

# **Veranderen en goed veranderen: een wereld van verschil**

**Twee overheidsorganisaties die veranderen.  
Wat de één kan leren van de ander**

**Namen: Marlous Tak (075317)  
Jeroen van Netten (267819)**  
**Begeleider: F.B. van der Meer**  
**Versie: Definitief**

## Voorwoord

Deze scriptie is geschreven als afronding van onze avondstudie Bestuurskunde.

Tijdens een voorlichtingsbijeenkomst werd verteld dat, tengevolge van nieuwe regels, het toegestaan is om samen met een medestudent een afstudeerscriptie te schrijven. Tijdens het rondje waarin iedereen zijn ideeën voor de afstudeerscriptie uiteenzette, gaf Jeroen aan dat hij een scriptie wilde schrijven waarin de aankomende veranderingen in zijn organisatie (Bouwdienst Rijkswaterstaat) centraal zouden staan. Vervolgens vertelde Marlous dat zij bij de Dienst Burgerzaken reeds een verandertraject hebben doorlopen en dat zij eveneens hier 'iets' mee wilde doen. Tot een samenwerking werd snel besloten, ondanks het feit dat er sprake is van twee studenten met twee verschillende studierichtingen binnen Bestuurskunde.

Nu is het natuurlijk niet de eerste keer dat er geschreven wordt over het veranderen van organisaties. Wat deze scriptie bijzonder maakt is dat, aan de hand van diverse theorieën, twee redelijk vergelijkbare praktijksituaties met elkaar worden vergeleken. Theorie en praktijk vloeien zo in elkaar over. Als gevolg van het feit dat het een gezamenlijk product is geworden waarin twee organisaties worden uiteengezet, is het een vrij uitgebreid document geworden.

De organisaties zelf waren deelgenoot bij het opstellen van de scriptie. Kort nadat de interviews waren afgerond en de resultaten daarvan bekend waren, is het concept gepresenteerd bij beide organisaties. Deze presentaties hadden tot doel te bekijken of wij op de goede weg waren. Tijdens de presentatie bij de Dienst Burgerzaken, waarin met name de uitkomsten uit de interviews werden besproken, bleek uit de reacties dat de uitkomsten herkenbaar waren. De (concept) aanbevelingen die centraal stonden bij de presentatie voor de Bouwdienst, werden eveneens als herkenbaar en nuttig ervaren.

Als laatste willen we hier van de gelegenheid gebruik maken om iedereen te bedanken die direct of indirect zijn medewerking heeft verleend aan het tot stand komen van deze scriptie.

**Inhoudsopgave**

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2 Voorstellen van de organisaties</b>	<b>7</b>
2.1 <i>De Dienst Burgerzaken van de gemeente Rotterdam</i>	7
2.1.1 Algemeen	7
2.1.1.1 Kerntaken en missie	7
2.1.1.2 Doelstellingen	9
2.1.1.3 Missie	9
2.1.2 Aanleiding voor reorganisatie	9
2.1.2.1 Organisatiestructuur Dienst Burgerzaken m.i.v. 1 januari 2001	11
2.1.2.2 Beleid, beheer en projecten	12
2.1.2.3 Huidige stand van zaken	13
2.2 <i>De Bouwdienst Rijkswaterstaat</i>	14
2.2.1 Algemeen	14
2.2.1.1 Missie	15
2.2.1.2 Structuur Bouwdienst Rijkswaterstaat begin veranderingsproces	15
2.2.2 Afdelingen Bedrijfsvoering	16
2.2.2.1 Beoogde structuur afdelingen bedrijfsvoering	18
2.2.2.2 Huidige situatie op 01 december 2003	18
2.3 <i>De twee organisaties vergeleken</i>	19
<b>3 Theorieën over veranderen</b>	<b>22</b>
3.1 <i>Strategie</i>	22
3.1.1 Chin en Benne	22
3.1.2 John P. Kotter	26
3.1.3 Conclusie strategie	30
3.2 <i>Leiderschap</i>	31
3.2.1 Leiderschap bij veranderingen	32
3.2.1.1 Wie treden op als veranderkundigen?	32
3.2.1.2 Het verschil tussen interne en externe veranderkundigen	33
3.2.2 Management en Leiderschap	39
3.2.2.1 John P. Kotter	39
3.2.2.2 Max Landsberg	41
3.2.3 Conclusie leiderschap	42
3.3 <i>Cultuurverandering</i>	43
3.3.1 Human resource manangement	43
3.3.2 Bedrijfscultuur: diagnose én beïnvloeding (Geert Sanders en Bram Neuijen)	47
3.3.3 Conclusie Cultuur	54
<b>4 Van theorie naar praktijk</b>	<b>55</b>

<b>5</b>	<b>Dienst Burgerzaken Rotterdam</b>	<b>57</b>
5.1	<i>Strategie</i>	57
5.1.1	Conclusie strategie bij Burgerzaken	62
5.2	<i>Leiderschap</i>	63
5.2.1	Conclusie bij leiderschap bij Burgerzaken	66
5.3	<i>Cultuurverandering</i>	67
5.3.1	Conclusie cultuurverandering bij Burgerzaken	71
<b>6</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>73</b>
6.1	<i>Aanbevelingen specifiek voor de Bouwdienst</i>	73
6.1.1	Management en Leiderschap	73
6.1.2	Communicatie en draagvlak	74
6.1.3	Professionele communicatie	76
6.1.4	Normen, waarden, cultuur en overtuigingen	76
6.1.5	Positie middenmanagement	78
6.1.6	Eigen gedrag	79
6.2	<i>Algemene aanbevelingen</i>	80
6.2.1	Tussenresultaten	80
6.2.2	Proces voltooien	80
6.2.3	Externe adviseur	81
6.2.4	Competenties leiders	82
6.2.5	Voortgang proces	83
6.2.6	Onderhoud cultuur	83
6.2.7	Communicatie na het veranderen	84
6.2.8	Gewenst gedrag en overleg	85
6.2.9	Voorbeeldfunctie	86
6.2.10	Beweegreden en visie	87
<b>7</b>	<b>Literatuurlijst</b>	<b>88</b>
	<b>Bijlage ‘Vragenlijst cultuurverandering’</b>	<b>91</b>
	<b>Bijlage ‘Presentatie Burgerzaken’</b>	<b>93</b>
	<b>Bijlage ‘Presentatie Bouwdienst’</b>	<b>99</b>
	<b>Bijlage ‘Personeelsblad Burgerzaken’</b>	<b>105</b>

## 1 Inleiding

Diensten van de overheid zijn regelmatig aan veranderingen onderhevig. De auteurs van deze scriptie zijn werkzaam bij overheidsorganisaties die veranderd zijn (de Dienst Burgerzaken van Rotterdam) of gaan veranderen (Bouwdienst Rijkswaterstaat). Naar aanleiding van de veranderingen hebben de auteurs besloten een scriptie te schrijven over het veranderen van overheidsorganisaties, in het bijzonder de diensten waarin zij werkzaam zijn.

Er zijn voor organisaties diverse redenen om een veranderingstraject in te zetten. Ondanks het feit dat er boeken vol zijn geschreven over hoe zo'n proces kan verlopen, wat belangrijke personen in een dergelijke proces zijn en wat de cruciale momenten zijn, verloopt het proces niet altijd even succesvol.

De Dienst Burgerzaken heeft enige tijd geleden ook een veranderingsproces meegemaakt en heeft dit onlangs (in formele zin) afgerond. De Bouwdienst staat aan het begin van het traject. In deze scriptie wordt het proces beschreven zoals dit bij Burgerzaken is verlopen. Aan de hand van dit proces zal getracht worden om aanbevelingen te genereren waardoor het proces bij de Bouwdienst succesvol(ler) kan verlopen.

De centrale vraagstelling die beantwoord wordt, is hoe kan voorkomen worden dat de Bouwdienst in dezelfde valkuilen stapt als de Dienst Burgerzaken.

Bij het veranderen van een organisatie spelen diverse zaken een rol. Enkele aspecten van het veranderproces zullen nader toegelicht worden. Het betreft hier de te volgen strategie, de rol van de leider en het maken van een cultuuromslag. Hiervoor zal gebruik gemaakt worden van een deel van de literatuur die over dit onderwerp voorhanden is. Voor deze drie veranderingsaspecten is gekozen, omdat tijdens de eerste (kennismakings)gesprekken tussen de auteurs tot de conclusie werd gekomen dat deze onderwerpen cruciaal kunnen zijn voor het slagen van het veranderingstraject.

Voor het onderwerp leiderschap is gekozen omdat bij Burgerzaken is gebleken dat een leider erg belangrijk is. Nadat de leider was vertrokken bloedde het verandertraject langzaam dood. Voor strategie is gekozen omdat uit de lessen Verandermanagement bleek dat een goede strategie onmisbaar is. Omdat de Bouwdienst nog aan het begin van het traject staat, is voor dit onderwerp gekozen. De beide organisaties moeten afscheid nemen van werkwijzen en omgangsvormen die men reeds jaren is gewend. Vanuit deze achtergrond is ervoor gekozen om het cultuuraspect bij verandertrajecten nader uit te werken. Bovenstaande wil natuurlijk niet zeggen dat andere aspecten minder belangrijk zijn. Het gaat echter te ver al de aspecten te behandelen.

Van deze onderwerpen zullen als eerste enkele theorieën worden geschetst. De theorieën van meerdere deskundigen op deze gebieden zullen beknopt besproken worden. Voor ieder onderdeel zal getracht worden de meest significante overeenkomsten en verschillen te vermelden. Vervolgens zal het veranderingsproces bij de Dienst Burgerzaken onder de loep worden genomen. De succesfactoren en de mislukkingen zullen vervolgens worden verklaard uit de reeds geschetste theorieën. De Bouwdienst leert dus van de praktijk van de Dienst Burgerzaken en kan daardoor fouten voorkomen en voordeel behalen uit de sterke punten.

De bevindingen hieruit zullen vervolgens worden vertaald naar conclusies en aanbevelingen. Deze conclusies en aanbevelingen zullen vervolgens, aan de hand van de theorieën, aan beide diensten worden gepresenteerd. De presentatie bij de Dienst Burgerzaken heeft tot doel de bevindingen te toetsen aan de werkelijkheid zoals die is beleefd. De presentatie bij de Bouwdienst heeft tot doel om te bezien of de organisatie zich herkent in de valkuilen. Het einddoel van de presentaties is het genereren van eventuele aanvullende informatie en de bevindingen te valideren.

Voordat hier echter aan begonnen wordt, zullen beide organisatie in het kort voorgesteld worden.

## **2 Voorstellen van de organisaties**

In dit hoofdstuk worden de organisaties, de Dienst Burgerzaken van Rotterdam en de Bouwdienst Rijkswaterstaat, voorgesteld.

### **2.1 De Dienst Burgerzaken van de gemeente Rotterdam**

#### 2.1.1 Algemeen

Burgerzaken is een van de 33 diensten van de gemeente Rotterdam. De formatie bestaat uit 168 fte per 1-1-2001. De medewerkers houden zich bezig met individuele dienstverlening aan Rotterdamse burgers en informatievoorziening omtrent personen aan Rotterdamse en landelijke (semi)overheidsorganisaties op basis van (geautomatiseerde) informatiesystemen (burgerlijke stand en Gemeentelijke Basis Administratie) van een inhoudelijke en technisch hoge kwaliteit, waarin de zorgvuldig vastgestelde identiteit en overige persoonsgegevens van elke geregistreerde zijn vastgelegd.

In de Rotterdamse bestuursstructuur heeft de Dienst bovendien een inhoudelijke eindverantwoordelijkheid voor ongeveer 80 medewerkers van de afdelingen Burgerzaken van deelgemeenten en wijksecretariaat.

#### 2.1.1.1 Kerntaken en missie

De kerntaken van de Dienst Burgerzaken komen vrijwel direct voort uit wettelijke bepalingen of zijn daarvan afgeleid. Deze kerntaken zijn in vier groepen te verdelen.

- Beheer van informatiesystemen
- Publiekscontacten
- Persoonsinformatievoorziening
- Projecten

#### Beheer van informatiesystemen

De uitvoering van zeer vele wettelijke voorschriften, zowel door Burgerzaken als door vele binnen- en buitengemeentelijke instanties en organisaties, is gebaseerd op gegevens uit de Burgerlijke Stand en de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA). Dit stelt hoge eisen aan kwaliteit, betrouwbaarheid, eenduidigheid van gegevens, procedures en producten.

Het beheer van informatiesystemen is derhalve een zeer belangrijke kerntaak van Burgerzaken. Zonder betrouwbare gegevens in toegankelijke bestanden zijn de overige kerntaken van Burgerzaken en de vele taken van allerlei (semi)overheidsorganisaties onuitvoerbaar.

Bij het beheer van de informatiesystemen gaat het om de zorg voor de kwaliteit van en de controle op de inhoud van de gegevens, alsmede om de beheersfuncties rond de bestanden en de ten behoeve daarvan gebruikte (automatiserings)hulpmiddelen. Bij dit laatste valt te denken aan bepalingen over bewaren van de registers van de burgerlijke stand en de GBA beheersfuncties, zoals informatiebeheer, privacybeheer, applicatiebeheer en systeembeheer.

Vanuit beheer van de informatiesystemen is er een sturende invloed op de overige kerntaken, met name waar het gaat om de kwaliteit van de input van gegevens voor de bestanden.

### Publiekscontacten

De Dienst Burgerzaken is een publieksdienst en vormt als zodanig in zekere zin het gezicht van de gemeente. Immers, alle inwoners van de gemeente hebben meerdere malen in hun leven met Burgerzaken te maken. Het gaat daarbij om essentiële zaken in het leven van de mens en om het vaststellen van de identiteit waarmee men aan de (Nederlandse) samenleving deelneemt.

### Persoonsinformatievoorziening

Burgerzaken draagt de zorg voor het verstrekken van persoonsinformatie over de inwoners van Rotterdam. De persoonsinformatievoorziening heeft betrekking op de relatie met (semi)overheidsinstellingen en andere instanties die persoonsgegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun taak.

De Wet GBA heeft tot doel om aan alle organen binnen de (semi)overheid die algemene persoonsgegevens te verschaffen die deze organen voor de uitvoering van hun taak nodig hebben. De wet regelt de gegevensverstrekking aan de buitengemeentelijke afnemers en schrijft voor welke taken de gemeente moet uitvoeren om deze gegevensverstrekking te garanderen. De Dienst Burgerzaken is in deze de spil in de identiteitsinfrastructuur. De afnemers ontvangen hun gegevens langs geautomatiseerde weg. Aan de hand van autorisatietabellen wordt vastgesteld welke gegevens per afnemer worden verstrekt. De verstrekking geschiedt door middel van berichtenverkeer via een datanetwerk.

### Projecten

Naast de kerntaken die een structureel karakter hebben, is aan Burgerzaken nog een aantal taken opgedragen die slechts periodiek tot grote activiteit komen, maar die op dat moment wel bijzonder kritisch zijn. Met name ten behoeve van de voorbereiding (plannen, draaiboeken, oefeningen, en dergelijke) moet de organisatie toch steeds alert zijn om te zorgen dat men op het moment dat het nodig is (soms voorspelbaar en soms niet) er klaar voor is. De voorbereidingen dienen op een goede manier in de staande organisatie te zijn ondergebracht en gewaarborgd. Op de momenten waarop dit soort activiteiten worden ontplooid, wordt door middel van een projectorganisatie aan de uitvoering gestalte gegeven. Het gaat hierbij om:

1. organiseren van verkiezingen en voorbereiding benoeming raadsleden, alsmede het organiseren van referenda;;
2. voorbereiden en indien nodig feitelijk verzorgen van een Centraal Registratie- en Inlichtingen Bureau (CRIB) in het kader van rampenbestrijding;
3. voorbereiden en indien nodig feitelijk verzorgen van de organisatie van distributie van goederen.

De persoonsgegevens die nodig zijn voor het uitvoeren van deze taken komen uit de GBA of worden daarin geverifieerd.



### 2.1.1.2 Doelstellingen

*“Het doel van Burgerzaken is het verzamelen, vastleggen, bijhouden en verstrekken van en het adviseren over ‘authentieke’ gegevens over personen ten behoeve van een klantgerichte dienstverlening aan burgers en informatievoorziening van inhoudelijk en technisch hoge kwaliteit omtrent personen aan overheids- en andere instanties.”*

### 2.1.1.3 Missie

Uit de kerntaken vloeit voort dat de Dienst Burgerzaken staat:

- voor identiteit en vertrouwen
- een centrale rol vervult in de informatie-infrastructuur van de overheid
- de spil is van een samenhangende identiteitsinfrastructuur

En daarmee een belangrijke bijdrage levert aan het maatschappelijk functioneren van burger en overheid.

## 2.1.2 Aanleiding voor reorganisatie

In 1999 zijn de eerste stappen gezet op de weg naar een nieuwe organisatie. Geconstateerd was dat zich in de afgelopen jaren ingrijpende veranderingen hadden voorgedaan in vrijwel de gehele wet- en regelgeving op het terrein van Burgerzaken. Snelle ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie waren van invloed op de Dienst Burgerzaken. Tevens diende de Dienst Burgerzaken te reageren op allerlei maatschappelijke ontwikkelingen en de internationalisering van de samenleving.

De aanleiding voor de organisatieontwikkeling was de constatering dat de wijze waarop de organisatie tot dan toe was ingericht niet meer voldeed aan de gewenste kwaliteitsnormen ten aanzien van de dienstverlening en dat de tot dan toe gehanteerde managementvisie (afdelingschef met zeer veel kennis van zaken maar minder in staat om op hoofdlijnen en cijfers te sturen) diende te worden herzien.

Het traject van een organisatieontwikkeling diende doorlopen te worden ten einde de Dienst Burgerzaken om te vormen van een traditionele, verkokerde en intern gerichte ambtelijke organisatie naar een klantgerichte, dynamische en flexibele organisatie die in staat zou zijn invulling te geven aan de eisen die daaraan, op grond van wettelijke politieke en maatschappelijke ontwikkelingen en mogelijkheden in de sfeer van informatie- en communicatietechnologie, mogen worden gesteld. Medewerkers waren opgeleid en ingewerkt om slechts een beperkt aantal taken uit te voeren. Hiervoor was gekozen vanwege de moeilijkheidsgraad van veel werkprocessen. Doordat medewerkers veel te maken hebben met (internationale) wet- en regelgeving werd het niet verstandig geacht als medewerkers alle werkprocessen volledig beheersten. Hierdoor ontstonden specialismen. Voor bepaalde werkprocessen was dit een goede insteek, echter voor de meer algemene en vaak voorkomende producten zorgde dit voor problemen. Klanten moesten soms voor het ene product gedurende enige tijd wachten voordat ze aan de beurt waren, terwijl medewerkers van een andere afdeling niets te doen hadden. Daarnaast was het steeds moeilijker om aan klanten te verkopen dat ze zich bij meerdere loketten dienden te melden omdat de medewerker waar ze aan het loket waren, de gevraagde handeling niet kon verrichten (bijvoorbeeld iemand stond aan de balie voor een nieuw paspoort, als hij dan vervolgens een uittreksel nodig had diende hij bij een volgend loket weer in de rij te gaan staan omdat de medewerker die het paspoort had verzorgd, niet in staat was het uittreksel te verzorgen).

De structuur van de Dienst Burgerzaken was vooral gericht op de interne organisatie van de werkprocessen. Met name in het primair proces was de organisatie vergaand geclusterd (verkokerd) rond producten, diensten en activiteiten, waarbij de wettelijke bepalingen, ordeningscriteria waren. Dit had tot gevolg dat de samenwerking tussen de diverse afdelingen te wensen overliet en afdelingen zaken op hun eigen wijze deden. Dit kwam de eenheid binnen de Dienst Burgerzaken niet ten goede.

Daarnaast lag de nadruk op de vakinhoudelijke en procedurele aspecten. Er was een sterk bewustzijn van de formele hiërarchische verhouding, vooral waar het ging om het beslissingsniveau, het dragen van verantwoordelijkheid en controle.

Uit bovenstaande volgde bijna vanzelf dat de aansturing door de leidinggevenden en specialisten vooral op de vakinhoudelijke aspecten plaatsvond, gericht op het tot stand brengen van individuele producten, diensten en activiteiten. Algemene normen met betrekking tot kwaliteit en klantgerichtheid waren slechts mondjesmaat aanwezig. Bij sommige afdelingen werd wel eens als grapje gezegd: “het is leuk werken bij Burgerzaken maar het is jammer dat de klanten er zijn”. Er waren geen afspraken over hoe lang er over het vervaardigen van een product mocht worden gedaan en ook de wijze waarop de klanten tegemoet werden getreden was voor verbetering vatbaar. Er diende meer met de klant meege gedacht te worden. Ook al was de Dienst niet in staat het gewenste product te leveren, wel diende het mogelijk te zijn met de klanten mee te denken om een (eventuele) alternatieve oplossing aan te bieden.

De administratieve organisatie was slechts ten dele beschreven en was op onderdelen verouderd. Het begrip ‘integraal management’ was zwak ontwikkeld en de daarvoor benodigde managementinformatie en sturingsinstrumenten ontbraken of waren primitief.

Besloten werd om een organisatie ontwikkelingstraject voor de hele Dienst in te stellen, waarbij voor het primaire proces (hierna te noemen PP) als insteek gekozen werd voor de front–backoffice benadering.

De aanleiding voor de organisatieontwikkeling uitte zich onder andere in:

- te lange wachttijden bij de balies;
- onvoldoende efficiënte afstemming tussen de diverse onderdelen binnen het PP;
- een verouderde administratieve organisatie;
- een vorm van management welke voornamelijk vakinhoudelijk gericht is;
- een tekort/gebrek aan managementinformatie en sturingsinstrumenten;
- onvoldoende beleidsontwikkeling en aandacht voor organisatiecultuur.

Naar aanleiding van de behoefte aan een meer efficiënte dienstverlening is besloten om het PP op een andere wijze in te richten. Voorheen was er sprake van diverse bureaus waar slechts een beperkt aantal werkzaamheden werd verricht. Nu moest het personeel breder inzetbaar worden gemaakt.

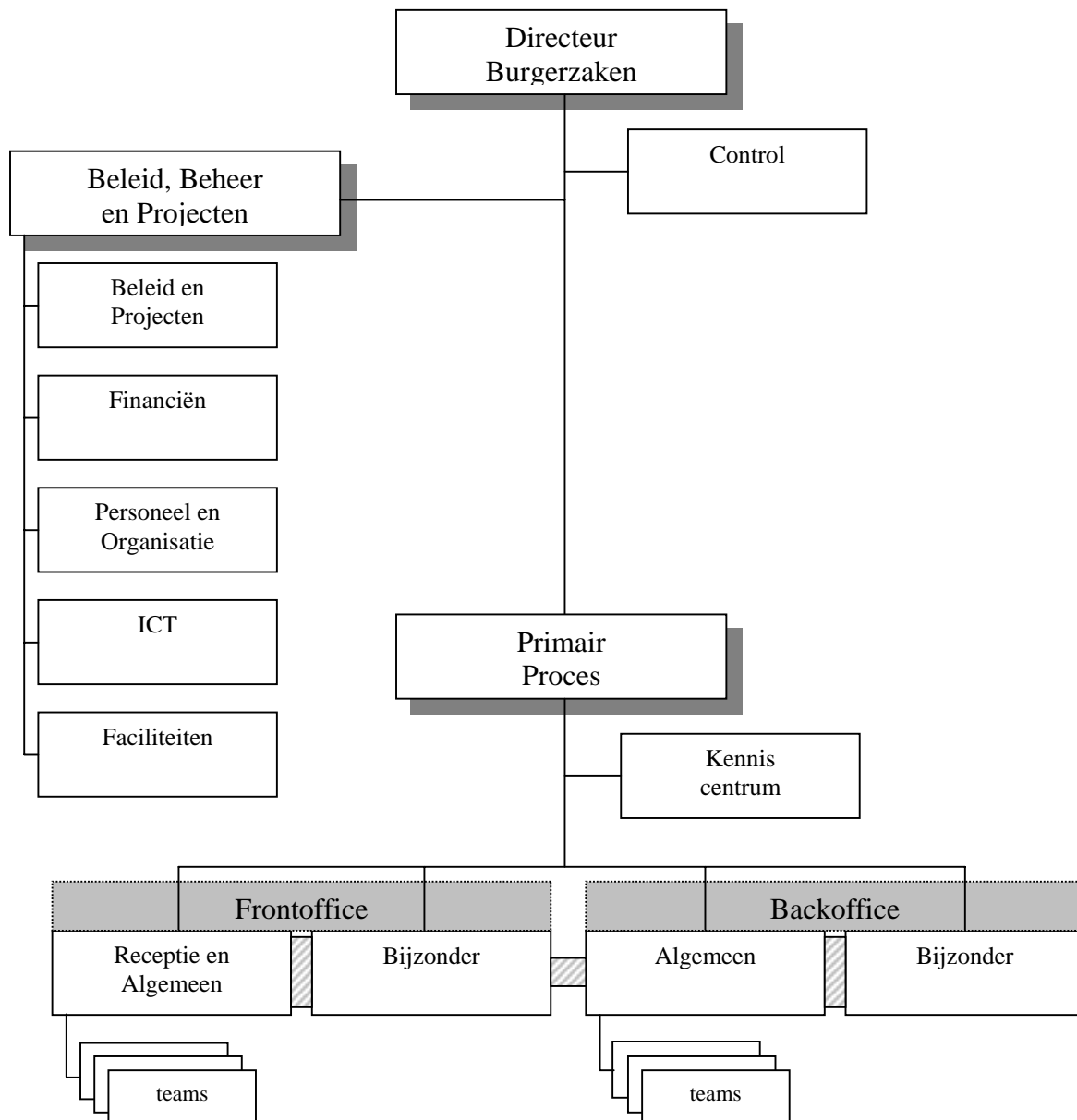
Dit moest vervolgens leiden tot een situatie waarbij de gemiddelde wachttijd voor het afnemen bij een Dienst aan de balies tot de daarvoor vastgestelde normen zou worden gereduceerd.

Hoofddoelstelling van de organisatieontwikkeling betrof dan ook het bewerkstelligen van een meer klantgerichte en efficiënte dienstverlening naar de burgers van Rotterdam en anderen belanghebbenden bij Dienst Burgerzaken.

Na afronding van de organisatieontwikkeling bestaat de Dienst Burgerzaken uit 2 sectoren.

Het Primair Proces, waar de uitvoerende werkzaamheden ten aanzien van de 'corebusiness' van de Dienst worden uitgevoerd en Beleid, Beheer en Projecten, waar de ondersteunende diensten in zijn samengebracht.

### 2.1.2.1 Organisatiestructuur Dienst Burgerzaken m.i.v. 1 januari 2001



#### Primair proces

Het Primair Proces bestaat uit 5 afdelingen: Frontoffice Algemeen, Frontoffice Bijzonder, Backoffice Algemeen, Backoffice Bijzonder en Kenniscentrum.

De afdeling Frontoffice Algemeen verzorgt onder andere de aktes uit de Burgerlijke Stand en gangbare producten zoals paspoorten, rijbewijzen en verhuizingen.

De afdeling Frontoffice Bijzonder houdt zich bezig met minder gangbare producten en zaken die raakvlakken hebben met het internationale privaatrecht. Zo worden op deze afdeling alle documenten die uit het buitenland komen beoordeeld op echtheid en wordt hier ook de beoordeling gedaan van de papieren die nodig zijn voor het aanvragen van het Nederlanderschap.

De medewerkers van de afdeling Backoffice Algemeen zijn belast met de verwerking van aanvragen van uittreksels uit de GBA en de registers van de Burgerlijke Stand en de verhuisaangiften die schriftelijk of via internet bij de Dienst binnenkomen. Daarnaast houdt men hier de huwelijksdossiers bij en verricht men adresonderzoeken.

De afdeling Backoffice Bijzonder houdt zich bezig met wettelijk ingewikkelde zaken op het gebied van internationaal privaatrecht en de Burgerlijke Stand, zoals advisering over naturalisatie, afhandeling bezwaarschriften, internationale verbintenissen en dergelijke. Op deze afdeling komen ook alle probleemgevallen van de andere afdelingen terecht. De afdeling heeft daarmee tevens een vraagbaakfunctie.

Tot slot het Kenniscentrum, hier zitten de specialisten op het gebied van alle wet- en regelgeving omtrent de zaken waar Burgerzaken mee te maken heeft. Zij adviseren de medewerkers van Burgerzaken en deelgemeenten alsmede externe organisaties over (nieuwe) wet- en regelgeving. Tevens verzorgen zij opleidingen op dit gebied. Het Kenniscentrum is het externe gezicht van de Dienst ten aanzien van regelgeving op Burgerzakengebied.

#### 2.1.2.2 Beleid, beheer en projecten

Beleid, beheer en projecten bestaat uit 5 stafafdelingen te weten Faciliteiten, Beleid en Projecten, ICT, Financiën en P&O.

Taken van de afdeling Faciliteiten zijn onder andere het beheren van het archief en voorraden, het verzorgen van postregistratie en –verwerking. Verder fungeert de afdeling Faciliteiten als helpdesk voor problemen rondom het gebouw en kantoorinrichting. Tot slot zijn bij de afdeling arbo-technische zaken ondergebracht.

De afdeling Beleid en Projecten ontwikkelt beleid rondom Burgerzaken en zet dit uit. Verder zijn diverse organisatie- en/of gemeentebrede projecten bij hen ondergebracht en worden de diverse verkiezingstaken door deze afdeling gecoördineerd.

Verder is bij Beleid, beheer en projecten de afdeling Financiën ondergebracht die alle zaken op financieel gebied (facturen, budgetbeheer en dergelijke) verzorgt. Tevens is binnen deze afdeling de personeels- en salarisadministratie belegd.

De afdeling ICT draagt zorg voor alle zaken omtrent automatisering, netwerkbeheer en het onderhoud van het GBA-systeem. De afdeling scheidt kaders en creëert randvoorwaarden waarbinnen de automatisering door de gebruikers kan worden toegepast. De afdeling fungeert tevens als servicedesk.

Tot slot heeft Dienst Burgerzaken een afdeling P&O. Deze afdeling ontwikkelt HRM-beleid binnen wet- en gemeentelijke regelgeving. Verder draagt de afdeling zorg voor de ontwikkeling van P&O-procedures en ondersteunt het management bij toepassing hiervan. Tot slot fungeert de afdeling als vraagbaak voor zowel het management als de medewerkers op het gebied van onder andere rechtspositionele vraagstukken.

#### Implementatie nieuwe organisatie

Per 1 januari 2001 is deze organisatiestructuur formeel ingevoerd en zijn de medewerkers voorlopig geplaatst (formulering van het sociaal plan) in de nieuwe functies.

Dit was geen eindsituatie, maar een nieuw beginpunt met als doel de organisatie te laten werken conform de geformuleerde doelstellingen.

#### *Breder inzetbaar maken van het personeel*

In 2001 is veel tijd en aandacht geschonken aan het herinrichten van de werkruimten, het bij elkaar plaatsen van de nieuwe afdelingen, het overdragen van taken en het inwerken van de medewerkers. Dit is een complexe aangelegenheid omdat tijdens de reorganisatie de “verkoop door moest gaan” en alle medewerkers in dezelfde periode de overgang van specialisme naar generalisme (met voldoende diepgang) moesten maken.

Daarom is dit fasegewijze aangepakt, met als consequentie dat “oud en nieuw” nog vrijwel het hele jaar 2001 naast elkaar hebben gestaan. Extra complicerende factoren daarbij waren de aanwijzing van het stadhuis als rijksmonument en de ingrijpende bouwkundige werkzaamheden in het kader van het instandhoudingsonderhoud van het stadhuis.

Het totaal heeft in 2001 zeer vertragend gewerkt. Pas in december 2001 konden de laatste medewerkers hun nieuwe werkplek innemen. De opleidings- en inwerkingstrajecten zijn ernstig in het gedrang gekomen.

Managers en medewerkers moesten de aandacht verdelen tussen allerlei praktische invoeringsaspecten en stappen in de richting van het realiseren van de doelstellingen. Dit heeft van de managers en de medewerkers een grote mate van flexibiliteit en creativiteit gevraagd.

#### 2.1.2.3 Huidige stand van zaken

In de jaren 1999 –2001 is er zeer veel energie in het traject van de organisatieontwikkeling gestoken. De “trekker” van het proces was de directeur. Vanaf januari 2002 was hij vanwege gezondheidsproblemen niet meer in staat het proces te sturen. Dit had tot gevolg dat het gehele proces stil kwam te liggen. Zoals boven vermeld, kwamen er nogal wat ontwikkelingen op de managers en medewerkers af, die niet allemaal even snel verwerkt konden worden. Het jaar 2002 kan derhalve gekenmerkt worden als het jaar waarin vooral pas op de plaats werd gemaakt. Na de komst van een interim-directeur veranderde er zaken. In overleg met het personeel (er werden rondetafelgesprekken georganiseerd waar de medewerkers de gelegenheid kregen de door hen ervaren knelpunten en problemen aan te dragen) werd het proces weer in gang gezet. Een van de grootste problemen was het gebrek aan opleiding. Één van de primaire doelen van de organisatieontwikkeling was om het personeel breder inzetbaar te maken. Zodoende kon er beter geanticipeerd worden op de klantenstroom. In de praktijk bleek het opleiden onder werktijd niet haalbaar. De interim-directeur bewerkstelligde een sluiting op de maandagochtend voor de klanten. De tijd die hiermee vrij kwam, werd vooral gebruikt voor het inlopen van de opleidingsachterstand.

Daarnaast zorgde hij ervoor dat ook in de sector Beleid, beheer en projecten alle onderdelen georganiseerd werden zoals was beoogd bij de organisatieontwikkeling. Momenteel bevinden zich nog twee onderdelen (te weten de afdeling ICT en Faciliteiten) in de afrondende fase. De verwachting is dat in januari 2004 de gehele organisatie “gekanteld” zal zijn.

## 2.2 De Bouwdienst Rijkswaterstaat

Om een goed beeld te krijgen van de Bouwdienst Rijkswaterstaat (hierna: Bouwdienst), zal eerst worden aangegeven waar de Bouwdienst staat binnen het departement Verkeer en Waterstaat. Vervolgens wordt uiteengezet wat de Bouwdienst doet en waar het voor staat. Tenslotte zal voor de afdelingen bedrijfsvoering van de hoofdafdeling Projectuitvoering en Diensten uiteen worden gezet hoe zij werken, wat de gewenste situatie is en waar de afdelingen nu<sup>1</sup> staan.

### 2.2.1 Algemeen

De Bouwdienst is een onderdeel van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat dat zich binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat bevindt. Rijkswaterstaat heeft, ten aanzien van de infrastructuur, het land verdeeld in een aantal beheersgebieden waarin een regionale directie zorg draagt voor het beheer en de ontwikkeling van wegen en waterwegen. De regionale directies dragen dan ook zorg voor de kwaliteit van deze (water)wegen en het reguliere onderhoud. Ook zijn zij betrokken als beheerder bij de ontwikkeling van nieuwe infrastructurele werken.

Het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat heeft als vier kerntaken:

1. Droge voeten
2. Voldoende en schoon water
3. Wegen en vaarwegen
4. Veilig verkeer

De Bouwdienst is echter geen beheerder van de (water)wegen, maar een ingenieursbureau. Zij heeft als specialiteit tunnels, bruggen, viaducten en stormvloedkeringen, zogeheten kunstwerken. De Bouwdienst draagt op verzoek van de regionale directies zorg voor de nieuwbouw en het onderhoud van kunstwerken. Hiernaast doet de Bouwdienst ook onderzoek naar nieuwe ontwikkelingen en is zij een vraagbaak. De opdrachtgever van de Bouwdienst kan naast een regionale directie ook bijvoorbeeld een stad of een provincie zijn. Zo heeft zij onder andere mede zorggedragen voor de bouw van de Willemspoortunnel en had zij een adviesrol voor de gemeente Wilnis na de dijkdoorbraak in 2003.

---

<sup>1</sup> Voor de scriptie is uitgegaan van de stand van zaken op 1 december 2003

## 2.2.1.1 Missie

De missie van de Bouwdienst luidt:

*De Bouwdienst is het overheidsingenieursbureau van het ministerie van Verkeer en Waterstaat ten behoeve van de vier kerntaken van het ministerie. Deze ingenieursdiensten worden zowel ingezet ten behoeve van beleidsvoorbereiding als beleidsuitvoering en zijn gericht op:*

- *ontwikkelen (voorbereiden, ontwerpen, realiseren)*
- *instandhouden (onderhouden, inspecteren)*
- *adviseren ten behoeve van alle geledingen van Verkeer en Waterstaat*
- *coördineren van de informatievoorziening op het gebied van realisatie en instandhouding van infrastructuur.*

## 2.2.1.2 Structuur Bouwdienst Rijkswaterstaat begin veranderingsproces

De Bouwdienst is zelf opgedeeld in vier hoofdafdelingen, namelijk:

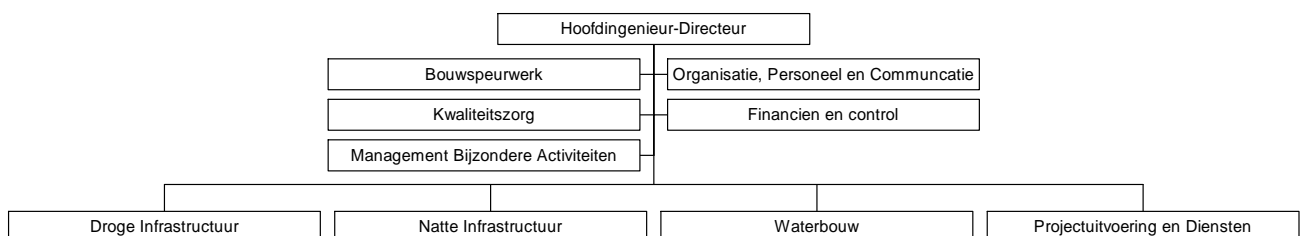
1. Droge Infrastructuur (DI) voor bruggen en viaducten
2. Natte Infrastructuur (NI) voor sluisen en stuwen
3. Waterbouw (WB) voor Stormvloedkeringen
4. Projectuitvoering en Diensten (PD) voor uitvoeringsbegeleiding en onderhoudswerken

De eerste drie hoofdafdelingen zijn afdelingen die zorgdragen voor het ontwerpen en het organiseren van nieuwbouwprojecten. Tevens leveren zij ondersteuning aan de hoofdafdeling Projectuitvoering en Diensten wanneer er een specifieke technische vraag is. In voorkomende gevallen nemen de drie hoofdafdelingen het project over, wanneer bijvoorbeeld een renovatie (te) omvangrijk wordt. PD is tevens verantwoordelijk voor de begeleiding van de werkelijke uitvoering door de aannemers, zowel bij nieuwbouw als bij onderhoud.

De Dienst wordt ondersteund door een vijftal stafafdelingen, namelijk:

1. Bouwspuurwerk
2. Kwaliteitszorg
3. Management bijzondere activiteiten
4. Organisatie, Personeel en Communicatie
5. Financiën en Control

Een en ander leidt tot het volgende organogram



Voor deze scriptie zal, naast de Dienst Burgerzaken van de gemeente Rotterdam, de onderafdelingen bedrijfsvoering van de hoofdafdeling Projectuitvoering en Diensten worden uitgelicht. De onderafdelingafdelingen bedrijfsvoering zijn ingedeeld in vijf afdelingen, namelijk vier decentrale afdelingen in Capelle aan den IJssel (PD4), Diemen (PD2), Meppel (PD1) en Tilburg (PD3) en een centrale afdeling in Zoetermeer (PDB). Deze onderafdelingen zijn niet hiërarchisch, maar functioneel aan elkaar verbonden. De hiërarchische lijn loopt via de afdelingen (de onderafdeling bedrijfsvoering in Capelle aan den IJssel staat hiërarchisch onder het afdelingshoofd van de vestiging PD4).

### 2.2.2 Afdelingen Bedrijfsvoering

Conform het kwaliteitssysteem (Elementair) van de Bouwdienst Rijkswaterstaat zijn de afdelingen bedrijfsvoering ondersteunend aan de technische afdelingen en aan het management. De afdelingen kunnen hiernaar gesplitst worden. De klanten van de technische afdelingen (projecten) zijn voornamelijk de projectleiders en de contractbegeleiders. Zij steunen op de afdelingen bedrijfsvoering ten aanzien van financiële en juridische kennis. De administratief projectbegeleiders van bedrijfsvoering hebben hierin een (pro-)actieve rol binnen projectteams. De klanten van de managementondersteuning zijn in principe alle personeelsleden. Zij dragen zorg voor bijvoorbeeld de reisdeclaraties, afdelingsplannen, ziekmeldingen enzovoort.

De vijf afdelingen worden gekenmerkt door het niet onderling samenwerken, gebrekkige ondersteuning van de centrale afdeling PDB, weinig daadkracht door ondergeschiktheid aan technische afdelingen, gebrekkige communicatie, telkens het wiel uitvinden. Kortom de regionale afdelingen werkten zelfstandig zonder centrale aansturing, terwijl de werkzaamheden en taken hetzelfde zijn. Het resultaat hiervan is dat de werkzaamheden anders worden uitgevoerd en dat zelfs de afdelingen anders zijn gestructureerd. Tijdens een brainstorm bijeenkomst op 4 november 2002 zijn deze bevindingen in kaart gebracht en is er een veranderingstraject bedrijfsvoering, onder het veranderingstraject PD, van start gegaan. De onderafdelingshoofden, bende van zes, zijn vervolgens enthousiast van start gegaan met het vormgeven van het traject en hebben een vervolgsessie gehouden op 6 mei 2003.

Op deze dag heeft het personeel de opdracht gekregen om een krant te maken met als datum 6 mei 2006. Het onderwerp van deze krant was om te beschrijven hoe het verandertraject was verlopen achteraf. Het personeel moest gaan zitten in een groep waarbij zij zich het meest thuis voelde. De groepen hadden een eigen thema, zoals 'ik ben geïnteresseerd in mensen', 'ik heb lef', 'ik ben creatief'. De dag heeft veel leermomenten opgeleverd, maar het beoogde resultaat werd niet gehaald. De bende van zes beschreef het resultaat als volgt: 'de mogelijkheden om de eigen mening en visie weer te geven werden niet herkend en daardoor niet benut'. De oorzaak werd als volgt omschreven: 'groepen gingen in geringe mate met eigen ideeën aan de slag en wanneer zij opdrachten kregen, werden deze letterlijk uitgevoerd'. Opvallend was echter de overeenkomst tussen de sessie en de praktijk. De groepen gingen resultaatgericht aan de slag, met een goede samenwerking binnen de groepen en zonder samenwerking tussen de groepen onderling. Een oorzaak was dat de redactieraad, het centrale overleg tussen de groepen, niet functioneerde. Men luisterde wel naar de redactieraad, maar terug in de groep ging men toch weer de eigen gang.



Naar aanleiding van de krantensessie heeft de bende van zes op 25 en 26 juni 2003 een andere poging ondernomen om het personeel erbij te betrekken. In Nieuwegein zijn twee dagen besteed aan het vertalen van de problemen naar oplossingsrichtingen. Tijdens deze twee dagen hebben vakgenoten hun ervaringen gedeeld en geprobeerd deze te vertalen naar oplossingsrichtingen. In zes sessies zijn de verschillende werkzaamheden van de onderafdeling besproken en uiteindelijk heeft de bende van zes zes structuren gepresenteerd waarbinnen de problemen zouden moeten worden opgelost. Deze oplossingsrichtingen varieerden van niets veranderen tot het loskoppelen van de bedrijfsvoeringafdelingen ten opzicht van de technische afdelingen. Deze zes structuren werden op donderdagmiddag 26 juni gepresenteerd en aan een ieder werd gevraagd welke variant zijn of haar voorkeur heeft. Echter spoedig na deze dag kwam er een kink in de kabel en kwamen de veranderingen in een versnelling.

Begin 2003 heeft de Bouwdienst voor het derde jaar op rij geen goedkeurende accountantsverklaring gekregen. Bij de aanstelling van de nieuwe minister van Verkeer en Waterstaat, Carla Peijs, heeft zij aangegeven dat dat onacceptabel is. Ze heeft aangegeven dat de Bouwdienst erg goed werk levert, maar dat het goede werk teniet wordt gedaan door de slechte bedrijfsvoering. Vervolgens heeft zij de Bouwdienst één jaar de tijd gegeven om de bedrijfsvoering op orde te krijgen, omdat de Bouwdienst een bedreiging vormt voor de te vormen agentschap van Rijkswaterstaat over enkele jaren. Wanneer de Bouwdienst niet in staat is het huishoudboekje goed op orde te krijgen verliest zij uiteindelijk haar bestaansrecht en worden er zeer drastische maatregelen genomen. Deze dreigementen hebben ervoor gezorgd dat er een schokbeweging in de Bouwdienst is gekomen en heeft men een Directeur Bedrijfsvoering aangesteld. Deze directeur heeft één opdracht gekregen, namelijk het structureel verbeteren van de bedrijfsvoering om de accountantsverklaringen in de toekomst veilig te stellen.

Vanaf dit moment werd spoedig één ding duidelijk: het veranderingstraject bedrijfsvoering PD werd overruled door de Directeur Bedrijfsvoering. Tevens werd vanaf dat moment duidelijk dat niet alleen de afdelingen bedrijfsvoering van PD moeten veranderen, maar alle afdelingen bedrijfsvoering van alle hoofdafdelingen. In een voorstelronde langs alle regionale afdelingen gaf de Directeur Bedrijfsvoering de volgende doelstellingen aan:

- Alle bedrijfsvoeringafdelingen moeten gaan samenwerken.
- De afdelingen bedrijfsvoering moeten meer 'power' krijgen.
- Bedrijfsvoering moet net zo belangrijk worden als techniek.
- Bedrijfsvoering moet structureel zo verbeterd worden dat de accountantverklaring wordt veiliggesteld.
- Werkzaamheden moeten worden geüniformeerd
- De medewerkers van bedrijfsvoering moeten trots zijn op hun werk

Binnen een jaar moet de structuur dusdanig gewijzigd zijn, dat de Tweede Kamer en de minister kunnen zien dat de Bouwdienst hard bezig is de accountantsverklaring veilig te stellen. Een gevolg hiervan is ook dat het bestaansrecht van de Bouwdienst niet in het geding komt.

## 2.2.2.1 Beoogde structuur afdelingen bedrijfsvoering

Om dit te bewerkstelligen heeft de Directeur Bedrijfsvoering begin oktober 2003 het toekomstig plaatje in kaart gebracht. Belangrijk hierin is dat bedrijfsvoering een losstaande hoofdafdeling wordt die niet meer is verbonden met de andere (technische) afdelingen. De Directeur Bedrijfsvoering staat min of meer naast de Hoofdingenieur-Directeur (de hoogste ambtenaar binnen de Bouwdienst). De afdeling bedient alle klanten van alle hoofdafdelingen. Vanzelfsprekend blijven de projectleiders binnen projecten en afdelingshoofden binnen afdelingen de baas. Bij problemen echter is het aanspreekpunt voor de medewerkers bedrijfsvoering niet meer technisch, maar bedrijfseconomisch waardoor de krachten tussen techniek en bedrijfsvoering beter zijn verdeeld.

## 2.2.2.2 Huidige situatie op 01 december 2003

De huidige situatie is dat de bedrijfsvoeringafdelingen van de Bouwdienst aan het begin van een reorganisatie staan. De OR heeft hiermee op donderdag 28 augustus 2003 ingestemd en de vakbonden zijn ingelicht. Door de opzet van de nieuwe afdeling Bedrijfsvoering zullen functies gaan verdwijnen en nieuwe ontstaan. Voor de scriptie zal hier dan ook van uit worden gegaan. De structuur is bekend, nu zullen nog factoren als cultuur en inhoud moeten worden uitgewerkt. De afdelingen bedrijfsvoering van het vroegere PD zullen worden aangestuurd vanuit een andere vestiging en de werkzaamheden zullen worden aangepast om de klant beter van dienst te zijn. Om invulling te geven aan de nieuwe structuur is er een tweetal kwartiermakers aangesteld. April/mei 2004 wordt de structuur inhoudelijk vastgesteld, waarna men kan beginnen met de inkleding van de functies. Het streven is dat eind 2004 de nieuwe hoofdafdeling is geformeerd en dat zij functioneert.

In het document 'Probleemanalyse Bedrijfsvoering PD', de basis van het verandertraject cq. reorganisatie, wordt samenvattend de huidige situatie in de volgende tabel aangegeven:

Gedrag nu	Organisatie nu	Inhoud nu
<ul style="list-style-type: none"> <li>- te veel competitie</li> <li>- 'not invented here'</li> <li>- telkens wiel uitvinden</li> <li>- onvoldoende samenwerking</li> <li>- onvoldoende conceptuele flexibiliteit</li> <li>- onvoldoende innovatief handelen</li> <li>- onvoldoende klantgericht</li> <li>- onvoldoende initiatief cq pro-actief</li> <li>- onvoldoende overtuigingskracht</li> <li>- redelijk resultaat gericht</li> <li>- redelijk informatie analytisch</li> <li>- redelijk prestatiegemotiveerd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 50 fte's toegestaan, 52 fte + 30 fte inhuur nu</li> <li>- decentrale bedrijfsbeheer onder regionale (technische) afdelingen</li> <li>- beperkte centrale organisatie</li> <li>- geen uniforme en gestandaardiseerde werkwijzen</li> <li>- te weinig loopbaanmogelijkheden en begeleiding</li> <li>- taakverdeling centraal – decentraal niet optimaal</li> <li>- wordt te laat betrokken bij PD-projecten en lijnaangelegenheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- advies en ondersteuning aan PD-projecten en lijnaangelegenheden op bedrijfsvoeringsgebied</li> <li>- ondersteuning en advisering niet altijd van 'state of art'-niveau</li> <li>- oneigenlijke taken worden uitgevoerd</li> <li>- onvoldoende 'hoogwaardige' kennis</li> <li>- verwaarloosbare ondersteuning bij projecten van andere hoofdafdelingen in voorbereidingsfase</li> </ul>

Aan de hand van deze tabel heeft men ook een tabel ingericht waarin de gewenste situatie wordt aangegeven. Deze tabel ziet er als volgt uit:

Gedrag straks	Organisatie straks	Inhoud straks
<ul style="list-style-type: none"> <li>- hecht samenwerkingsverband</li> <li>- ‘aanspreken op’</li> <li>- initiatief/pro-actief</li> <li>- hoge prestatiemotivatie</li> <li>- klantgericht</li> <li>- resultaatgericht</li> <li>- conceptueel flexibel</li> <li>- kostenbewust</li> <li>- innovatief</li> <li>- informatieanalytisch</li> <li>- probleemanalytisch</li> <li>- overtuigend</li> <li>- management gedraagt zich conform Bouwdienst competentieprofiel leidinggevend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- afgestemd op Bouwdienstbrede ontwikkelingen</li> <li>- organisatie optimaal in relatie tot klantenvraag</li> <li>- standaard waar het moet, maatwerk waar het kan</li> <li>- eenduidige procedures en hulpmiddelen</li> <li>- gestroomlijnde werkwijze en taakverdeling</li> <li>- functiefamilies</li> <li>- voldoende beschikbare capaciteit, alleen sleutelpositie vast</li> <li>- goed werkende AO/IC</li> <li>- bedrijfsvoering tijdig betrokken bij PD projecten en lijnaangelegenheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hoogwaardig advies en ondersteuning aan projecten en lijn</li> <li>- kennisopbouw en ontwikkeling op voldoende niveau</li> <li>- hoogwaardige specialisten voor kostenmanagement, marktkennis, marktbenadering, contractvorming, juridische ondersteuning en advies</li> <li>- hoogwaardige ondersteuning van projecten van andere hoofdafdelingen vanaf de voorbereidingsfase</li> </ul>

De kwartiermakers staan aan het begin van het feitelijk veranderen en zijn begonnen met het formuleren van een missie nadat zij de opdracht hadden gekregen.

De opdracht die de kwartiermakers hebben gekregen is dan ook:

‘Draag zorg dat er per 01 januari 2005 een bedrijfsvoeringorganisatie is, die zodanig is ingericht en bemenst, dat het management van de Bouwdienst helder kan aansturen en de Bouwdienst bedrijfsmatig werkt’.

De missie van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering luidt als volgt:

‘De hoofdafdeling Bedrijfsvoering heeft tot taak zorg te dragen voor een heldere en transparante bedrijfsvoering gericht op het, in samenwerking met de andere hoofdafdelingen, realiseren van een betrouwbare, verantwoorde en rechtmatige dienstverlening/producten door de Bouwdienst.

### 2.3 De twee organisaties vergeleken

Beide organisaties hebben als grote overeenkomst aan het begin van het verandertraject dat de huidige werkwijzen niet meer aansluiten bij de eisen die de klanten stellen. Hiervoor is in beide gevallen een verandertraject opgestart die voor de Bouwdienst zelfs resulteerde in een reorganisatie. Het doel van beide trajecten is de organisatie dusdanig in te richten dat zij de klanten beter van dienst kunnen zijn overeenkomstig de vigerende kwaliteitseisen.

De omvang van de veranderingen is vergelijkbaar, ongeveer 160 full-time medewerkers zijn erbij betrokken. De medewerkers zijn verdeeld over meerdere afdelingen wat een zekere mate van verkokering tot gevolg had. Zowel de Bouwdienst, met haar regio's en hoofdafdelingen, als de Dienst Burgerzaken, met haar afdelingen en teams, hebben zich ten doel gesteld deze los staande delen beter te laten samenwerken. Een gevolg daarvan zou moeten zijn dat de werkzaamheden worden afgestemd en geüniformeerd waardoor er een kwaliteitsslag wordt gerealiseerd.

De werkzaamheden van beide organisaties zijn ook in grote lijnen vergelijkbaar. Beide kunnen worden opgedeeld naar een regelmatig deel en een projectmatig deel. Bij de Dienst Burgerzaken zijn werkzaamheden als paspoorten en dergelijke, verstrekken een regelmatige bezigheid. Bij de Bouwdienst zijn de lijntaken een dagelijks terugkerend geheel. Projectmatig zijn voor de Dienst Burgerzaken werkzaamheden in relatie tot verkiezingen en rampenbestrijding. Bij de Bouwdienst zijn de diverse Bouwprojecten projectmatig. Men kan wel stellen dat de werkzaamheden van Burgerzaken meer naar het routinematige neigen en die van de Bouwdienst meer naar het projectmatige.

Een tegengestelde richting in de trajecten is het feit dat de Bouwdienst zijn klant beter denkt te bereiken door de organisatie in te richten naar vakinhoudelijke kwaliteiten. De Dienst Burgerzaken denkt de klant beter te kunnen bereiken door de vakinhoudelijke indeling los te laten en de mensen breder inzetbaar te maken. Beide visies hebben echter tot gevolg dat men de organisatie 'kantelt' en dat mensen hun werk anders moeten uitvoeren dan voorheen. Zowel vakinhoudelijk als fysiek hebben beide verandertrajecten grote gevolgen voor de medewerkers.

De cultuur heeft ook grote overeenkomsten met elkaar. Mensen zijn in beide organisaties gericht op de eigen werkwijzen en kijken niet zozeer naar de collega's van andere afdelingen of sectoren. Mensen kijken dus met name naar hun eigen winkeltje waardoor er werkzaamheden verschillend worden uitgevoerd, of tussen wal en schip vallen. In beide organisaties is dus een belangrijk deel van het verandertraject het veranderen van de cultuur naar een meer samenhangende en samenwerkende organisatie.

Een belangrijk verschil tussen beide organisaties is de fysieke afstand tussen de medewerkers. De Bouwdienst medewerkers zitten in Utrecht, Zoetermeer, Capelle aan den IJssel, Apeldoorn, Meppel, Tilburg en Diemen. De medewerkers van de Dienst Burgerzaken zitten alleen binnen de grenzen van de gemeente Rotterdam en het verandertraject richt zich op de medewerkers op het stadhuis (en niet op de deelgemeenten). Samenwerken, aansturen en uniformering is in het geval van de Bouwdienst moeilijker doordat de mensen niet of nauwelijks tegelijkertijd en eenduidig bereikt kunnen worden.

De medewerkers van de Bouwdienst zijn over het algemeen hoger opgeleid dan de medewerkers van de Dienst Burgerzaken. De mensen van de Bouwdienst die direct bij projecten zijn betrokken, zijn over het algemeen HBO'ers of MBO'ers met veel ervaring. De medewerkers van de Dienst Burgerzaken zijn vergelijkbaar met de lijnmedewerkers van de Bouwdienst, namelijk lager opgeleid en richten zich voornamelijk op routinematige werkzaamheden. De projectmatige medewerkers van de Bouwdienst werken ook in hele grote mate zelfstandig en worden niet of nauwelijks aangestuurd. Deze mensen zijn dan ook moeilijker te bereiken om veranderingen te ondergaan.

Bovenstaande laat zien dat beide organisaties essentiële overeenkomsten en verschillen hebben. Zeker ten aanzien van de medewerkers zijn er verschillen te onderkennen. Op een hoger en abstracter niveau kan men echter vaststellen dat de hoofdlijnen van de verandertrajecten grote overeenkomsten hebben. Het einddoel van beide trajecten is de organisatie dusdanig te veranderen dat men in staat is de klant te bedienen. Dat de Dienst Burgerzaken hier een ander gevolg aan geeft dan de Bouwdienst, heeft voor de drie onderwerpen van deze scriptie (leiderschap, cultuur en strategie) geen grote gevolgen. Echter bij het formuleren van de specifieke aanbevelingen voor de Bouwdienst moeten de auteurs de verschillen, indien relevant, wel in acht nemen.

Het leereffect van de 'fouten' bij Burgerzaken kunnen door de vele overeenkomsten ook gelden voor de Bouwdienst. De Bouwdienst kan dus leren van de 'fouten' van Burgerzaken. In dit document worden dan ook aanbevelingen gedaan aan de Bouwdienst om te voorkomen dat zij in dezelfde valkuilen stapt als Burgerzaken. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van het proces zoals dat bij Burgerzaken heeft plaatsgevonden, waarin onvolkomenheden worden onderscheiden. Naar aanleiding van deze onvolkomenheden zal er aan de hand van de theorieën worden gekeken naar oplossingsrichtingen. Deze oplossingsrichtingen worden uiteindelijk vertaald naar aanbevelingen, voor zoverre deze toepasbaar zijn voor de Bouwdienst.

### **3 Theorieën over veranderen**

Er zijn vele verschillende theorieën geschreven en verschenen over het veranderen van organisaties. Voor deze scriptie is gekozen om drie belangrijke thema's te behandelen die in vele theorieën worden genoemd, namelijk strategie, leiderschap en cultuurverandering. In onderstaand hoofdstuk zullen deze drie thema's door middel van twee of meer theorieën uiteen worden gezet. Na het behandelen van de theorieën zal er per onderwerp een conclusie worden getrokken met kritische kanttekeningen. De theorie zal uiteindelijk als basis dienen voor het verklaren van bevindingen uit het te voeren empirisch onderzoek.

#### **3.1 Strategie**

Als een organisatie gaat veranderen, moet er vooraf bedacht worden hoe deze verandering vorm gegeven gaat worden. De strategie, vaststelling van de wijze waarop de nodige middelen zullen worden aangewend ten dienste van, is immers zeer belangrijk.

Diverse schrijvers hebben zich over dit onderwerp gebogen en hebben theorieën over dit onderwerp opgesteld.

Hieronder zullen twee benaderingen met elkaar vergeleken worden. In deze paragraaf wordt in eerste instantie de zienswijze van Chin en Benne uiteengezet. Vervolgens wordt gekeken naar het achtfasenveranderproces van John P. Kotter. Ten slotte worden de meest in het oog springende overeenkomsten en verschillen tussen deze twee benaderingen geanalyseerd.

##### **3.1.1 Chin en Benne**

Lippitt, Watson en Westley behoorden tot de eersten die aan het begrip 'plannend' een specifieke invulling gaven. Zij spraken van 'helping techniques' ten behoeve van de change agent. Deze change agent moest in eerste instantie bereid zijn tot samenwerking met de cliënt. Daarnaast moest het meeste werk gedaan worden door de cliënten zelf.

Ten slotte hebben zij een duidelijke fasering in het veranderproces aangebracht, die in hoofdzaak was gebaseerd op de drie bekende fasen van Kurt Lewin: 'unfreezing (indien nodig vanuit de huidige situatie)', 'moving' (naar een nieuwe situatie) en 'freezing' (stabilisatie van de nieuwe situatie).

De studie van Lippitt e.a. van verschillende change-agents in de praktijk bracht hen tot de volgende uitbreiding

1. ontwikkeling van een behoefte aan verandering ('unfreezing')
2. het opbouwen van een veranderingsrelatie
3. het werken aan verandering ('moving')
4. generaliseren en stabiliseren van verandering ('freezing')
5. het beëindigen van de veranderingsrelatie

Vanaf 1969 werden de fasenmodellen aangevuld met een aantal ‘echte’ veranderingsstrategieën en innovatiemodellen, die, ten opzichte van de fasenmodellen, daadwerkelijk invloed uitoefenen op het aanvaardingsproces van een verandering. Hier wordt met strategie niet, zoals Van Dale dat omschrijft: ‘de kunst van het oorlogsvoering’ bedoeld, maar eerder de kunde om een veranderingsproces doelbewust en doelgericht te sturen. Een veranderingsstrategie kan derhalve gedefinieerd worden als een doelgerichte en doelbewuste overweging om met een optimaal effect een wenselijk geachte verandering – met gebruikmaking van een samenstel van methoden – in een organisatie in te voeren en daarbij zo min mogelijk weerstand op te roepen. Dit vereist een behoorlijk inzicht in de verschijnselen en wetmatigheden die zich in zo’n proces kunnen voordoen.

Het kernelement van een veranderingsstrategie is in ieder geval een geplande verandering. Opeenvolgende fasen dienen onderkend te worden, opdat het innovatie- en veranderingsproces begeleid kan worden. De verschillende strategieën, zoals bekend uit de literatuur, zijn op een gegeven moment geformaliseerd in bepaalde modellen. De schematisering of modellen tonen de belangrijkste en meest voorkomende elementen van veranderingsstrategieën, die tot een bepaald type behoren. Veelal spelen veronderstellingen over de mens (=mensvisies) hierbij een belangrijke rol.

In de tweede editie van de reader “The Planning of Change” (1974) werden door Chin en Benne in hun artikel ‘General Strategie for effective Change in Human Systems’, voor het eerst drie veranderingsstrategieën onderscheiden:

- de machts-dwangstrategie (‘power-coercive strategies’)
- de empirisch-rationele strategie (‘emperical-rational strategies’)
- de normatief-reëducatieve strategieën (‘normative-reeducative strategies’)

Type veranderingsstrategie	kenmerken
1. machts-dwangstrategie	In deze benadering gaat het om het gebruik van met name de politieke en economische macht, dat wil zeggen: mensen veranderen als ze gevolg (moeten) geven aan de plannen van diegenen die meer macht hebben, bijvoorbeeld hun leider, chef of baas. Het is een strategie die als ‘top-down’ getypeerd kan worden. Leiders beschikken over sancties die bruikbaar zijn in een veranderingsproces. De macht is echter ook beperking van deze strategie; immers “macht slijt” Conflict- en/of onderhandelingstechnieken kunnen onderdeel uitmaken van een machtsdwangstrategie. Deze strategie wordt al lange tijd gebruikt

2. Empirisch-rationele strategie  
(overtuigingsstrategie)

In deze strategie staat de overtuiging centraal dat mensen zich in hun gedraging laten leiden door de 'rede': dat wil zeggen dat zij in die gedragingen veranderingen zullen aanbrengen als ze inzien dat die hun eigen belang steunen. Echter de mens is niet (alleen) een rationeel wezen, maar is ook gehecht aan bepaalde gedragswijzen, manieren van samenwerking en leiderschap en aan bepaalde collega's. Onderzoeksresultaten en de verspreiding van onderbouwde projectervaring maken een belangrijk onderdeel uit van deze strategie.

3. Normatief-reëducatieve strategie  
(houdingstrategie)

In deze strategie gaat men vanuit de veronderstelling dat menselijk gedrag pas verandert nadat mensen hun waarden en normen zelf hebben gewijzigd. Dit komt neer op een soort 'wederopvoeding'. Deze strategie is in tegenstelling tot de machts-dwangstrategie bottom-up georiënteerd. Nadruk wordt gelegd op de medewerker en zijn betrokkenheid bij het uitwerken van het veranderingsprogramma. Dit is echter ook een zwak punt; ze trekt een zware wissel op de medewerkers, waardoor het veranderingsproces te lang kan gaan duren. Ingenomen standpunten worden regelmatig bediscussieerd en gewijzigd, waardoor medewerkers zich van de voorgenomen veranderingen gaan afkeren en er in feite geen enkele vooruitgang wordt geboekt. Men zoekt de oplossingen uiteindelijk in het beïnvloeden van de houding van betrokkenen.

Chin en Benne stellen met betrekking tot de empirisch-rationele strategie dat mensen zich in hun gedraging laten leiden door 'rede'. Onderzoeksresultaten kunnen daarop een belangrijke invloed hebben.

In de normatief-reëducatieve strategieën wordt veel waarde gehecht aan betrokkenheid van de medewerkers bij het uitwerken van veranderingsprogramma's. Oplossingen worden gezocht in het beïnvloeden van de houding van de betrokkenen, omdat men uitgaat van de veronderstelling dat menselijk gedrag pas verandert nadat mensen hun waarden en normen zelf hebben gewijzigd. Volgens Chin en Benne verandert de mens niet alleen op basis van kennis en informatie, zoals bij de empirisch-rationele strategie, maar eerder bij veranderingen in houding, waarden, vaardigheden en relaties. Tactieken die daar deel van uitmaken zijn: psychotherapie, sensitiviteitstraining en organisatie-ontwikkeling.



Bij de machts-dwangstrategie wordt het accent vooral gelegd op het proces dat leidt tot de beslissing om een bepaalde verandering of vernieuwing te aanvaarden en veel minder op de invoering van veranderingen.

Er hebben zich maar weinig auteurs beziggehouden met de vraag welke veranderingsstrategie in welke veranderingssituatie het meest geschikt is. De auteurs waren vrij uitgesproken in de keuze die de veranderaars moesten maken. In hun visie was de houdingsstrategie de enige goede keuze, vooral ter wille van een zo open mogelijke verhouding tussen de veranderaars en degenen die de verandering moesten ondergaan. Deze voorkeur valt wel te verklaren. De houdingsstrategie en de daarmee te vergelijken organisatieontwikkelingbenadering, die vooral in de groeiperiode van de verzorgingsstaat opgang maakten, hadden het harmoniemodel als leidraad. Participatief leiderschap (als tegenhanger van autoritair leiderschap), het ontwikkelen van teamwork en het streven naar machtsgelijkheid (tussen de organisatieleden) stonden daarin centraal. Conflictmanagement, onderhandelen en machtsprocessen werden eigenlijk genegeerd. Een machts-dwangstrategie moest te allen tijde vermeden worden. Soms is het echter 'zonder macht slecht organisatie-ontwikkelen'. In verschillende situaties en fasen is het uiteindelijk hanteren van een machts-dwangstrategie niet te voorkomen. Ook zijn er meer algemene beperkingen aan deze min of meer klassieke strategieën te onderkennen:

- de nadruk ligt op het proces dat leidt tot de beslissing een bepaalde verandering te aanvaarden (aanvaardingsvraagstuk) en veel minder op de problemen die zich nog kunnen voordoen bij het uiteindelijke invoeren (invoeringsvraagstuk) van de verandering;
- men neemt zonder meer aan dat aanvaarding vanzelf volgt als de verandering maar op de goede manier wordt gepresenteerd;
- in de veranderingsstrategieën wordt verondersteld dat het veranderingsproces in verschillende sectoren (geneeskunde, industrie, onderwijs, politie) door dezelfde wetmatigheid wordt beheerst.

Met name de laatstgenoemde constatering wordt beschouwd als een ernstige tekortkoming. Zo geldt bijvoorbeeld in het algemeen voor non-profitorganisaties dat de noodzaak van verandering niet gemakkelijk aan te tonen is, vanwege het ontbreken van harde criteria betreffende de resultaten van dat soort organisaties. Daarnaast speelt de cultuur van het bedrijf bij het bepalen van een veranderingsstrategie een grote rol. De mentaliteit in een bedrijf voor massaproductie is anders dan de mentaliteit in een hotel, of de mentaliteit binnen een computerconcern. Managers zullen dus meer uitgebalanceerd een combinatie van innovatieve strategieën moeten ontwikkelen, op basis van verschillende uitgangspunten en situaties waarbinnen veranderingen plaatsvinden. Het principe 'er is niet een beste veranderingsstrategie' krijgt dan ook handen en voeten.

Volgens Chin en Benne zijn er in de strategieën en modellen twee duidelijk te onderscheiden uitersten. Aan de ene kant de beschrijving van processen, waarbij het ontwikkelen van nieuwe mogelijkheden door het cliëntensysteem zelf gebeurt, aan de andere kant wordt het innovatieproces als een adoptieproces gekenmerkt. Dit laatste is vooral terug te vinden in de empirisch-rationele strategie.

### 3.1.2

John P. Kotter

Professor Doctor John P. Kotter is verbonden aan de Harvard Business School en is door zijn ervaring één van de meest vooraanstaande experts op het gebied van leiderschap in organisaties. In het boek 'Leiderschap bij verandering' gebruikt John P. Kotter ervaringen die hij heeft opgedaan bij meer dan honderd bedrijven. Het boek wordt dan ook ervaren alsof men een werkdag doorbrengt met de schrijver. In dit boek geeft John P. Kotter aan dat recente methoden (bijvoorbeeld total quality management, reengineering) om te veranderen mislukken omdat zij niet in staat zijn gedrag binnen een organisatie te veranderen.

In dit boek is het uitgangspunt dat er standaard 8 fouten worden gemaakt in een verandertraject. De fouten zijn:

1. Te veel genoegzaamheid toelaten
2. Nalaten een voldoende krachtige leidende coalitie te vormen
3. De kracht van visie onderschatten
4. De visie 10 (of 100 of zelfs 1000) keer te weinig communiceren.
5. Toelaten dat obstakels de nieuwe visie in de weg staan
6. Nalaten korte termijn successen te creëren
7. Te vroeg juichen
8. Verzuimen om veranderingen stevig te verankeren in de organisatiecultuur

Deze acht fouten hebben geleid tot een achtstappenplan om een organisatie succesvol te laten veranderen. Naast de bovengenoemde fouten, is dit stappenplan ook gebaseerd op twee belangrijke patronen uit eerdere succesvolle verandertrajecten. Het eerste patroon is dat zinnige veranderingen vaak gepaard gaan met een meerfasenproces dat voldoende strijdvaardigheid en motivatie creëert om alle tegenstand te overwinnen. Het tweede patroon is dat het traject gesteund cq. geleid wordt door leiderschap van een hoge kwaliteit en niet door uitmuntend management.

Het achtfasenproces bestaat uit de volgende stappen:

1. Urgentiebesef vestigen.
2. De leidende coalitie vormen.
3. Een visie en strategie ontwikkelen.
4. De veranderingvisie communiceren.
5. Een breed draagvlak voor de verandering creëren.
6. Korte termijnsuccessen genereren.
7. Verbetering consolideren en meer veranderingen tot stand brengen.
8. Nieuwe benaderingen verankeren in de cultuur.

Urgentiebesef vestigen

De eerste stap is het urgentiebesef vestigen. Mensen zijn al snel tevreden over de eigen werkzaamheden of zien niet in dat een organisatie beter kan functioneren. Deze zelfgenoegzaamheid moet worden geminimaliseerd zodat mensen beseffen dat veranderingen noodzakelijk zijn. Het ontbreken van urgentiebesef leidt tot moeilijkheden in het organiseren van voortrekkers in het veranderingsproces, omdat men zich er niet aan wil branden. Tevens is het dan moeilijk om een visie over te brengen, mensen zullen duizend en één redenen hebben om de veranderingen te negeren. Een belangrijk deel van dit proces is het luisteren naar mensen die het bedrijf goed kennen. Ook het luisteren naar mensen die niet tevreden zijn, is een heel waardevol leermoment.

Het brengen van urgentiebesef is vaak een taak van een leider, omdat die sterker is in het overbrengen van een boodschap en het motiveren van mensen dan een manager. Een echte leider is zelfs bereid tot het veroorzaken van een crisis om het besef te weeg te brengen. Het topmanagement van een bedrijf moet durven om het middenkader autonomie te geven, omdat zij in een verandertraject de spil in de organisatie zijn. Zij zijn de boodschapper vanuit de top richting de werkvloer en moeten de ruimte krijgen de boodschap op de juiste manier over te brengen. Het veranderen is in dit geval afhankelijk van een goed topmanagement en een krachtige middenkader.

### De leidende coalitie vormen

De tweede stap, het vormen van een leidende coalitie, is een stap die moet zorgen dat de juiste mensen de kar trekken. Deze groep, de coalitie, moet de juiste samenstelling hebben met mensen die vertrouwen vanuit de organisatie krijgen en die een gezamenlijk doel hebben. In een snel veranderende omgeving moet de coalitie sterk zijn met veel overtuigingskracht. Er is vaak geen tijd om een beslissing meerdere malen te bespreken. Overtuigingskracht kan men halen uit vertrouwen (men gelooft de coalitie) en uit eenduidigheid (gezamenlijk doel).

Een coalitie moet bestaan uit mensen met de volgende kenmerken:

1. Macht verbonden aan positie. Gebruik mensen met macht binnen het bedrijf, zodat die de voortgang niet kunnen blokkeren
2. Deskundigheid. Zijn er voldoende vakkundige mensen betrokken, zodat de juiste, overwogen beslissing wordt genomen.
3. Geloofwaardigheid. Hebben de betrokken mensen een goede reputatie in het bedrijf, zodat de groep serieus wordt genomen.
4. Leiderschap. Zijn er voldoende leiders om de kar te trekken.

Binnen de groep is vertrouwen het belangrijkste principe. Wanneer er geen vertrouwen is, dan zal het veranderingstraject moeizaam verlopen. Als de activiteiten het wederzijds begrip, respect en aandacht voor elkaar kweken, dan zal de weg aanmerkelijk beter belopen worden, dan wanneer het tegendeel het geval is. De leidende coalitie moet bestaan uit mensen uit verschillende delen van de organisatie uit verschillende lagen, met de nadruk op de bovenste lagen. Leiders zijn dan ook op dit gebied meer gewenst dan managers, omdat leiders beter in staat zijn vertrouwen uit te dragen en mensen te overtuigen van het belang van de verandering.

### Een visie en strategie ontwikkelen

Een centraal element in veranderingen wordt gevormd door de derde stap, namelijk het ontwikkelen van een visie en strategie. Een visie heeft drie doelen:

- Het verduidelijken van de algemene richting van de verandering.
- Het motiveert mensen tot het ondernemen van actie in de juiste (conform de visie) richting.
- Het coördineren van acties op een snelle en efficiënte wijze.

Door een visie wordt het bijvoorbeeld eenvoudiger om verschillende deelgroepen in dezelfde richting te laten werken, omdat men weet wat het doel van de organisatie is. De visie wordt vaak opgesteld door een individu, die vervolgens de visie voorlegt aan de leidende coalitie en wordt onderling samengesteld en vastgesteld.

Effectieve visies bevatten een zestal elementen. Een visie moet:

1. Voorstelbaar zijn. Mensen moeten kunnen begrijpen wat met de visie bedoeld wordt, dus hoe de toekomst eruit komt te zien.
2. Aantrekkelijk zijn. De langetermijnbelangen van de belanghebbenden moeten aanspreken. Het motiveert immers beter iets na te streven wat voordelen biedt, dan het tegendeel.
3. Haalbaar zijn. Gestelde doelen moeten wel realistisch zijn.
4. Gericht zijn. De visie moet bruikbaar zijn bij de besluiten die binnen een organisatie worden genomen.
5. Flexibel zijn. Wanneer de omgeving enigszins verandert of wanneer iemand binnen een organisatie iets slims bedenkt, dan moet de visie in stand kunnen blijven.
6. Communiceerbaar zijn. Een visie moet dusdanig overgebracht kunnen worden dat iedereen begrijpt wat ermee bedoeld wordt.

### De veranderingsvisie communiceren

Wanneer de visie is vastgesteld, dan moet deze in stap vier worden verspreid binnen de organisatie. Een goede visie is communiceerbaar, dus het veelkomende verwijt dat men hem niet begrijpt, snijdt dan geen hout. John P. Kotter geeft aan dat slechts 0,58% van de communicatie binnen een organisatie over visie gaat. Wanneer de visie leidend is voor de verandering, dan is dat te weinig. Het rondvertellen van de visie kan erg emotioneel zijn, omdat het kan inhouden dat de functies van medewerkers op de tocht kan komen te staan. Voorbeelden zijn bedrijven die taken afstoten omdat zij zich richten op de kernactiviteiten.

In het boek worden zeven principes om de visie te communiceren gegeven. De eerste principe houdt in dat de visie direct en eenvoudig gecommuniceerd moet worden, zodat er geen twijfel over de bedoelingen kan ontstaan. Het gebruiken van metaforen, analogieën en voorbeelden helpt de boodschap te verduidelijken, is het tweede principe. Het derde principe zegt dat men veel verschillende forums moet gebruiken om de visie te verduidelijken, zoals memo's, individuele gesprekken, groepsvergaderingen in verschillende samenstellingen. Het vierde principe zegt dat men de boodschap vele malen moet herhalen.

Een moeilijk principe is de vijfde, namelijk handelen naar de visie. Het kan niet zo zijn dat bij teruglopende uitgaven de staf een nieuw duur kantoor krijgen krijgt (tegenstrijdigheid ten aanzien van de visie). Vooral het (top)management moet het goede voorbeeld geven. Natuurlijk komt men in de praktijk tegenstrijdigheden tussen de visie en de praktijk tegen. Deze (kennelijke) tegenstrijdigheden moet men, conform principe zes, benoemen en expliciet behandelen. Het laatste principe luidt: luisteren en gehoord worden. Tweerichting communicatie is belangrijk omdat men dan weet wat er leeft onder de mensen en waar de (eventuele) gaten zitten in de visie. Door te luisteren en uit te leggen stellen mensen vragen en kan het management daarop inspelen.

### Een breed draagvlak voor de veranderingen creëren

Nu de medewerkers op de hoogte zijn gesteld van de visie, is de fase (nummer vijf) aangebroken waarin er draagvlak moet worden gecreëerd. Voor deze fase moeten er zogeheten structurele barrières (onderdelen van een organisatie die de nieuwe visie in de weg staan) worden verwijderd. Voorbeelden zijn autorisatie van beslissingen van bovenaf, terwijl het doel is mensen te 'empoweren'. Een ander voorbeeld is een afdelingschef die veranderingen op zijn afdeling tegenhoudt. Door deze onderdelen te verwijderen zorgt het (top)management ervoor dat men de nut en noodzaak gaan zien waardoor er meer draagvlak ontstaat.

John P. Kotter geeft aan dat er draagvlak wordt gecreëerd door mensen te empoweren. Empoweren houdt in dat mensen een deel worden van het veranderteam. Dit veranderteam loopt voor in het implementeren van de veranderingen onder leiding van de leidende coalitie. Vanuit het verleden zal de organisatie niet de mensen de ruimte geven die veranderingen door te voeren, maar daarvoor worden de structurele barrières verwijderd. Er moet worden gewaakt dat de leidinggevenden een positieve bijdrage leveren wanneer zij mensen bij de vooruitlopers zitten. De leidinggevenden kunnen door deze positieve bijdrage het olievlekeffect vergroten.

#### Korte termijnsuccessen genereren

Fase zes, heeft als doel geloofwaardigheid op te bouwen om de inspanningen langere tijd vol te houden. Korte termijnsuccessen geven de leidende coalitie feedback over de validiteit van de visie. Tevens geeft het de voorlopers mijlpalen waar ze naar kunnen kijken. Het motiveert mensen wanneer zij zo nu en dan doelen bereiken door ze te belonen. Wanneer deze doelen iedere keer een stap zijn richting het einddoel (gehele visie implementeren), dan zal men deze ook uiteindelijk bereiken. Jaren veranderen zonder successen leidt tot vermoeidheid waardoor men eerder zal afhaken.

Een goed korte termijnsucces heeft drie kenmerken, namelijk het is zichtbaar (mensen zien het feitelijke resultaat), ondubbelzinnig (valt niets op af te dingen) en heeft een verband met het veranderingstraject. Deze successen moeten als onderdeel van het verandertraject gepland worden. Het is voor mensen ook beter te behappen als zij van succes naar succes bewegen. Men moet wel waken dat het geen onnodige stress en uitputting teweegbrengt. Het zorgvuldig plannen van de successen is erg belangrijk. Het management heeft een grote rol in het plannen van deze successen in tegenstelling tot de leider, die moet zorgen dat het goed uitgedragen wordt en dat men gemotiveerd is (blijft).

#### Verbetering consolideren en meer veranderingen tot stand brengen.

In stap zeven loert het gevaar om de hoek dat men denkt dat het veranderen gereed is, terwijl de verbeteringen nog niet hebben bewezen robuust te zijn en dat er nog een aantal veranderingen nodig zijn. Omdat de niet overtuigde tegenstanders van de veranderingen de eerste mogelijkheid zullen pakken om de veranderingen tegen te werken, is het belangrijk de verbeteringen te bewaken en te blijven communiceren. Verbeteringen moeten worden geaccentueerd om de tegenstanders geen kans te geven alsnog roet in het eten te gooien. In deze fase is wederom de leider erg belangrijk om de mensen alert te houden en de visie te benadrukken.

In de hedendaagse praktijk zijn er vele onderlinge afhankelijkheden, zowel binnen de organisatie als met externen. Wanneer één van de actoren binnen zo'n verband verandert, dan zal de afhankelijke ook vaak moeten veranderen. In deze fase is dat goed mogelijk, omdat men nu aan het consolideren is en er ruimte ontstaat voor (kleinere) veranderingen. Tevens zal men misschien zelf enigszins moeten veranderen om anderen de mogelijkheid te geven om te veranderen. Voorbeeld is wanneer de financiële afdeling minder actief is in afdelingsplannen en meer zelfstandigheid vraagt van de andere afdelingen. In zulke gevallen moeten de afdelingen mee veranderen omdat er anders een lacune ontstaat.

#### Nieuwe benaderingen verankeren in de cultuur

Wanneer de veranderingen zijn doorgevoerd en geconsolideerd, komt de laatste fase in zicht. Deze fase is één van de moeilijkste fasen, omdat die het gedrag en gedeelde waarden van de

mensen betreft. Mensen zijn reeds jaren een bepaald gedrag gewend en delen (onbewust) vele waarden. Dit ontstaat door ervaring, maar ook doordat mensen geselecteerd worden binnen een organisatie op hun gedrag. Cultuur komt te voorschijn in alle (wel duizenden) handelingen door alle medewerkers. Tevens is men zich hiervan niet bewust, dus het is moeilijk mensen daarop aan te spreken. Wanneer de cultuur niet wordt aangepast aan de veranderingen, dan is de kans dat men terugvalt in het oude, ongewenste gedrag aanzienlijk.

De cultuur aanpassen aan de veranderingen is de laatste stap, omdat cultuur ongrijpbaar is. Normen en waarden zullen niet veranderen als het geen handen en voeten kan krijgen. Na fase zeven kan men een verband leggen tussen de nieuwe handelingen en de verbetering tussen van de prestaties. De nieuwe cultuur kan dan aangepast worden aan de nieuwe werkwijzen. Het gevaar is dat wanneer men eerder de cultuur wil veranderen, dat deze haaks staat op de veranderingen die na de aanpassing plaatsvinden. Natuurlijk verandert een deel van de normen en waarden tijdens de transformatie, maar pas aan het einde kan men deze echt vastleggen. Door heel veel praten en het vervangen van mensen (vooral leidinggevend) die de nieuwe cultuur zich niet eigen kunnen maken, kan men de cultuur veranderen.

### 3.1.3 Conclusie strategie

Een groot verschil tussen John P. Kotter en Chin en Benne zit in het feit dat Kotter van één strategie uitgaat en Chin en Benne uitgaan van drie verschillende strategieën. Chin en Benne geven aan dat de strategie afhankelijk is van de organisatie en de verandering. John P. Kotter echter geeft aan dat het om gedrag gaat en dat men aan de hand van de visie mensen moet laten bewegen. De derde strategie van Chin en Benne, de normatieve - reëducatieve strategie, heeft dan ook de meeste overeenkomsten met Kotter.

Een ander groot verschil is het feit dat de theorie van John P. Kotter ongeveer dertig jaar later is geschreven dan de theorie van Chin en Benne. Dit is onder andere te zien aan de wijze waarop het leiderschap wordt ingekleed. Chin en Benne gaan uit van één leider, terwijl Kotter uitgaat van een leidende coalitie. Één leider kan niet meer in deze tijd waarin de omgeving turbulent is, waarin de organisaties groter zijn en waarin de mensen minder volgzaam zijn, is de mening van Kotter. Kotter is ook meer gericht op het samen met de mensen veranderen. Mensen moeten de noodzaak zien, zodat er draagvlak wordt gecreëerd. Chin en Benne gaan meer uit van de autoriteit van de leiders en de volgzaamheid van de mensen. Beiden zijn echter overtuigd van het belang van goed leiderschap, of dat nu met de harde of de zachte hand gaat.

Chin en Benne geven in hun visie drie valkuilen aan waarom de meeste veranderingsstrategieën niet goed verlopen. John P. Kotter valt in zijn strategie in twee kuilen van Chin en Benne, namelijk de aanname dat aanvaarding volgt op het goede presenteren van de oplossingen en dat een veranderingsproces in verschillende sectoren dezelfde wetmatigheden kent. De valkuil dat men geen rekening houdt met de moeilijkheden in de uitvoering van een veranderingsproces, is een valkuil die John P. Kotter goed heeft ondervangen. Chin en Benne geven ook aan dat veranderprocessen steeds meer beïnvloed worden door organisatiekunde, zoals bij John P. Kotter.

Naar aanleiding van bovenstaande kan men stellen dat Chin en Benne de strategiekeuze meer benadrukken dan John P. Kotter. In principe beïnvloeden zij voornamelijk de weg naar de eerste stap van John P. Kotter, het overbrengen van de noodzaak van veranderen. Beide theorieën geven aan dat het creëren van draagvlak erg belangrijk is voor het veranderingsproces, omdat dat erg belangrijk is voor de medewerking van de mensen. Het verschil zit hem in de manier van overbrengen. Brengt men dat dwangmatig, met behulp van het overtuigen van de medewerkers (rede) of laat men het vanuit de medewerkers komen. Vanuit die insteek kan men de visie samenstellen en deze overbrengen aan de mensen. John P. Kotter gaat er vervolgens van uit dat de visie kan worden overgebracht en Chin en Benne zien dat niet als wetmatigheid. Echter wanneer er geen poging wordt ondernomen om de visie over te brengen, dan zal er zeker niets veranderen.

In de normatieve-reëducatieve strategie ligt de nadruk op het heropvoeden van de medewerkers. Ook John P. Kotter benadrukt het belang van het beïnvloeden van de waarden en normen. Het achtfasenprogramma heeft als basis het veranderen van de cultuur van een organisatie. Men begint met het overtuigen van het probleem, om daarop aansluitend een nieuwe visie te ontwikkelen en vervolgens deze te implementeren. De laatste stap van het acht fasenprogramma, het vastleggen van de nieuwe werkwijze in de cultuur, gaat uit van het wortelen van nieuwe normen en waarden in de organisatie.

Concluderend kan gesteld worden dat Chin en Benne en John P. Kotter elkaar niet tegenspreken, maar aanvullen. Natuurlijk zijn er verschillende uitgangspunten, maar een vaststaand programma kan op verschillende manieren ingestoken worden. De manier van communiceren kan per geval verschillen. Het verhaal van Kotter is vooral een stuk moderner en praktischer dan het verhaal van Chin en Benne. Gezien de abstractheid en de leeftijd van de theorie kan men zich afvragen of men nog wel met deze theorie uit de voeten kan. Het verhaal van John P. Kotter is erg algemeen en geeft ruimte tot interpretatieverschillen. Die verschillen kunnen echter wel worden ingekleurd door Chin en Benne. De theorie van Chin en Benne kan dan ook goed gebruikt worden om situaties achteraf te kunnen herkennen en verklaren.

## **3.2 Leiderschap**

Leiderschap is één van onderwerpen die veelvuldig in de theorieën terugkomt. In deze paragraaf zal allereerst uiteen worden gezet wat leiderschap is en vervolgens zal worden bekeken wat het verschil is tussen management en leiderschap.

### **3.2.1**

### Leiderschap bij veranderingen

Een veranderaar of veranderdeskundige treedt in de praktijk in verschillende gedaanten op: als organisatieadviseur, manager, consultant of veranderaar. Het sturen van veranderingsprojecten is niet het werk van een persoon, maar veeleer teamwork waarbij specialisten op onderscheiden vaardigheidsterreinen intensief met elkaar samenwerken. Veranderkundigen kunnen zowel deel uitmaken van de organisatie als van buitenaf worden ingehuurd. Het welslagen van een veranderingsoperatie is in belangrijke mate afhankelijk van de competenties van de veranderkundige. Deze competentie houdt, behalve met kennis, vaardigheden en houdingen, vooral verband met de persoon of persoonlijkheid van de veranderkundige. Professioneel optreden vergt naast een stevige dosis ambachtelijkheid ook het hebben van een roeping: een persoonlijke visie op organisaties, op organiseren en op zichzelf.

Hieronder zal een aantal analytische modellen geschetst worden waarmee de taken en de daarmee verband houdende vereisten voor een consultant in kaart kunnen worden gebracht. Veelal wordt de term ‘veranderkundig’ vertaald met een opsomming van kennis en vaardigheden, maar er zal aangetoond worden dat kennis van veranderen nog geen afdoende voorwaarde is om daadwerkelijk te kunnen veranderen.

#### 3.2.1.1 Wie treden op als veranderkundigen?

Een veranderkundige kunnen we omschrijven als een persoon (of groep personen) die is gespecialiseerd in het toepassen van sociaal-wetenschappelijk kennis en over vaardigheden beschikt om veranderingen in sociale systemen te initiëren en/of planmatig te beïnvloeden. Omdat de veranderkunde niet bestaat uit een coherent geheel van inzichten en theorieën, maar veeleer verwijst naar uiteenlopende opvattingen over de beste manier om sturing te geven aan noodzakelijk geachte veranderingen in sociale systemen, is het duidelijk dat ook de term ‘veranderkundige’ een verzamelnaam is voor een bont gezelschap.

In dit bonte gezelschap is enige ordening aan te brengen door verschillende soorten veranderkundigen te onderscheiden. Huse en Cummings delen ze in drie soorten:

1. In de eerste plaats, en misschien wel het vaakst, treden managers op als veranderkundigen. Bij hen ligt namelijk de eerste verantwoordelijkheid om de organisatie te ontwikkelen en in de pas te laten lopen met omgevingseisen. Zij zijn om die reden genoodzaakt organisatorische veranderingen te initiëren en te implementeren. Echter niet alle managers beschikken over de kennis en vaardigheden om deze processen adequaat te begeleiden, zodat zij terugvallen op interne of externe adviseurs
2. In de tweede plaats is er ook een groep veranderkundigen die zich gespecialiseerd heeft in dit type werk. Zij treden op als interne of externe adviseurs en begeleiders van veranderingsprocessen. Met de typering van hun positie is overigens nog weinig gezegd over hun inhoudelijke benadering. Met andere woorden, welke functie zij vervullen in veranderingsprocessen zal in belangrijke mate afhankelijk zijn van hun opvattingen (en die van de organisatie) over veranderingsprocessen.



3. De derde categorie veranderkundigen wordt gevormd door staffunctionarissen voor deelterreinen, zoals personeel, arbeidsvoorwaarden, organisatie en dergelijke, die in relatie tot deze theorieën zullen worden geconfronteerd met veranderingsvraagstukken. De implementatie van nieuwe zaken op deze terreinen kan immers ook worden gezien als een veranderingsproces. Hoewel hun hoofdexpertise vooral moet worden gezocht in het functionele domein waarin zij verantwoordelijk zijn, zullen zij zich in de loop van de tijd toch voldoende veranderkundige inzichten en vaardigheden moeten eigen maken, willen zij adequaat kunnen functioneren.

Een opmerking bij bovenstaande driedeling is op zijn plaats. Deze opmerking betreft de indeling betreffende taak en rolverdeling tussen de verschillende categorieën. Organiseren en veranderen wordt meer en meer een kwestie van teamwork. Daarom is ook de grens tussen de genoemde categorieën een vloeiende. Managers, interne en externe adviseurs en leden van stafafdelingen werken vaak nauw samen bij het realiseren van veranderingen. Bij een dergelijk samenwerkingsgeheel is de onderlinge rolverdeling zelden scherp afgebakend, maar hangt deze af van de deskundigheid van de afzonderlijke deelnemers en van de fase waarin het project verkeert.

### 3.2.1.2 Het verschil tussen interne en externe veranderkundigen

Over de verschillen tussen interne en externe adviseurs in termen van voor- en nadelen van ieders positie wordt veelal in algemene zin gesproken.

Ten behoeve van de vraag welke mogelijkheden en beperkingen een interne organisatie-adviseur heeft, werd in 1980 een onderzoek gedaan onder twintig interne organisatie-adviseurs die werkzaam waren in grote bedrijven (Van de Bunt en Van Haaften). Zij komen tot de conclusie dat een extern gespecialiseerde consulent te verkiezen is boven een interne wanneer in beleidskringen twijfel of onenigheid bestaat over aard, omvang en structuur van het probleem. In zo'n geval is een onafhankelijk, meer objectief diagnostisch onderzoek vereist, dat beter door een externe dan door een interne adviseur verricht kan worden.

Wanneer het echter gaat om een probleem dat reeds aardig in kaart is gebracht en om een onmiddellijke oplossing vraagt, zal een interne adviseur sneller en meer veelzijdig kunnen werken, gegeven zijn bestaande contacten binnen de organisatie.

Hoofdverschil is dat een interne organisatie-adviseur weliswaar dieper in de organisatie door kan dringen, maar daar ligt nu ook juist zijn zwakte. De interne adviseur kan minder buiten de normen van het systeem treden en een nieuwe horizon schetsen. Daarom is intensieve samenwerking tussen externe en interne adviseurs pas vruchtbaar wanneer hun rolverdeling wordt afgestemd op de aard en fase van het project. In de beginfase kan een externe adviseur meer objectief een diagnose stellen. En alternatieve wegen schetsen om de geconstateerde problemen op te lossen. Bij de invoering daarvan kan vooral een interne adviseur belangrijke bijdragen leveren, omdat deze het invoeringsplan kan afstemmen met de kenmerkende eigenschappen van de organisatie en beter zicht heeft op besluitvormings- en communicatiekanalen. Bovendien kan deze door zijn voortdurende aanwezigheid in de organisatie snel reageren en aanpassingen in de plannen aanbrengen.

Waar Van de Bunt en Van Haften nauwelijks op wijzen, is de belangrijke legitimerende rol die externe adviseurs vervullen. Veel veranderingen in organisaties worden door het management van organisaties intern gelegitimeerd door te verwijzen naar het deskundig advies van de ingehuurde externe adviseur.

#### Professionele competentie

Een analyse van het functioneren van veranderkundigen is nodig om te achterhalen wat kenmerkend is voor het werk van een veranderkundige en welke kennis en vaardigheden hierbij noodzakelijk zijn. Dat is nodig om inzicht te krijgen in de manier hoe deze competenties kunnen worden ontwikkeld. Er zullen bij deze analyse twee invalshoeken gehanteerd worden.

Als eerste in de breedte van het werk, met daarbij de vaardigheden die van een veranderkundige, vaak tegelijkertijd worden vereist. Zo moet deze bijvoorbeeld bij een presentatie van zijn bevindingen voor een directieraad niet alleen een aantal statistische technieken beheersen, maar tevens beschikken over presentatietechnieken en blijf geven van persoonlijke integriteit. Als tweede wordt de diepte van het werk gepeild. Hiermee wordt bedoeld op verschillen in 'diepte in interventies' en daarmee samenhangende verschillen tussen adviesstijlen.

#### Veranderaar en cliënt; een interactieve relatie

Wat doet een veranderkundige? Het eenvoudigste antwoord luidt: "hij probeert door zijn deskundigheid een cliënt te helpen en te begeleiden van een min of meer ongewenste naar een gewenste situatie", maar zo eenvoudig is het allerminst. De veranderkundige bevindt zich in een dynamische situatie. Het veranderen van organisaties betekent ook het veranderen van de mensen. Bovendien is het veranderproces in fasen te onderscheiden en elke fase vereist de inzet van bepaalde vaardigheden van de veranderkundige. Daarnaast speelt het functioneren van een veranderkundige zich altijd af in contact met de cliënt. Ook deze heeft een beslissende rol in het veranderingsproces. Alleen in samenspraak met de cliënt kan een veranderingsproces de beoogde vruchten afwerpen.

Voordat de vaardigheden van een veranderkundige kunnen worden benoemd, is het van belang, zicht te krijgen op de taken van een consultant in relatie tot het veranderingsproces en de cliënt. In het navolgend schema is het veranderingsproces onderscheiden in fasen. Bij elke fase is aangegeven wat erin wordt beoogd en welke taken hierin voor de veranderkundige en de cliënt kunnen worden onderscheiden.

	Fase en doel	Taak consulent	Taak cliënt
1	Initieel contact: informatieverstrekken	Verstrekken van informatie over achtergrond, deskundigheid en ervaring	Verstrekken van informatie over behoeften, verwachtingen, problemen in de organisatie, en betrokkenen
2	Verkennen en verhelderen	Aanbieden van eigen kwaliteiten van de veranderkundige (opleiding, waarden, werkcondities)	Nagaan wat de ontstaansgrond is van het probleem of de behoefte, historische beschrijving geven van de organisatie
3	Contactfase: duidelijke omschrijving van middelen en doel van het veranderingsproces	Aangeven hoe lang het adviestraject duurt, welke kosten zijn ermee gemoeid en onder welke condities het veranderingsproces plaatsvindt	Aangeven van wie en op welke manier doelstellingen moeten worden gerealiseerd, en hoe moet het resultaat worden gemeten
4	Diagnosefase: vaststellen van het organisatieprobleem en de betrokkenen. Tevens wordt vastgesteld waar(op) de gewenste veranderingen betrekking hebben	Verzamelen van data over organisatieproblemen en –processen en hierover feedback geven.	Helpen bij de dataverzameling en functioneren als ‘bron’
5	Doelverwezenlijking: actieplanning. Welke doelen moeten met welke middelen worden bereikt	Overeenstemming bereiken of draagvlak ontwikkelen over gewenste veranderingen	Overeenstemming bereiken over de gewenste veranderingen
6	Interventies: keuze voor gedrags of procesinterventies, structuurinterventies, HR-interventies of strategische interventies	Interveniëren met gewenste of geschikte methodiek of hulpmiddelen; diepte van de interventies vaststellen	Investeren in termen van energie en tijd om de interventie te laten slagen
7	Evaluatie: de effectiviteit van de interventies vaststellen, alsmede de mate van medewerking van en de relatie met cliënt	Verzamelen van data over resultaten, rapporteren aan de cliënt.	Analyseren van de feedbackdata en bepalen van de effectiviteit van de interventies

8	Aanpassingen: bijstellen van interventies, doelstelling enz.	Doelen bijstellen naar aanleiding van de resultaten of het veranderingsproces, nieuwe doelen vaststellen en/of nieuwe strategieën ontwikkelen	Ventileren van nieuwe behoeften of verwachtingen die moeten resulteren in een bijgesteld plan
9	Interventies (zie bij 6)	Zie bij 6	Zie bij 6
10	Afsluiting: wanneer het cyclisch proces het gewenste resultaat heeft opgeleverd: contact afbouwen; de cliënt moet in staat zijn de problemen nu verder zelf op te lossen	Evalueren van effectiviteit en effect van het veranderingsproces en de rol van de veranderkundige.	Nagaan of de doelen zijn verwezenlijkt, welke rol hebben de betrokkenen gespeeld in dit proces, is er een basis gelegd voor zelfredzaamheid

Bovenstaand schema illustreert vooral de breedte van het werkveld, maar geeft nauwelijks zicht op de samenhang tussen vaardigheden, kennis en overige competenties waarover een veranderkundige moet kunnen beschikken. Dat is in het algemeen een nadeel van opsommingen; ze zijn wel uitputtend maar, bieden verder weinig houvast. Naast een beschrijving is een analyse van de samenhang noodzakelijk. In de volgende paragraaf worden drie analytische modellen beschreven waar de vereiste kennis en vaardigheden van een consulent nader worden toegelicht. Dit zijn:

- basisvaardigheden
- vaardigheden in niveaus
- vaardigheden in rollen

#### Basisvaardigheden

Nielsen gaat in zijn model uit van vier basisvaardigheden die volgens hem noodzakelijk zijn voor een professionele, competente consulent: conceptuele, interpersoonlijke, technisch-instrumentele en integratieve vaardigheden.

*Conceptuele vaardigheden* betreffende de capaciteit om de cliënt inhoudelijk te ondersteunen. Men stimuleert bepaalde zienswijzen, stelt bepaalde benaderingen van het probleem voor en behandelt diverse denkwijzen over organisaties. Deze ziens- en denkwijze en probleemconcepties, worden deels gevoed door de persoonlijke theorieën die een consulent aanhangt of scheidt. In principe zijn er talloze theorieën mogelijk over organisaties en benadering van problemen. In de praktijk werkt iedere consulent met een eigen conceptueel kader, waarmee hij concrete probleemsituaties probeert te verklaren.

*Interpersoonlijke vaardigheden* betreffen de capaciteit om zich in te leven in de situatie van de cliënt en zich min of meer emotioneel met hem te verbinden. Hierdoor voelen cliënt en consulent zich meer op hun gemak bij het uitwisselen van minder aangename of gevoelige kwesties. Veranderen is in zekere zin ook een emotionele bezigheid, waarvoor de nodige tact is vereist. Nielsen noemt hierbij een aantal noodzakelijke interpersoonlijke vaardigheden zoals:

- het scheppen van een wederzijds gevoel van aanvaarding en positieve bejegening;
- een gevoel van veiligheid;
- wederzijdse empathie (inlevingsvermogen);
- actief kunnen luisteren;
- een zeker speelsheid, met wederzijds respect.

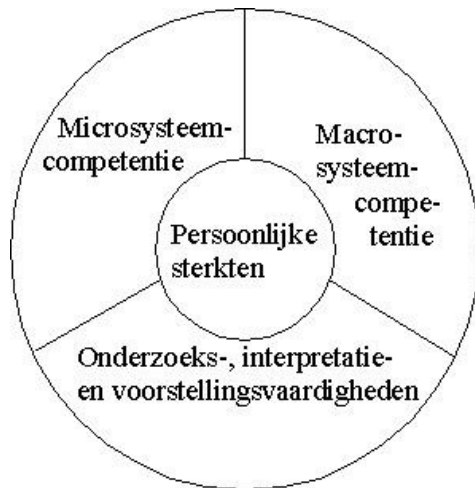
*Technische-instrumentele vaardigheden* hebben betrekking op de capaciteit om verschillende, min of meer gestandaardiseerde technieken en procedures toe te passen in een veranderingsproces. Te denken valt bijvoorbeeld aan interviewen, teambuilding, maar ook het vastleggen van resultaten in een eindrapport en de mondelinge presentatie daarvan. Belangrijk is dat men de methoden en procedures kan aanpassen aan bedrijfsspecifieke omstandigheden. Dit vergt de nodige flexibiliteit. Deze flexibiliteit betekent dat men kan omgaan met verrassingen en onvoorziene situaties die zich in de loop van het veranderingsproces voordoen en die om een passende reactie vragen. Het is belangrijk dat de consulent oog heeft voor de dynamisch karakter van een veranderingsproces: hoe resultaatgericht consulenten vaak zijn (mede door de gestelde doelen), het resultaat van een interventie is niet altijd wat ermee werd beoogd. Dat betekent nogal eens dat plannen en strategieën moeten worden bijgestuurd.

*Integratieve vaardigheden* zijn gericht op de afstemming tussen de verschillende fasen van een veranderingsproces, de verschillende activiteiten binnen een veranderingsproces, partijen binnen de organisatie en direct betrokken medewerkers bij het veranderingsproces. Met andere woorden: het integreren van alle deelaspecten van een veranderingsproces. Dit vereist van de consulent dat hij het proces in zijn geheel weet te concipiëren, te sturen en te volbrengen tot een voor de klant tevredenstellend resultaat. Essentieel hierbij is het nauwlettend volgen van de voortgang van het proces: hoe verloopt de planning? Worden de beoogde resultaten bereikt? Is het draagvlak voor de veranderingen groot genoeg? Daarnaast moet men steeds het spanningsveld tussen professionele competentie en persoonlijke betrokkenheid goed weten te hanteren. Het komt vaak voor dat een veranderingsproces het leven van de consulent gaat domineren en dat hij er te zeer in verstrikt raakt.

Vaardigheden in niveaus

Wolfe gaat, behalve van verschillende categorieën vaardigheden, in zijn model ook uit van verschillende niveaus waarop ze betrekking hebben. Hierin combineert hij een kerncategorie 'persoonlijke sterkten' van een consulent met drie andere, professionele categorieën:

- microsysteemcompetentie
- macrosysteemcompetentie
- onderzoeks-, interpretatie- en voorstellingsvaardigheden.



Onder de kerncategorie 'persoonlijke sterkten' rekent Wolfe de drang van veranderkundigen om te zoeken en te willen weten, maar ook de aanwezigheid van persoonlijke integriteit met zelfinzicht en zelfaanvaarding, zodat men als persoon allerlei menselijke problemen aan kan en in staat is constructief samen te werken met anderen. Dat is dan de basis voor het werk.

### **Microsysteemcompetenties**

Op microniveau gaat het om het individu of de groep waarmee de consultant in het veranderproces te maken heeft. Microsysteemcompetenties hebben onder andere betrekking op het kunnen begeleiden van individuen en groepen, op counseling en coaching en het kunnen hanteren van conflicten.

### **Macrosysteemcompetenties**

Macrosysteemcompetenties daarentegen hebben betrekking op het grotere geheel; de organisaties en haar omgeving. Vaardigheden die hierbij kunnen worden genoemd, zijn onder andere; een organisatiediagnose kunnen stellen, een strategische planning kunnen maken en problemen kunnen oplossen.

### **Onderzoeks-, interpretatie- en voorstellingsvaardigheden**

Onderzoeks-, interpretatie- en voorstellingsvaardigheden hebben betrekking op dataverzameling en -analyse, rapportering en uitbrengen van adviezen.

De niveaus die Wolfe onderscheidt, zijn dus gebaseerd op een afnemende diepgang die van de veranderkundige wordt gevegd. Onderzoeksvaardigheden zijn vrij instrumenteel, terwijl datgene wat Wolfe persoonlijke sterkten noemt nauw verbonden zijn aan de persoon van de veranderkundige.

*Vaardigheden in verschillende rollen*

White en Wooten kiezen in hun model een benadering waarbij ze uitgaan van de verschillende rollen die een consultant in een veranderingsproces vervult. In hun model leggen ze, in tegenstelling tot andere modellen, vooral het accent op de relatie tussen cliënt en consultant. Hierbij worden aan de cliënt verschillende rollen toegekend. Wanneer deze afzonderlijke rollen en rolhoud nader bekeken worden, komt men tot een volgende karakterisering:

## De rol (inhoud) van de consultant

- Als trainer leert de consultant cliënten de noodzaak van verandering te accepteren en een draagvlak te ontwikkelen. Hij maakt hiervoor duidelijk dat verandering kansen schept voor persoonlijke groei. Hij probeert het veranderingsproces als leerproces gestalte te geven, waarin deelnemers een eigen verantwoordelijkheid dragen.
- De consultant staat model voor passend gedrag in de nieuwe situatie; hij laat zien hoe het anders kan. Als onderzoeker en theoreticus heeft de consultant een wetenschappelijke verantwoordelijkheid voor dataverzameling en theoretische interpretaties.
- Als technisch expert biedt de consultant zijn deskundigheid aan op het gebied van diagnose en interventiestrategieën.
- als bemiddelaar gaat de consultant op zoek naar de juiste bronnen en verbindt deze met elkaar.

## De rol (inhoud) van de cliënt

- De cliënt is aanbieder van informatie, waarbij van belang is dat de informatie open, volledig en eerlijk is
- Behalve informatie brengt de cliënt tijd, energie en geld in
- Als supporter ondersteunt de cliënt het veranderingsproces en draagt hij de beoogde verandering
- De cliënt is deelnemer aan het onderzoek tot verandering

### 3.2.2 Management en Leiderschap

In veel theorieën over een verandertraject wordt er verschil gemaakt tussen leiderschap en management. Kotter duidt aan dat een leider veel belangrijker is dan een manager, omdat een leider mensen moet bewegen en een manager het mogelijk moet maken dat een leider leider kan zijn. Neuijen en Sanders geven ook aan dat bij het veranderen van een cultuur leiders een grote rol hebben. Derhalve zal in deze paragraaf uiteengezet worden wat het verschil is tussen een leider en een manager.

Deze uiteenzetting zal gedaan worden aan de hand van de volgende auteurs:

- John P. Kotter
- Max Landsberg

#### 3.2.2.1 John P. Kotter

Het verschil tussen leiderschap en management wordt door John P. Kotter als volgt uiteengezet. Kotter bekijkt de verschillen aan de hand van de taken die de leider en de manager moeten uitvoeren.

### Management

Plannen en budgetteren: gedetailleerde stappen en tijdschema vaststellen om de gewenste resultaten te bereiken, vervolgens de middelen toewijzen die nodig zijn om te zorgen dat het lukt.

Organiseren en benoemen: een bepaalde structuur aanbrengen voor het verwezenlijken van de in het plan gestelde eisen, die structuur bemensen met personen, verantwoordelijkheid en bevoegdheden delegeren om het plan uit te voeren, beleidsprincipes en procedures vaststellen waarnaar mensen zich kunnen richten, en methoden of systemen uitwerken om toe te zien op de implementatie.

Controleren en problemen oplossen: resultaten bijhouden, afwijkingen van het plan vaststellen, vervolgens plannen en organiseren om deze problemen op te lossen.

Dit leidt tot een bepaalde mate van voorspelbaarheid en regelmaat en beschikt over het potentieel om constant de korte termijn resultaten tot stand te brengen die door de verschillende belangstellenden verwacht worden. Een manager zorgt er in principe voor dat een organisatie aan zijn dagelijkse behoefte kan voldoen.

### Leiderschap

Richting vaststellen: een toekomstvisie ontwikkelen – vaak voor de verre toekomst – en strategieën, waarmee de veranderingen tot stand worden gebracht die nodig zijn om die te verwezenlijken.

Mensen op één lijn brengen: de gekozen richting in woorden en daden duidelijk maken aan al diegenen wiens medewerking nodig kan zijn om te zorgen dat teams en coalities tot stand komen, die de visie en strategieën begrijpen en hun geldigheid accepteren.

Motiveren en inspireren: basale, vaak onvervulde menselijke behoeften bevredigen en daarmee mensen stimuleren om grote politieke en bureaucratische barrières, en barrières wat betreft beschikbare middelen, uit de weg te ruimen en de weg vrij te maken voor verandering.

De leider is een persoon die staat voor de organisatie. Hij zorgt voor de toekomstvisie en inspiratie. Het verschil met het management is dat de leider zich zorgen maakt over de toekomst en daarop een visie projecteert. Leiderschap brengt verandering tot stand, vaak van een indrukwekkende omvang, en is in staat om uiterst nuttige veranderingen tot stand te brengen. De manager doet wat hij moet doen en draagt zorg voor de wensen van de leider. Een manager en een leider kunnen door hun onderlinge complementariteit niet zonder elkaar in deze visie. Tegenwoordig is het ook niet mogelijk door de weerbarstige omgeving om alleen aan het roer van een organisatie te staan.



## 3.2.2.2 Max Landsberg

In het boek ‘De tools van leiderschap’ omschrijft Max Landsberg het verschil tussen managen en leiderschap in hoofdstuk 17. In eerste instantie geeft hij de volgende definities:

*“De effectieve leider zoekt naar situaties die verandering behoeven. Hij ‘doet de goede dingen’ en maakt in zijn werk gebruik van zijn persoonlijke invloed. Hij is de sterke man voor wat betreft visie en vaak ook inspiratie.”*

*“De efficiënte manager zorgt dat er dingen gebeuren. Hij ‘doet de dingen goed’ en vertrouwt meer op zijn functionele invloed. Zijn sterke kant is momentum<sup>2</sup>, en in het ideale geval (maar helaas minder vaak) kan hij ook inspireren.”*

Alle organisaties hebben zowel managers als leiders nodig. Zonder leiders zal de organisatie stilstaan en zonder leiders zal zij eerder in een chaos veranderen. Een leider kan verschillende eigenschappen bezitten. Volgens Max Landsberg moet de leider energiek, moedig, stimulerend, wijs, evenwichtig, principieel en charismatisch zijn. Tevens moet de leider een zonnige kijk hebben.

Het verschil tussen een leider en een manager kan worden uiteengezet in de categorieën visie, inspiratie en momentum.

## Verschillen voor wat betreft ‘visie’

Manager	Leider
Doet de dingen goed	Doet de goede dingen
Concentreert zich op het heden, de korte termijn en de kwartaalcijfers	Concentreert zich op de toekomst, de lange termijn en de horizon
Streeft naar ordening	Geniet van verandering
Beperkt de risico’s	Neemt risico’s
Laat zich meer leiden door ratio dan door gevoelens	Laat zich door zowel ratio als door gevoelens leiden

## Verschillen voor wat betreft ‘inspiratie’

Manager	Leider
Werkt op basis van controle en beheersing	Werkt op basis van vertrouwen
Structureert het team en organiseert het	Daagt mensen uit en zet hen op de nieuwe koers
Maakt gebruik van stimulansen	Inspireert
Richt zich op de ‘officiële’ werkwijze	Richt zich op de gemeenschappelijke zaak
Legt de nadruk op structuren, tactieken en systemen	Legt de nadruk op centrale waarden, op wat door iedereen als goed wordt ervaren, en op zijn filosofie

<sup>2</sup> Momentum is ‘iets dat de doorslag geeft’, ‘gunstige gezindheid’, ‘ontwikkeling in de goede richting’. Uit Wolters’ Handwoordenboek Nederlands, Koenen

## Verschillen voor wat betreft 'momentum'

Manager	Leider
Streeft naar efficiëntie	Concentreert zich op effectiviteit
Vraagt zich af 'hoe en wanneer?'	Vraagt zich af 'wat en waarom?'
Legt vast	Vernieuwt
Optimaliseert binnen nauwere grenzen	Omzeilt regels en beleidsstukken, of laat ze veranderen
Oefent functioneel gezag uit	Gebruikt zijn persoonlijke invloed

In bovenstaande is duidelijk geworden dat een organisatie zowel leiders als managers nodig heeft. Voor de toekomst en inspiratie is de leider hard nodig, maar om de dagelijkse gang van zaken goed te voltooien is de manager nodig. Een belangrijk verschil tussen leiders en managers is het verschil tussen effectiviteit en efficiëntie. Een leider richt zich op het behalen van doelen als continuïteit, winst en voortbestaan. Een manager richt zich op naleven van de normen binnen een bedrijf zodat regels en procedures worden nagekomen.

### 3.2.3 Conclusie leiderschap

Het bovenstaande lezend, valt op dat er geen beschrijving bestaat van "de" leider bij een veranderproces; het is niet mogelijk de ultieme leider tot in detail te beschrijven. Er bestaan echter wel diverse theorieën waarin een beschrijving wordt gegeven die de werkelijkheid zo dicht mogelijk benadert.

De eerste theorieën beschrijven de leider in het proces als een veranderkundige. Deze kan zowel van de eigen de organisatie afkomstig zijn (intern) als van buiten aangetrokken worden (extern). Er is sprake van 3 soorten veranderkundigen, de managers, de specialisten of de staffunctionarissen. In dit verband wordt benadrukt dat een dergelijk ingrijpend proces haast niet door één persoon gedragen kan worden, maar dat er sprake moet zijn van teamwork. Er dient sprake te zijn van samenwerking tussen de diverse functionarissen.

Vervolgens wordt er een opsomming gegeven van de kennis en vaardigheden waarover een veranderdeskundige moet beschikken. De mate waarin deze kennis en vaardigheden worden aangesproken kunnen variëren naar gelang de fase waarin het proces zich bevindt

Nielsen beschrijft een professionele consulent eveneens aan de hand van een aantal basisvaardigheden. Wolfe gaat, behalve van verschillende categorieën, in zijn model ook uit van verschillende niveaus waarop ze betrekking hebben. Hij plaatst deze in een cirkel. Deze staan nauw met elkaar in verband en werken onderling op elkaar in.

White en Wooten focussen vooral op de verschillende rollen die een consulent bij een verandertraject vervullen. Zij gaan vooral in op de relatie tussen de tussen de medewerker en de consulent; echter ook de medewerker vervult meerdere rollen.

De laatste theorie gaat vooral in op het onderscheid tussen een leider en een manager. Er wordt dan met name gekeken naar de taken die beiden moeten vervullen tijdens een veranderingsproces. Duidelijk is dat dit twee verschillende rollen zijn die volgens de theorie niet door één persoon tegelijkertijd vervuld kunnen worden. Kotter beschrijft dit verschil aan de hand van de taken die een leider en een manager moeten vervullen, Max Landberg maakt het onderscheid aan de hand van de visie, inspiratie en momentum.

Beiden zijn wel van mening dat een organisatie zowel behoefte heeft aan een leider als aan een manager. Juist omdat zij het proces vanuit een ander standpunt bezien, kunnen zij samen de te volgen weg uitstippelen. Er dient sprake te zijn van een samenwerking, echter deze samenwerking heeft een ander karakter dan de samenwerking zoals beschreven in de theorieën over de veranderkundigen en de verschillende functionarissen.

Bij het onderscheid tussen managers en leiders wordt vooral ingegaan op de taken die beide vervullen en minder op de verschillende rollen die tijdens een veranderingsproces vervuld moeten worden. Tevens wordt er minder aandacht besteed aan de persoonlijke eigenschappen waarover beschikt moet worden.

De theorieën in het eerste gedeelte zijn daardoor wat abstracter dan die in het tweede gedeelte. De in het tweede gedeelte beschreven taken zijn vrij herkenbaar, terwijl bijvoorbeeld de door Wolfe ontwikkelde theorie vrij abstract is. Het is daarom lastig om deze in een praktijksituatie te herkennen.

Een ander verschil is dat bij bijna alle eerste theorieën gekeken wordt naar de fase waarin het veranderproces zich bevindt. De competenties waarover de veranderaar moet beschikken kunnen in de verschillende fase van een verschillende orde zijn.

Concluderend kan gesteld worden dat het moeilijk is om in enkele woorden of zinnen de perfecte veranderkundige te beschrijven. Doordat er vele factoren een rol spelen zoals de omgeving, de fase waarin het proces verkeert, het soort organisatie en de verschillende betrokken medewerkers zal er bezien moeten worden wat voor een organisatie op dat moment de juiste persoon is.

### **3.3 Cultuurverandering**

Het veranderen van een cultuur binnen een organisatie is erg moeilijk. Mensen zijn bepaalde normen en waarden gewend en werken daar over het algemeen reeds lange tijd mee. In deze paragraaf wordt vanuit twee perspectieven gekeken naar het veranderen van een organisatiecultuur. Het human resource management wordt in eerste instantie bekeken en vervolgens zal een weergave worden gegeven van het boek 'bedrijfscultuur: diagnose en beïnvloeding' van Sanders en Neuijen.

#### **3.3.1 Human resource management**

Het human-resource management biedt mogelijkheden om een organisatiecultuur te beïnvloeden.

Methoden van human resource management kunnen worden gerangschikt naar het tijdstip waarop zij van betekenis zijn gedurende het verblijf van personen in een organisatie. Middels de wervings- en selectieprocedure wordt een kandidaat geselecteerd. Bij gebleken geschiktheid doet deze persoon zijn of haar intrede in de organisatie. Tijdens de eerste periode van het verblijf ligt het accent voornamelijk op oriëntatie. Mensen moeten wegwijs worden in de organisatie. Tevens worden zij in deze periode gevormd. Als een persoon eenmaal wat langer werkzaam is in de organisatie speelt het loopbaan beleid een belangrijke rol en kan er sprake zijn van speciale beloningsvormen om mensen op een bijzondere wijze te tonen dat zij van belang zijn voor de organisatie. Hieronder zullen deze fases nader toegelicht worden.

### Werving en selectie

De eerste twee beïnvloedingsmogelijkheden (selectie en zelfselectie) betreffen de vraag wie wordt toegelaten tot de organisatie. Het gaat hier om het vinden van de juiste afstemming tussen individu en organisatie. De invulling van het begrip “juist” is daarbij afhankelijk van de vraag:

- of men de bestaande cultuur wil bestendigheden (men zoekt dan een zelfde type mensen als die al bij de organisatie werken);
- of men de bestaande cultuur juist wil veranderen (men zoekt dan juist een ander – bijvoorbeeld meer ondernemend – type mensen).

Hierbij kunnen zich ten minste twee problemen voordoen. In de eerste plaats geldt, zowel voor de organisatie als het individu, dat men aan de andere partij eenzijdige, onrealistische informatie over zichzelf kan verschaffen. In het eerste geval biedt de organisatie aan de (potentiële) sollicitant te rooskleurige informatie over de inhoud en doorgroeimogelijkheden van de functie, over de sfeer in de organisatie en dergelijke. De tweede fout is dat juist het individu onwerkelijke informatie geeft over eigenschappen, interesses en ambities. Het is nu de zaak van een goed wervings- en selectiebeleid om beide fouten te voorkomen. Immers, bij het ontstaan van een mismatch kunnen tal van ongewenste effecten ontstaan. Een hoog verloop bijvoorbeeld, ziekteverzuim, ongeïnteresseerdheid van het personeel en in het algemeen suboptimale werkprestaties. Meer toegespitst op de organisatiecultuur, kan het gevolg zijn dat mensen de organisatie binnenkomen die niet passen in de bestaande cultuur, respectievelijk niet kunnen zorgen voor de gewenste verandering daarvan. Deze fouten kunnen worden voorkomen door wat wel realistische werving wordt genoemd. Hiertoe moet de organisatie in de eerste plaats een beeld, een imago, uitstralen dat spoort met de werkelijkheid. Het ontwikkelen van een ‘corporate identity’ is zeer belangrijk voor marketingdoeleinden.

Ook bij personeelsvoorziening is imagovorming van belang en wel voor het mechanisme van zelfselectie: via publicaties, advertenties, reclame en sponsering kunnen organisaties bij het grote publiek precies dat imago opbouwen waarvoor de voor de organisatiecultuur meest geschikte (potentiële) sollicitanten zich vanzelf al tot de organisatie wenden. Wervingscampagnes behoeven dan vaak nog maar de ‘finishing touch’ te geven. Het is duidelijk dat men een dergelijke profilering van de corporate identity vooral appelleert aan het verschijnsel van zelfselectie. Er staan immers in de advertentie genoeg waarschuwingen om te voorkomen dat sollicitanten die toch al niet in de organisatiecultuur passen, zich bij de organisatie melden.

Als organisaties zich bij de personeelswerving niet kunnen of willen profileren met hun corporate identity, zullen zij zich moeten toeleggen op selectie in plaats van zelfselectie. Hiertoe zijn met name in de psychologie tal van methoden ontworpen. Aanvankelijk waren de methoden van de selectiepsychologie sterk gericht op het screenen van cognitieve vaardigheden, intelligentie en dergelijke. Met het stijgen van de opleidingsniveaus wordt dit echter steeds minder belangrijk. De aandacht van de testpsychologen verschuift daarmee naar het selecteren van personen die in de organisatiecultuur passen, respectievelijk die geschikt zijn om deze juist te veranderen. Meer dan tevoren moeten selectiepsychologen daarom luisteren naar de wensen van de opdrachtgever, respectievelijk ‘voeling’ met de organisatiecultuur krijgen om een selectie ‘op maat’ te kunnen verrichten.

Hiertoe is een uitgebreide variëteit aan technieken ontwikkeld. Zowel gestandaardiseerde als ongestandaardiseerde, bijvoorbeeld via gesprekken. Een voorbeeld hiervan is het assessment center. Hierbij worden kandidaten gedurende enige tijd (soms zelfs enkele dagen) voor praktijkproblemen gesteld. De manier waarop zij (met elkaar) het probleem oplossen, geeft inzicht in de vraag wie het beste past in de heersende organisatiecultuur, dan wel het meest geschikt is om deze juist te kunnen veranderen. Ten slotte raakt het ook steeds meer in zwang om mensen voor een langere tijd (bijvoorbeeld twee jaar) tijdelijk aan te stellen. Gedurende deze tijdelijk aanstelling is uiteraard goed vast te stellen wie het beste past in de (eventueel veranderende) organisatiecultuur.

#### Formele en informele socialisatie

Na de (zelf) selectie – of beter: na indiensttreding – begint het volgend traject van cultuurbeïnvloeding: het socialisatieproces. Socialisatie heeft betrekking op de processen die ertoe leiden dat mensen zich min of meer aanpassen, respectievelijk aangepast worden aan het waarden- en normensysteem van de organisatie waarin zij verkeren. Dit gebeurt op formele en informele wijze.

#### Informele socialisatie

Het informele gedeelte betreft de leerprocessen op de werkvloer, de normen en opvattingen die men van collega's aangeleerd krijgt. Het gaat hier nogal eens om opvattingen die tegen de heersende organisatiecultuur indruisen (zoals langzamer werken dan door de organisatieleiding wordt voorgestaan). Er is dan dus sprake van subculturele invloeden en het ontstaan van culturele segmentatie.

Maar informele lessen worden zeker zo vaak geleerd om de organisatiecultuur te bestendigen of juist in een bepaalde, door de organisatieleiding gewenste, richting aan te passen. Men verwijst dan vooral naar degenen die 'het gemaakt hebben binnen de organisatie' of het juist 'gaan maken'. Zij worden regelmatig genoemd en- als rolmodel – ten voorbeeld gesteld: 'Loop maar eens een tijdje met hem mee', 'kijk maar eens hoe zij dat altijd doet', 'neem maar eens een voorbeeld aan hem: die weet hoe je de dingen moet aanpakken' enzovoort. Ook omgekeerd – dus in negatieve zin – worden voorbeelden gesteld: 'Zoals zij dat doet, moet je het nooit doen, dan kom je nergens'. Met behulp van dit soort 'bezwingen' wordt de nieuwelingen voorgehouden welke gedrag wel en welk gedrag niet gewenst is, respectievelijk al dan niet uitzicht op beloning biedt. De organisatieleiding beschikt hiermee over een krachtig, maar betrekkelijk onopvallend instrument tot cultuurbeïnvloeding.

#### Formele socialisatie

Socialisatie kan echter ook op formele wijze gebeuren, via het vormings- en opleidingsbeleid. Cursussen, bijeenkomsten, teambuilding enzovoort zijn manieren om de organisatiecultuur te beïnvloeden. Tenzij deze activiteiten onderdeel uitmaken van een strategisch veranderingsproces onder grote druk, lijken dergelijke activiteiten evenwel niet altijd erg veel effect te sorteren. Terug in de werksituatie, vervalt men vaak alweer snel in zijn oude aangeleerde routine en vervaagt het tijdens de bijeenkomsten geleerde tot 'theorie'. In het beste geval hebben de bijeenkomsten stof tot nadenken gegeven en is er enig verfrissende werking van uitgegaan. Men heeft eens kunnen stilstaan bij de eigen manier van werken en kunnen zoeken naar mogelijkheden tot verbeteringen daarin. Dergelijke effecten kunnen overigens op zichzelf belangrijk genoeg zijn. Bij vorming en opleiding is het dan ook altijd een kwestie van lange adem.

Het officiële vormings- en opleidingsbeleid is qua cultuurbeïnvloeding echter beduidend minder krachtig dan de permanente voortdurend informele socialisatie uit de alledaagse werkpraktijk.

Een laatste vorm van formele socialisatie bestaat uit de diverse vormen van organisatie-ontwikkeling. Het gaat hier doorgaans om een combinatie van doorlichting en daaraan gekoppelde implementatie in de vorm van leertrajecten. De doorlichtingen dienen als 'spiegel' die aanleiding moeten geven tot nadenken. Organisatie-onderdelen of groepen werknemers worden op deze wijze bewust gemaakt van de noodzaak van bijstelling in hun opvattingen en gedragingen. Het gaat hier bij uitstek om een verschijnsel dat Argyris en Schon als de lerende organisatie is aangeduid. Van doorslaggevend belang voor het succes van dergelijke processen is het 'commitment' van de top. Alleen wanneer een 'change agent' van het top-niveau zich over dergelijke processen ontfermt, hebben organisatie-ontwikkelingstrajecten enige kans van slagen.

#### Loopbaan- en benoemingsbeleid

In feite gaat het bij loopbaan- en benoemingsbeleid om een voortzetting van het selectieproces. Dit instrument wordt met name in grote, multinationale ondernemingen gehanteerd; maar ook in kleinere organisaties (van ten minste enkele honderden werknemers) ziet men het fenomeen 'career development' ofwel loopbaanbeleid ontstaan. Hogere functies worden dan overwegend via de interne arbeidsmarkt vervuld. Extern worden alleen relatief jonge mensen geworven die net hun studie hebben voltooid. Intern doorlopen de (meeste) personeelsleden bepaalde carrièrepaden. Kenmerkend voor deze paden is dat zij verschillende promotiemomenten bevatten. Deze bevorderingsmomenten zijn bij uitstek 'selectiemomenten'.

Via de carrièrelijnen kunnen personeelsleden immers:

- worden gescreend op hun affiniteit met de (veranderende) organisatiecultuur;
- worden gestimuleerd om zo'n affiniteit te (blijven) ontwikkelen.

Maar ook juist het tegengestelde, culturele vernieuwing, kan via deze weg worden bereikt. Zo moet men zich realiseren dat veranderingen in organisatieculturen vaak, zo niet meestal, het gevolg zijn van vervanging van hele generaties medewerkers.

Echte veranderingen in een organisatie of maatschappij vinden al met al meestal plaats door verandering in de personele bezetting van sleutelfuncties. Zowel bestendinging als verandering van de organisatiecultuur kunnen door de organisatieleiding ingrijpend worden beïnvloed via selectieve recruitering en een gericht loopbaan- en benoemingsbeleid.

#### Berekenende identificatie

De manier die o.a. Mintzberg onderscheidt om individuen te binden aan de cultuur, is de weg van de berekende identificatie. Ook al hebben individuele werknemers de boodschap van de heersende organisatie niet 'verinnerlijkt', zij kunnen zich er volledig loyaal naar gedragen. Dit doen zij wanneer zij de nadelen van een conflict met de cultuur bezwaarlijker vinden dan de voordelen van conformiteit. Met andere woorden: de organisatieleiding heeft in beginsel de mogelijkheid om loyaliteit en conformiteit aan de (veranderende) cultuur af te kopen.

In het algemeen bereikt met dit door goede arbeidsvoorwaarden, waaronder beloning. Een groot bezwaar tegen de in de westerse wereld overheersende beloningsmethodiek is echter dat werknemers nauwelijks meer een verband zien tussen inspanning en daaruit resulterende loonsverhogingen. Stelsels van prestatiebeloningen kennen te veel onvolkomenheden, die onder ander zijn gelegen in problemen met de beoordelingen waarop de prestatietoelagen zijn gebaseerd. Promotiebeloningen (salarisverhoging via bevordering) komen tegenwoordig, nu organisaties steeds plattere hiërarchieën hebben, steeds minder voor. Kortom er zijn nogal wat problemen voor de manager die is aangewezen op de weg van de berekende identificatie om de organisatiecultuur te beïnvloeden.

Een actuele oplossing hiervoor lijkt te kunnen worden gevonden in het zogenoemde post-entrepreneurial loon. Deze term staat voor een verzameling beloningssystemen die gemeenschappelijk hebben dat zij zijn gebaseerd op de resultaten van de organisatie als geheel. Meer informeel is het proces van 'doing favors' van belang, juist wanneer mogelijkheden in de salarissfeer nauwelijks aanwezig zijn. Studiereizen, kaarten voor voorstellingen, betere huisvesting en dergelijke, kunnen al heel wat berekende identificatie teweegbrengen.

### 3.3.2 Bedrijfscultuur: diagnose én beïnvloeding (Geert Sanders en Bram Neuijen)

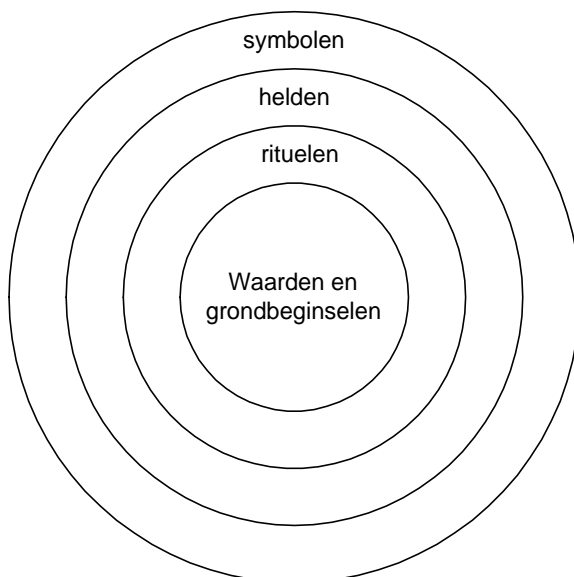
De schrijvers van dit boek zijn beiden organisatiepsychologen en verbonden aan een universiteit bij de vakgroep bedrijfskunde.

Bedrijfscultuur wordt in dit boek omschreven als:

*de gemeenschappelijke verstandhouding van de leden van een bedrijf met betrekking tot hoe het in hun bedrijf dagelijks toegaat. Het betreft hier het geheel van geschreven en ongeschreven regels dat het sociale verkeer tussen de medewerkers onderling, als ook het verkeer met derden, kanaliseert en vorm geeft.*

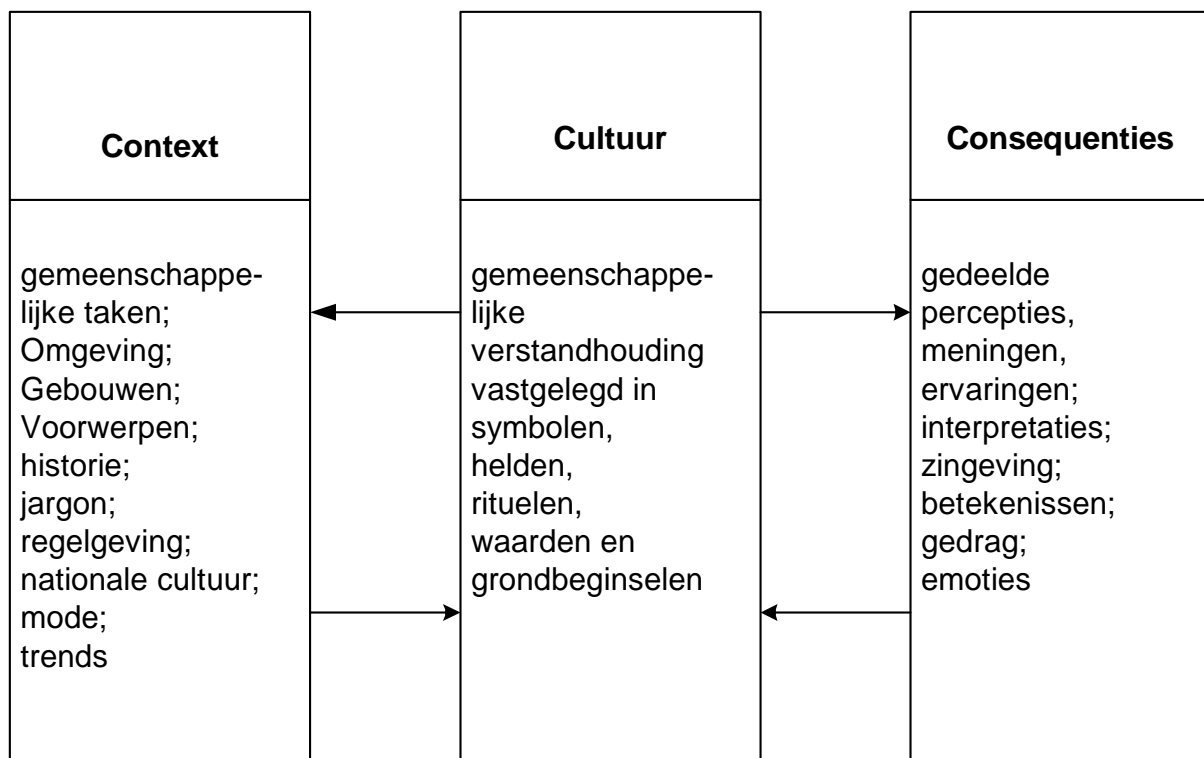
Bedrijfscultuur wordt gedeeld in de software en het hardware van een bedrijf. De hardware van een bedrijf is de uiting van de bedrijfscultuur, namelijk gebouwen, uniformen, auto's etcetera. De software omvat de betekenis die de leden van een bedrijf geeft aan de uitingsvormen.

Uitingsvormen van cultuur zijn op te delen in symbolen, helden en rituelen. Symbolen zijn voorwerpen, woorden of handelingen die uitdrukken wat een organisatie wil zijn of wil betekenen. Een voorbeeld is bijvoorbeeld de kantoorinrichting waarmee men aangeeft of de organisatie losjes of juist erg georganiseerd is. Helden (of anti-helden) zijn personen die de organisatie uitbeelden (bewonderen) of juist niet. Men ziet bijvoorbeeld Johan Cruijff als de held van Ajax. Rituelen zijn gewoonten die voor de organisatieleden iets essentieels uitdrukken en die een context geven aan bepaalde gebeurtenissen. Bij sommige McDonalds wordt men 'medewerker van de maand' bij opvallend presteren en komt een foto van diegene aan een bord in een winkel te hangen.



Achter deze uitingsvormen schuilen de waarden en de grondbeginselen van de leden van de organisatie. Waarden hebben het karakter van hoe het in een organisatie hoort te gaan. Men behoort op een bepaalde manier te denken, voelen, waarnemen en handelen. Grondbeginselen zijn de uitgangspunten die (stilzwijgend) voor waar worden aangenomen. Grondbeginselen en waarden horen dan ook onlosmakelijk bij elkaar. Het geheel zorgt ervoor hoe er inkleding wordt gegeven aan de symbolen, helden en rituelen. Alleen de mate waarin één en ander is geworteld binnen een organisatie is verschillend. Men kan dat vergelijken met een ui, zoals aangegeven in bovenstaande afbeelding. Hoe dieper in de ui, hoe moeilijker het is veranderingen door te voeren.

Vervolgens geven de schrijvers aan dat de cultuur van een bedrijf ook gevormd wordt door de context (omgeving) waarin de organisatie zich bevindt en consequenties die de context en de cultuur hebben. Tevens wordt de context gevormd door de consequenties en de cultuur. Dit zelfregulerend proces is weergegeven in onderstaand model:



Cultuur heeft twee belangrijke functies binnen een bedrijf. De eerste functie is dat het een blauwdruk geeft voor externe aanpassingen en interne integratie. Oplossingen die in het verleden hebben geholpen, worden nu toegepast. De gemeenschappelijke verstandhouding wordt een verzameling van recepten voor het oplossen van interne en externe problemen. De tweede functie is dat de cultuur houvast biedt voor de medewerkers waardoor angsten en onzekerheden verminderd worden. Vanuit deze twee inzichten stellen de schrijvers dat de bedrijfscultuur een fundament biedt voor de toekomst.



Er worden drie niveaus van cultuur onderscheiden, namelijk die van het individuele niveau, het organisatieniveau en die van de omringende omgeving. Individuele niveau betreft het reduceren van onzekerheden, doordat de cultuur de bestaanswijze weergeeft waaraan de leden ijkingmogelijkheden ontlenu. Een voorbeeld is dat wanneer er ineens ontslagen vallen binnen een bedrijf. Als dat nooit eerder is gebeurd, zal men de baan als erg zeker omschrijven. Men ontleent dus zekerheid aan het feit dat er nooit ontslagen zijn gevallen. Op organisatieniveau kan men twee richtingen omschrijven, namelijk de aansluiting van de dagelijkse gang van zaken aan de doelen van de organisatie en de zingeving op het individuele vlak. Hiermee worden de grenzen aangegeven van bedrijfscultuur. Het reduceren van onzekerheden en het geven van zingeving kan alleen plaatsvinden als men in de dagelijkse praktijk aansluit op de kern van de bedrijfscultuur. Met andere woorden, als men anders werkt dan gewoon is, dan kan een bedrijf geen zekerheid bieden ten aanzien van de zingeving.

Buiten de interne culturen heeft een organisatie ook te maken met haar omgeving. Men heeft te maken met een nationale cultuur waarin de mensen zijn opgegroeid. Hierdoor zijn sommige waarden al gevestigd. Het is dan ook zorg om bij een sollicitatie eventuele onoverkomelijke verschillen uit te filteren, zodat er geen spanning kan ontstaan door verschil in fundamentele waarden. Tussen de bedrijfscultuur en de nationale cultuur staat nog de professionele c.q. beroeps cultuur in. Dit betreft waarden die men in een opleiding meekrijgt. Deze waarden zijn minder fundamenteel dan de nationale culturen, omdat deze minder lang zijn gevestigd in een persoon. Deze beide culturen hebben een impact op de organisatiecultuur.

Naar aanleiding van bovenstaande hebben Sanders en Neuijen onderzoek gedaan bij verschillende organisaties. Dit onderzoek bestond uit twee delen, namelijk een analytisch deel door (dertienhonderd) vragenlijsten om de situatie te objectiveren. Vervolgens zijn er diepte-interviews gehouden om de gegevens uit de vragenlijsten te begrijpen. Dit laatste proces is een subjectivering van de objectieve gegevens. Vervolgens heeft men de bevindingen teruggekoppeld aan de bedrijfsleidingen waarin beide onderzoeken geïntegreerd zijn. Het onderzoek is uitgegaan van een zestal dimensies, namelijk:

- procesgericht vs resultaatgericht.
- mensgericht vs werkgericht
- organisatiegebonden vs professioneel
- open vs gesloten
- strakke vs. losse controle
- pragmatisch vs normatief

De dimensies zijn gebaseerd op de 'ui', namelijk symbolen, rituelen en helden. De dimensies zijn los van elkaar te zien en kunnen per geval anders uitpakken. Wanneer de mensen ongeveer hetzelfde antwoorden kan men spreken over een sterke cultuur, zo niet dan spreekt men over een zwakke cultuur.

Vanuit het onderzoek hebben de schrijvers gekeken hoe de cultuur beïnvloed kan worden.

Cultuur kan worden bekeken vanuit twee oogpunten, namelijk het patroonmatige en het planmatige. Het patroonmatige omvat de huidige cultuur en het planmatige omvat de gewenste cultuur. Hoe meer de planmatige cultuur afwijkt van de patroonmatige, hoe moeilijker het wordt de gewenste cultuur te bereiken. Cultuur is weerbarstig, dat wil zeggen dat zij snel terugvalt in het patroonmatige. Bij het veranderen van cultuur van het patroonmatige in het planmatige is leiderschap erg belangrijk. In de pioniersfase dient de leider zijn visie uit te dragen. De leider dient de richting van het bedrijf aan te geven en hij dient te interveniëren om de gewenste veranderingen te laten plaatsvinden in de groei en differentiatiefase. Ten slotte dient de leider in de rijpheid en consolidatiefase te bekijken op welke elementen ingegrepen dient te worden.

De beïnvloedingsmechanismen kunnen worden gedeeld in direct werkende (voelen) en indirect werkende (weten) mechanismen. Direct werkende mechanismen zijn invloeden die de mensen direct treffen. Hierin zijn beloning en aandachtspunten van de leiding belangrijk. In principe wordt het belonen van het juiste gedrag bedoeld door conform de wensen van de directie te acteren. Indirecte werkende mechanismen zijn de mechanismen die niet direct de medewerkers treffen, zoals een structuur, systemen en beginselverklaringen. Wil de cultuur effectief beïnvloed worden dan moeten beide mechanismen consistent gehanteerd worden.

Er zijn twee manieren van cultuurbeïnvloeding, namelijk die van de ommekeer en die van onderhoud. Ommekeer (turnaround) houdt in dat er sprake is van crisis en dat er een culturomslag noodzakelijk is. Vanuit dit oogpunt heeft Berenschot<sup>3</sup> voorwaarden ontwikkeld waaraan een organisatie moet voldoen, waarvan crisis er één is. De andere zijn:

1. De schok van onthechting, het creëren van de opening om tot een cultuurverandering te komen. De leiders moeten duidelijk maken dat de gehele organisatie bedreigd wordt door factoren van zowel binnenuit als van buitenaf.
2. De spirit ofwel het nieuwe elan, het creëren van nieuwe energie om de beweging op gang te brengen. De leider moet door goed gedrag en selecteren van medestanders en nieuwelingen de tegenstanders bewegen een ommezwai te maken. De stugge tegenstanders moeten zoveel mogelijk genegeerd worden.
3. Het beeld ofwel de nieuwe route, het concretiseren van doelen en aanpak. Het aangeven door de leider van de strategische waarden en kernactiviteiten van de organisatie. Belangrijk is een aantal maatregelen die op korte termijn uitwerkingen hebben. Het belangrijkste in deze stap is dat de neuzen in de zelfde richting gaan staan.
4. De structuur ofwel het nieuwe raamwerk, het scheppen van de organisatorische voorwaarden waaronder een nieuwe cultuur kan ontstaan. Het kan soms nodig zijn om de nieuwe cultuur op weg te helpen door een bij de cultuur beter passende structuur te kiezen.
5. Het succes dat leidt tot geloof, het laten zien dat het echt kan. Door kleine projecten in de nieuwe cultuur een succes te laten worden, worden mensen gemotiveerd de nieuwe cultuur te accepteren. De leiding moet op dit gebied creatief zijn.
6. De balans ofwel het nieuwe evenwicht, het zorgen dat de nieuwe cultuur eigen kan worden gemaakt. Door middel van het vervangen van mensen, het opleiden van mensen en het selecteren van nieuwe mensen zorgen dat de nieuwe cultuur een evenwicht vindt (vanzelfsprekend wordt) binnen de organisatie.

---

<sup>3</sup> Organisatieadviesbureau, projectteam cultuur, 1988

7. De bekrachtiging die leidt tot stabilisering, het zichtbaar maken van gedragsresultaten in voor medewerkers duidelijke feedback, beloningssystemen en informatiesystemen. Het doel van de bekrachtiging is dat iedereen door zijn eigen bewuste gedrag beloont kan worden als dat gedrag overeenstemt met de nagestreefde nieuwe cultuur.

Onderhoud houdt in dat men continu de cultuur probeert te beïnvloeden aan de hand van ervaringen in het verleden en de verwachtingen in de toekomst worden gewogen. Zo probeert men het goede uit het verleden te combineren met de eisen in de toekomst. De mensen die hiermee moeten omgaan moeten heel goed op de hoogte zijn van de organisatie en moeten een soort 'sensitiviteit' hebben met de organisatie. Omdat de basis in het verleden ligt zullen de weerstanden minder groot zijn. Men vat moed uit het bestaande en ziet de verandering minder als een bedreiging. Een belangrijke vraag is: 'Hoe kunnen wij ons voordeel doen met onze leerervaringen, waarden en tradities teneinde antwoorden te vinden op zich aandienende problemen?'. Het antwoord ligt vaak in de bestaande cultuur. Die cultuur bevat hetgeen een ieder beweegt en waaruit energie wordt gehaald.

Wilkins maakte de volgende indeling ten aanzien van aanhechtingspunten in het verleden en aantrekkingspunten van de toekomst:

#### Eer bewijzen aan het verleden

- Ga terug in het verleden voor het vinden van inspiratie en instructie (hoe heeft men eerder gereageerd op bijvoorbeeld bedreigingen).
- Neem de verantwoordelijkheid voor gemaakte fouten en neem het veranderingsproces ter hand
- Benoem de principes die van belang blijven uit het verleden
- Ontdek de aanwezige voorbeelden van succesvolle aanpak in de organisatie (waar in organisatie worden al vooruitstrevende dingen gedaan ?)
- Biedt promotiemogelijkheden aan de mensen die kritisch zijn en een overbruggingsrol kunnen vervullen.
- geef toepasselijke labels aan perioden (bijvoorbeeld pioniersfase, ontwikkelingsfase)
- Geef mensen de gelegenheid het verlies van het verleden te verwerken.

#### Stimuleren van nieuwe ontwikkelingen

- Sta toe dat nieuwe dingen op nieuwe wijzen ontstaan (hoe kunnen mensen gemotiveerd worden en hoe kan men hun beoogde doelen waarmaken)
- Waardeer pogingen in de juiste richting positief
- Creëer eilanden van verandering (projecten los van de organisatie om de nieuwe praktijken te ontwikkelen)
- Doe experimenten
- Overweeg een therapeutische aanpak (in ieder geval als het zelf niet lukt, kan een adviseur een spiegel voorhangen zodat de organisatie zichzelf kan zien en beoordelen)
- Snoei op een selectieve wijze (welke delen van de organisatie moeten worden opgeschoond gezien de nieuwe centrale missie)

Bedrijfscultuur is iets dat men vanuit de onderhoudvisie continue moet bewaken. Dat kan door het regelmatig stellen van vragen als 'hoe gaat het dagelijks in het bedrijf toe?', 'hoe zou het dagelijks toe moeten gaan?', 'waaruit bestaan de verschillen?' en 'hoe kunnen we de verschillen teniet doen?'. Leaders verzoenen dan ook veranderingen met continuïteit met elkaar. Leaders moeten door hun kennis van het bedrijf in staat zijn te ontdekken wanneer het tijd is voor veranderingen en wanneer mensen met nieuwe ideeën de kans moeten krijgen.

Veranderingen in de bedrijfscultuur kunnen door de leden van de organisatie als bedreigend worden ervaren waardoor er sterke collectieve en individuele reacties ontstaan. Het is belangrijk dat een leidinggevende zich van deze periode bewust is, wil hij een goede rol vervullen. Leidinggevendens moeten begrijpen dat men moeite heeft met het verlies van het vertrouwde en dat men het verlies moet benoemen. Men moet het oude vertrouwde kunnen begraven wil men het nieuwe kunnen vieren.

In een veranderingstraject hebben individuen persoonlijke belevenissen die vaak door het management worden samengevat in collectieve problemen. Hierdoor ontstaat er een soort mythe (alsof-gedrag) als de gezamenlijke tegenstander. Door deze mythen vergeet men de individuele problemen en de problemen onderling, zodat men zich collectief als een eenheid gedraagt. Er is geen ruimte voor het individu, maar voor de groep des te meer.

Er worden verschillende fasen onderkent in een veranderingsproces, namelijk:

1. Ontkenning, men negeert het verlies van het bestaande.
2. Boosheid, men zet zich af (waarom ik??).
3. Depressie, men realiseert zich dat het onafwendbaar is en voelt pijn en depressie.
4. Marchandering, men probeert het verlorene terug te winnen.
5. Acceptatie, men accepteert het nieuwe en ontwikkelt zich verder.

Sanders geeft aan dat men niet snel toegeeft aan de negatieve gevoelens en dat men deze niet uit. Hierdoor kunnen gevolgen ontstaan als geringe productiviteit, demotivatie, desoriëntatie en een naar-binnen-gekeerdheid. Het is essentieel dat de leiding duidelijk maakt dat er geen weg terug is, dat er voor allen een geldend nieuw perspectief is en dat er wegen zijn die dat perspectief bereiken.

Twee belangrijk handvatten zijn het informatiebeleid en het duidelijk vastleggen van de nieuwe gedragspraktijken. Het informatiebeleid moet ervoor zorgen dat iedereen zo volledig mogelijk is ingelicht over bijvoorbeeld de reden, de gevolgen en de richting van het veranderingsproces. De informatie moet wel goed getimed (niet te vroeg of te laat) en nauwkeurig zijn. De nieuwe gedragspraktijken kunnen door middel van cursussen, propaganda en nieuwkomers overgebracht worden. Tevens kunnen mensen die het nieuwe gewenste gedrag door promoties beloond worden, waardoor men het gedrag zal herhalen en/of kopiëren.

Het breken met een cultuur kan de leiding vormgeven door mee te bewegen en tegen te bewegen. Men kan verkeerd gedrag tegengaan door ander (gewenst) gedrag te vertonen. Tevens kan men goed gedrag verduidelijken door dit gedrag te kopiëren. Dit alles moet wel in balans gebeuren, omdat men kan zien dat er veranderingen gewenst zijn. De leiding moet dan ook een goed gevoel hebben voor wat er binnen een bedrijf speelt en wat de omgeving eist. Door deze twee factoren kan de leiding ontdekken wat de waarden en grondbeginselen zijn en onderkennen wanneer deze verouderd zijn.

De schrijvers trokken de volgende conclusies

- Bedrijfscultuur zit in de hoofden van de mensen, zij bepaalt wat belangrijk is en hoe men reageert.
- Een organisatie heeft een psychologische balans, namelijk de bedrijfscultuur.
- Wanneer een bedrijf gebruik maakt van de cultuur om in te spelen op de veranderende omgeving, dan heeft men een functionele bedrijfscultuur.
- Bedrijfscultuur is van eminent belang voor de strategie, zij moet continu onderhouden worden zodat zij de visie van het bedrijf nastreeft.
- Buitenstaanders zijn van groot belang om een cultuur te onderkennen. Zeker wanneer de leiding een exponent is van de heersende cultuur.
- Men verandert niet makkelijk omdat men geneigd is vast te houden aan het vertrouwde.
- Een van de belangrijkste functies van de leider is gelegen in het vormgeven en beïnvloeden van de cultuur. In rijpe en geconsolideerde culturen is de leiding echter een gevangene van de eigen cultuur.
- Leiders zijn in het begin radicaal en vernieuwend. Op den duur worden zij ook voortzettend waarna het misschien weer nodig is andere nieuwe leiders in te zetten.
- Vaak is een crisis veroorzaken noodzakelijk voor het veranderen van een cultuur. Deze crisis kan zowel van buitenaf (klanten) veroorzaakt worden, als van binnenuit (dreigend faillissement).
- In het geval van een crisis is het noodzakelijk dat alles duidt op een crisis, omdat de leiding anders niet geloofwaardig overkomt.
- Er zijn twee modellen van cultuurbeïnvloeding te onderscheiden, namelijk die van ommekeer en die van onderhoud. Bij ommekeer is sprake van een radicale ingreep in de geleidelijk ingegroeide patronen. Bij onderhoud is er sprake van alertheid van de bedrijfsleiding op het vormen van ongewenste gewoonten. De kunst van onderhoud is het behouden van het goede uit het verleden en het gebruik maken van positieve ontwikkelingen in de toekomst.
- In een klantgerichte bedrijfscultuur ligt de verantwoordelijkheid bij diegene die de relatie met klant onderhoudt, terwijl de leiding de greep houdt op het totale beleid.
- Bij het beïnvloeden van bedrijfscultuur ligt een zware druk op de volgende processen:
  - o Selectie van nieuw personeel
  - o Promotie en ontslag beleid
  - o Socialisatie en opleidingen van nieuwe medewerkers

Ten slotte deden de auteurs de volgende aanbevelingen:

1. Houdt voortdurend voeling met de ontwikkeling in de samenleving. Hierdoor kan men anticiperen op de maatschappij en de gevolgen voor de bedrijfscultuur.
2. Ontwikkel antennes voor het opvangen van de bedrijfscultuur. Een belangrijk hulpmiddel is het communiceren en evalueren met medewerkers. Nieuwkomers zijn uitermate geschikt voor het opvangen van bijzonderheden.
3. De basis voor het veranderen van een cultuur kan gevormd worden door het neerleggen van de huidige aangetroffen cultuur naast de gewenste cultuur. Van hieruit kan de strategie bepaald worden om te veranderen.
4. Gebruik de krachtige, goede cultuuraspecten uit het verleden om de kans groter te maken een verandering te doen slagen.
5. Het veranderen vraagt meer dan alleen het veranderen van symbolen en gedragsvoorschriften. Het is pas succesvol als de betekenis (overtuiging) wordt geaccepteerd.

6. Draag geen ideeën uit die niet gerealiseerd kunnen worden.
7. De leider moet zich afvragen of het zijn tijd niet geweest is, of dat hij wel in de nieuwe cultuur past.
8. Geef de mensen de gelegenheid te rouwen om hetgeen wat verloren is.

### 3.3.3 Conclusie Cultuur

De twee theorieën zijn aanvullend op elkaar. Het stuk van Sanders en Neuijen zet uiteen hoe cultuur bekeken kan worden. Het algemenere deel geeft mogelijkheden tot beïnvloeding weer. Daarentegen geven Sanders en Neuijen ook aanbevelingen ten aanzien van cultuurveranderingen. Beiden gaan uit van de mogelijkheid dat cultuur beïnvloed kan worden. Human resource management staat bekend om de mogelijkheid tot het beïnvloeden van de prestaties van de medewerkers.

De benaderingen gaan beide uit van het belang van het aantrekken van nieuwe mensen. Nieuwe mensen zijn (nog) niet opgenomen in de bestaande cultuur en kunnen daardoor de zere plekken aangeven binnen een organisatie. Het gevaar zit echter in het sollicitatiegesprek. Iemand met dezelfde normen en waarden zal de interviewer meer aanspreken dan iemand met afwijkende opvattingen. Derhalve is een objectieve beoordeling van het sollicitatiegesprek noodzakelijk. Het inzetten van externe deskundigen (bijvoorbeeld de personeelsafdeling) kan hierbij goed helpen.

Promotiemogelijkheden die bekend zijn, worden ook genoemd door de benaderingen. Mensen belonen voor goed (gewenst) gedrag, bijvoorbeeld door geld of door een bevordering. Het werkt motiverend als men weet dat men beloond wordt. Tevens geeft het een voorbeeld naar anderen, zodat ook zij meer gemotiveerd worden. Ook informele manieren van belonen worden genoemd. Laat mensen een mooiere werkplek uitkiezen of naar een congres gaan als beloning.

Sanders en Neuijen zijn meer uitgegaan van de basis van cultuur. Zij gaan ervan uit dat cultuur gebaseerd is op de overtuigingen die iedereen onbewust in zich heeft. Zij zeggen dan ook dat het moeilijker wordt de cultuur te veranderen als de overtuigingen van iedereen hetzelfde blijft. Het veranderen van een naambord zal misschien op korte termijn iemand doen veranderen, maar op langere termijn valt hij of zij toch terug in oude gewoonten. De kunst van het veranderen zit in het veranderen van de overtuigingen die bij een ieder (heel) diep geworteld zit. Door mensen te attenderen en te belonen denken Sanders en Neuijen dat de kans op succes groter is.

## 4 Van theorie naar praktijk

In de voorgaande hoofdstukken zijn een aantal onderwerpen (strategie, leiderschap en cultuur) besproken die een rol spelen bij een veranderingsproces. Middels een aantal theorieën zijn deze onderwerpen nader onderzocht. De theorieën leggen verschillende accenten en zoemen in op verschillende onderdelen. Aan het eind van ieder hoofdstuk zijn de meest opvallende verschillen benoemd en is eveneens aangegeven op welke onderdelen de theorieën het met elkaar eens zijn. Maar past de theorie zo eenvoudig op een casus uit de praktijk?

Om dit te onderzoeken zal er met de theoretische bril gekeken worden naar de praktijk. De praktijk zoals deze is ervaren bij de Dienst Burgerzaken. Hier is het veranderingsproces al achter de rug. De theorieën zouden gebruikt kunnen worden als een normatief kader; een meetlat waar de praktijk naast gelegd kan worden. Deze insteek is echter niet gekozen. Er is namelijk voor gekozen om aan de hand van de theorieën een aantal aandachtspunten, aspecten te genereren die met name van belang zijn bij een veranderingsproces. Deze aandachtspunten worden gebruikt om een analyse te maken bij de Dienst Burgerzaken. De analyse bij Burgerzaken leidt tot aanbevelingen die gebaseerd zijn op de uiteengezette theorieën.

Vervolgens wordt bekeken of de aanbevelingen toepasbaar zijn in de volgende praktijkcasus, de Bouwdienst. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen die een 'must' zijn voor de Bouwdienst en meer algemene aanbevelingen. Bij de Bouwdienst is het veranderingsproces onlangs gestart en zijn de eerste passen op de weg naar verandering gezet. Iedere organisatie wil immers veranderen om het in de toekomst beter te kunnen doen. Vooraf zijn daar ideeën over. Aan de hand van die ideeën wordt het traject opgestart. Wat nu als blijkt dat de ingeslagen weg niet de juiste is om bij het uiteindelijke doel terecht te komen?

Omdat de weg van de verandering bij de Dienst Burgerzaken al enige tijd geleden is ingeslagen en in principe al voor het allergrootste deel achter de rug is, is het niet mogelijk alle onderdelen op dezelfde wijze te evalueren. Een enquête onder bijvoorbeeld de medewerkers over hoe zij het leiderschap in het begin van het traject hebben ervaren, is haast niet meer mogelijk. Dit speelde namelijk alle enige jaren geleden. Indien daar nu nog gevraagd wordt, is de kans groot dat de antwoorden worden beïnvloed door hoe men nu over de situatie denkt. Tevens is de kans groot dat men eigenlijk niet eens meer weet hoe men er toen over dacht en derhalve vervolgens op een enquête maar een willekeurige antwoordmogelijkheid aankruist.

Een groot deel van de ervaringen zijn gepeild aan het einde van 2002 en het begin van 2003. Toen is er een tussentijdse evaluatie gehouden, waar medewerkers uit beide sectoren en diverse afdelingen, in zogenaamde rondetafelgesprekken, aan mee hebben gewerkt. Tijdens deze evaluatie kwam duidelijk naar voren waar het naar de mening van de medewerkers op dat moment aan schortte. Deze tussentijdse evaluatie resulteerde in 19 aandachtspunten die duidelijk verbetering behoefden.

Een van de doelen van de organisatieontwikkeling was het bewerkstelligen van een andere cultuur binnen de Dienst. Hieraan wordt momenteel hard gewerkt. Omdat dit momenteel erg in de belangstelling staat, is ervoor gekozen voor dit onderdeel een enquête te verspreiden onder de medewerkers. Voor deze enquête worden 24 medewerkers ondervraagd die op diverse niveaus en posities werkzaam zijn bij de Dienst Burgerzaken. Een voorwaarde voor deelname is dat men reeds bij de Dienst Burgerzaken werkzaam was voor de organisatieontwikkeling. Voor de enquête zijn van alle afdelingen medewerkers gevraagd. Het aantal geïnterviewde medewerkers per afdeling is afhankelijk van de grootte van de afdeling. Van afdelingen met minder dan 10 medewerkers zal één willekeurig persoon worden benaderd, van de overige afdelingen worden er twee of meer mensen ondervraagd. Deze mensen worden persoonlijk ondervraagd waardoor de respons 100% zal zijn. Met 15 procent kan er gesteld worden dat er voldoende inzicht is in wat er onder de mensen leeft.

De vragen van de enquête zijn opgesteld aan de hand van de in hoofdstuk 3 genoemde theorieën. Met name het onderdeel cultuur is hierin meegenomen, omdat de overige onderdelen in een eerder stadium op een andere wijze zijn geëvalueerd (rondetafelgesprek). Aan de hand van de theorieën zijn aandachtspunten ontstaan. Middels de enquête wordt bekeken of de theorieën in de praktijk zijn toegepast. De enquête is vooraf besproken met de Directeur Dienst Burgerzaken en op verzoek is er een vraag toegevoegd met betrekking tot mobiliteit.

De bevindingen hieruit zullen vervolgens worden vertaald naar conclusies en aanbevelingen. Deze conclusies en aanbevelingen zullen vervolgens, aan de hand van de theorieën, aan beide diensten worden gepresenteerd. Hiertoe zullen twee verschillende presentaties worden gemaakt. De presentatie bij de Dienst Burgerzaken heeft tot doel te bekijken of men zich herkent in de bevindingen. Tevens wordt er een discussie gehouden over de conclusies en de aanbevelingen. De presentatie bij de Bouwdienst heeft tot doel om te bezien of de organisatie zich herkent in de valkuilen en aanbevelingen. De uitkomsten uit de presentaties zullen, indien relevant, worden verwerkt in de scriptie.



## **5 Dienst Burgerzaken Rotterdam**

In dit hoofdstuk wordt de praktijk beschreven zoals deze heeft plaatsgevonden bij de Dienst Burgerzaken Rotterdam. Eerst zal een weergave worden gegeven van de gebruikte strategie, ten tweede zal leiderschap aandacht krijgen en ten slotte de cultuurverandering.

### **5.1 Strategie**

Het idee om de organisatie anders in te richten is ontstaan bij de directie. Geconstateerd werd dat de huidige organisatiestructuur niet meer passend was in de huidige maatschappij. Er was te veel verkokering waardoor er niet flexibel ingespeeld kon worden op de klantenstroom. De meeste medewerkers beheersten slechts een paar werkprocessen. Zodoende kon het gebeuren dat de wachttijden voor het ene product opliepen tot een uur terwijl medewerkers verantwoordelijk voor een ander product geen enkele klant hadden. Een van de veel gehoorde klachten was dat er lang gewacht moest worden.

Verder waren de meeste afdelingschefs vakinhoudelijk zeer goed op de hoogte van hetgeen speelde op hun vakgebied, echter van sturingsinstrumenten op bijvoorbeeld het gebied van financiën was de kennis in mindere mate aanwezig<sup>4</sup>.

Besloten werd tot een organisatieverandering.

In juni 1999 werd er voor alle medewerkers een startbijeenkomst georganiseerd. Hier werden de medewerkers ingelicht over hetgeen het management voor ogen had. De steun van de medewerkers was immers onontbeerlijk.

Om het eerste probleem aan te pakken (de verbreding van kennis van de medewerkers) werd er besloten om in plaats van de diverse bureaus over te gaan tot 4 afdelingen. Binnen deze afdelingen dienen de medewerkers over de kennis te beschikken om alle voorkomende producten te verstrekken. Hiervoor diende eerst onderzocht te worden welke producten er verstrekt werden. Daarna diende er bekeken te worden welke producten bij elkaar hoorden en waar de verstrekking van deze producten, in de nieuwe organisatie, belegd diende te worden. Er moest als het ware een “knip” gemaakt worden tussen front en backofficetaken. Werden deze taken in de “oude” organisatie nog door elkaar gedaan (‘s ochtends hielp een medewerker een klant en als het rustig was werden de dossiers verder uitgewerkt) in die nieuwe organisatie werden er door de frontofficemedewerkers alleen maar klanten geholpen en werd het verder nakijken van het dossier door de back-office gedaan. In diverse bijeenkomsten met diverse medewerkers werden de taken “logisch geclusterd”.

Om de organisatieverandering te ondersteunen werd er een projectorganisatie in het leven geroepen. Aan het hoofd hiervan stond de stuurgroep waarin zowel de directie als de Ondernemingsraad zitting had (allebei 3 afgevaardigden), ondersteund door een secretaris. Hieronder stonden werkgroepen en verbeterteams die voor bepaalde onderwerpen in het leven geroepen konden worden om bepaalde problemen nader te onderzoeken. Gedurende het gehele proces bestond er een werkgroep communicatie. Deze werkgroep had als taak de medewerkers op de hoogte te houden en te informeren over hetgeen gaande was. Middels gele bulletins communiceerde deze werkgroep met de medewerkers.

---

<sup>4</sup> Plan van aanpak “Organisatieontwikkeling, een betere zaak voor de burger!” maart/juni 1999

In het sociaal plan werd vastgelegd wat de rechten van de medewerkers waren. Het uitgangspunt was dat de organisatieontwikkeling niet tot gedwongen ontslagen zou leiden (zowel direct als indirect). Iedere ambtenaar had het recht op een plaats binnen de nieuwe organisatie en als dit niet mocht lukken tot een plaats bij een andere gemeentelijke dienst. De ambtenaar had dan wel de plicht om een voor hem passende functie te aanvaarden.

In de nieuwe organisatie was sprake van behoudfuncties (functies die ook in de nieuwe organisatie zouden bestaan), verdwijnfuncties (functies die in de nieuwe organisatie niet meer terug zouden komen) en nieuwe functies (functies die nieuw waren voor de organisatie).

Aan het begin van 2000 waren alle functies beschreven en gewaardeerd en was er bekend hoeveel plaatsen er op de diverse afdelingen beschikbaar waren. Vervolgens dienden de medewerkers schriftelijk kenbaar te maken naar welke functie hun interesse uitging. Er mocht een eerste en een tweede keus aangegeven worden. Door de plaatsingscommissie werden vervolgens eerst de gesprekken gevoerd met de medewerkers die hadden aangegeven voor een managementfunctie te opteren. Daarna werden er met andere medewerkers gesprekken gevoerd. In de meeste gevallen lukte het de medewerkers te plaatsen op de functie van hun eerste keus. Aan het einde van 2000 en het begin van 2001 waren de meeste medewerkers voorlopig geplaatst.

In 2001 is er veel tijd gestoken in het opstarten van de nieuwe afdelingen, opleiden van de medewerkers en het aanleren van nieuwe werkprocessen. Omdat de Dienst Burgerzaken gedurende al deze tijd normaal geopend was, moest dit allemaal onder werktijd plaatsvinden. Om de nieuwe werkplekken goed uit de verf te laten komen moesten er ook enige bouwkundige ingrepen plaatsvinden. Ook dit diende onder werktijd te gebeuren.

Aan het begin van 2002 was de directeur wegens gezondheidsproblemen niet meer in staat het veranderingstraject te trekken. Hij was echter een belangrijke speler in het hele traject. Als gevolg van dit wegvallen kwam het proces stil te liggen. Het jaar 2002 kan derhalve gekenmerkt worden als het jaar waarin pas op de plaats werd gemaakt.

Na het aantreden van een interim-directeur werden de zaken echter weer voortvarend opgepakt. Om te bezien waar de organisatie nu was aangekomen werd er een tussentijdse evaluatie gehouden. Middels rondetafelgesprekken konden medewerkers aangeven wat zij van de organisatieverandering vonden.

Een aantal van de conclusies die uit evaluatie waren<sup>5</sup>:

- Het merendeel van de deelnemers vond dat de doelstelling om de Dienst te “ontkokeren” niet geslaagd was;
- Het merendeel van de deelnemers vond dat de medewerkers nog steeds niet breder inzetbaar waren;
- Het merendeel van de deelnemers vond dat de samenwerking tussen de diverse afdelingen nog steeds niet optimaal was;
- Het merendeel van de deelnemers vond dat de organisatieontwikkeling een negatief effect op de kwaliteit van het werk heeft gehad;
- Het merendeel van de deelnemers vond dat de organisatieontwikkeling een negatief effect op de werkdruk had;

---

<sup>5</sup> Evaluatiedossier, de kanteling van Burgerzaken tussentijds geëvalueerd, januari 2003

Kortom wat deze onderdelen betreft, heeft de organisatieontwikkeling niet zo uitpakend als in eerste instantie was gewenst.

Er bestond bij de aanvang van het veranderingsproces weinig draagvlak onder de medewerkers. Medewerkers waren niet volledig overtuigd van de noodzaak van de verandering.

Als het proces vanuit de theorieën van Chin en Benne bekeken wordt, dan kan gesteld worden dat het proces, zeker in de beginfase, gekenschetst kan worden aan de hand van de kenmerken van de machts-dwangstrategie. Mensen gaan pas veranderen als ze gevolg moeten geven aan de plannen van degenen die meer macht hebben, bijvoorbeeld hun chef. Deze strategie is zeer top-down georiënteerd en kan als autoritair getypeerd worden; de verandering wordt de medewerkers als het ware opgelegd. Er is weinig plaats voor de inbreng van de medewerkers. De leider is vooral gefocust op de beslissing om de verandering in te voeren en minder op het invoeren van de verandering zelf. Er is minder aandacht voor de neveneffecten die de beslissing kunnen hebben. Doordat daar minder aandacht voor is, wordt er in mindere mate op geanticipeerd.

Chin en Benn onderscheiden naast de bovengenoemde machts-dwangstrategie nog twee varianten. In de empirisch-rationele strategie wordt gesteld dat mensen zich in hun gedraging laten leiden door "rede". Dit wil zeggen dat ze pas verandering in hun gedrag aanbrengen als ze zien dat dit hun eigen belang steunt. Het gedrag van de medewerkers van Burgerzaken is in grote mate onveranderd gebleven. Uit de enquête bleek dan ook dat de meeste medewerkers niet overtuigd waren van de noodzaak tot veranderen. Als deze noodzaak al werd gezien, werd deze voornamelijk gezocht in de externe omgeving.

De derde theorie, de normatief- reëducatieve strategie gaat ervan uit dat menselijk gedrag pas verandert na het aanpassen van normen en waarden. Het veranderen van normen en waarden is echter een langdurig en moeizaam traject, wat niet van de ene op de andere dag plaats kan vinden. Bij Burgerzaken is er in eerste instantie vooral aandacht geweest voor het veranderen van het "oppervlakkige" gedrag. Medewerkers dienen nieuwe werkprocessen te leren en een andere wijze van klantbenadering. Er is vooral aandacht geweest voor deze technische elementen. Mede doordat het traject halverwege tot stilstand kwam, is het veranderen van de cultuur een beetje naar de achtergrond gezakt. Gesteld kan daarom worden dat deze theorie nog weinig aandacht heeft gehad bij de Dienst Burgerzaken.

Het gehele proces overziend, kan er gesteld worden dat er vooral sprake is geweest van het opleggen van een verandering, waarbij er relatief weinig aandacht was voor de medewerkers die het proces moesten ondergaan. Het proces was top-down georiënteerd en ging vooral uit van de directeur.

Doordat het proces bij Burgerzaken zo lang heeft geduurd en de medewerkers in eerste instantie een afwijzende houding hadden ten opzichte van de veranderingen, is er veel tijd gestoken in het creëren van draagvlak en werd er minder aandacht besteed aan de invoeringsproblemen. Omdat het proces op enig moment vertraging opliep, was de invoering ook een "ver-van-mijn-bedshow". Of de wijze van presenteren heeft bijgedragen aan een groter draagvlak is momenteel niet meer na te gaan. Niet duidelijk is of het ondanks de juiste wijze van presenteren toch niet geaccepteerd werd of dat het niet accepteren te maken had met een onjuiste wijze van presenteren.

Als het veranderingstraject bekeken wordt door de ogen van J.P. Kotter, kan gesteld worden dat het bij de eerste fase van het proces misgaat, het urgentiebesef vestigen. Volgens Kotter is dit ook erg lastig. Medewerkers zijn immers vaak van mening dat het allemaal zo slecht niet is, zijn gewend aan hun huidige werkwijze en werkplek en zien de noodzaak tot veranderen vaak minder snel dan het management. Daarnaast werden externe factoren aangedragen als grondslag voor de verandering (verandering in wet- en regelgeving, veranderende houding van de klant). Er werd niet met zoveel woorden gesteld dat de wijze van werken niet goed was (tussen de regels door kan dit wel gelezen worden, maar het is niet expliciet gesteld). Daardoor hadden sommige medewerkers wellicht het idee dat ze het allemaal zo slecht niet deden, met hun werkwijze was immers niets mis?? Hierdoor was het moeilijk om draagvlak te creëren en de medewerkers te overtuigen van de noodzaak tot veranderen.

Middels een voorlichtingsbijeenkomst in juni 1999 werd de reden en noodzaak van veranderen uiteengezet. De leider speelt een heel belangrijke rol in het vestigen van het urgentiebesef. Het is de vraag of de leider hierin is geslaagd (hier zal nader op in gegaan worden in het onderdeel leiderschap bij Burgerzaken).

Vervolgens is wel getracht om een leidende coalitie te vormen, er werd immers een stuurgroep geïnstalleerd. Volgens Kotter moeten hier mensen in zitten die het vertrouwen van de medewerkers hebben. Doordat de OR in deze stuurgroep zitting had, is wel getracht hier invulling aan te geven. De andere helft van deze groep bestond uit het management.

Tijdens het proces van de organisatieontwikkeling beschikte de Dienst Burgerzaken niet over een professionele communicatiemedewerker. Deze taken werden, als ze betrekking hadden op de dagelijkse gang van zaken, verricht door medewerkers van de afdeling Beleid en Projecten. Dit hield echter niet meer in dan dat er advertenties werden geplaatst. Indien er pers belde met vragen werden deze beantwoord door de directie. Ook tijdens het proces van de organisatieontwikkeling, waar het communiceren met medewerkers enorm belangrijk is, was er geen mogelijkheid om terug te vallen op een professionele communicatiemedewerker. De communicatie werd verzorgd door de directeur.

Er is wel getracht het gehele proces zo veel mogelijk onder de aandacht van de medewerkers te brengen. Middels gele bulletins die periodiek verschenen, werden de medewerkers op de hoogte gehouden van het proces. Dit was echter voornamelijk eenrichtingsverkeer. Ook de inhoud van deze bulletins was door de gebruikte taal en uitdrukkingen niet voor iedereen even aansprekend. Het was onduidelijk wanneer de bulletins verschenen. De tijd die tussen het uitkomen van de bulletins zat verschilde. De bulletins werden op diverse plaatsen in het gebouw opgehangen. Doordat niet altijd duidelijk was of er al een nieuw bulletin was opgehangen of dat er nog steeds een oude hing, verflauwde de aandacht voor het personeel voor deze bulletins. Daarnaast was voor het personeel vooral van belang wat er nu met hen ging gebeuren. Hieraan werd in de bulletins niet altijd evenveel aandacht besteed. Er werd door de medewerkers nauwelijks gereageerd op de bulletins. Dit, terwijl Kotter juist van mening is dat tijdens een proces van veranderen er sprake dient te zijn van tweerichtingscommunicatie.

Bij de Dienst Burgerzaken is het bij de vierde fase blijven steken. Vanaf fase 5 is het proces niet gelopen zoals Kotter dit beschrijft. In fase 5 van het proces dient er draagvlak gecreëerd te worden. Medewerkers dienen deel te worden van het veranderteam. Geconcludeerd kan worden dat gaandeweg het proces de mening van diverse medewerkers wel verandert, maar dat de overgrote meerderheid altijd sceptisch tegenover het proces is blijven staan. Wellicht dat, vanaf het moment dat “de trekker” van dit proces (de directeur) uit het proces is verdwenen, het proces tot stilstand kwam. Korte termijnsuccessen genereren, verbeteringen consolideren en meer veranderingen tot stand brengen en de nieuwe benadering verankeren in de cultuur zijn onderdelen die niet gesignaleerd zijn in het veranderproces bij Burgerzaken wat mede de voortgang frustreerde.

Momenteel wordt er gewerkt aan de laatste punten zoals benoemd door Kotter. De stijl van leidinggeven wordt aangepast. Een meer open houding was nodig om de medewerkers bij het proces te betrekken. De nieuwe directeur die sinds 1 augustus 2003 aan het werk is, verstuurt nu wekelijks via de e-mail een terugblik over de afgelopen week. Hierin komen direct nieuwe ontwikkelingen aan de orde, zodat de medewerkers in een vroegtijdig stadium geïnformeerd zijn.

Wekelijks vergadert de directie. Na goedkeuring worden deze verslagen openbaar. Voorheen werden de directieleden hier benoemd als “de heer ..” nu worden de directieleden met hun voornaam genoemd in deze verslagen. Er wordt op een meer gelijkwaardige manier gecommuniceerd. Op diverse plaatsen in de organisatie wordt deze openheid opgemerkt. Tijdens werkoverleggen wordt gesproken over hetgeen aan de orde is geweest tijdens het directieberaad en medewerkers spreken de directie hierop aan. Veel van de nieuwe ontwikkelingen worden tijdens bijeenkomsten voor het hele personeel uiteengezet (zeepkistbijeenkomst). Medewerkers hebben hier de gelegenheid direct op de plannen te reageren en hun mening en opmerking te plaatsen. Medewerkers hebben hierdoor het gevoel meer betrokken te worden bij het wel en wee van de organisatie.

Om de samenwerking tussen de afdeling te bevorderen wordt er ruimte gegeven voor medewerkers om onderling te overleggen. In plaats van de frustratie op de afdeling te houden en met de beschuldigende vinger naar elkaar te wijzen, wordt er getracht middels periodiek overleg (op medewerkerniveau) zaken uit te spreken. Door in deze kleine overleggen dingen bespreekbaar te maken, wordt voorkomen dat er nieuwe ergernissen ontstaan. Daarnaast ontwikkelen de medewerkers op deze wijze zelf oplossingen voor problemen. Een nieuwe werkwijze wordt op zo’n manier op een natuurlijke en vanzelfsprekende wijze verankerd in de organisatie.

Naast de uitkomsten van de tussentijdse evaluatie werd het functioneren van de Dienst Burgerzaken nog door meer instanties onder de loep genomen.

De uitkomsten van twee van deze rapporten (auditdienst van de gemeente Rotterdam en de accountantsdienst) samen met de uitkomsten van de tussentijdse evaluatie zijn de basis voor het “doorontwikkelingsplan Primair Proces”. De komende tijd zal veel energie gestoken worden in de uitvoering van de in dit plan genoemde actiepunten. Zoals Kotter stelt, is het veranderen van de cultuur een van de moeilijkste fasen in het proces. Als de cultuur immers niet aangepast wordt aan de veranderingen, is de kans groot dat men terugvalt in het oude patroon.

Een duidelijk voorbeeld hiervan is in de praktijk gebleken. Eén van de nieuwe functies in de organisatie was de functie van teamcoördinator. Medewerkers zijn wel op deze functie geplaatst, er was echter verzuimd om aan de medewerkers die deze functie gingen vervullen uit te leggen wat er in deze functie van hen verlangd werd. Dit had tot gevolg dat iedere teamcoördinator de functie op zijn eigen manier ging invullen. Een teamcoördinator die voorheen vaak aan de balie zat, bleef dit doen. Medewerkers die meer gewend waren de manager te ondersteunen gingen dit doen. Onduidelijkheid over de verwachting over hoe de functie feitelijk ingevuld diende te worden was hier debet aan.

Bij Burgerzaken is het proces echter nooit goed afgerond, maar is halverwege blijven steken. De nieuwe cultuur is wat dat betreft nooit goed ingebed in de organisatie. Halverwege het proces kan een terugval in de oude gewoonten geconstateerd worden. Momenteel wordt eraan gewerkt om het proces af te ronden en wordt er veel nadruk gelegd op het veranderen van de cultuur. Het proces hiervoor wordt momenteel uitgedacht.

#### 5.1.1 Conclusie strategie bij Burgerzaken

Het proces van veranderen bij Burgerzaken overziend, kan gesteld worden dat het een langdurig en moeizaam proces is geweest. Van het begin bestond er zeer weinig draagvlak onder de medewerkers. Nu zal in het merendeel van dergelijke processen het personeel niet voorop lopen (veranderen zorgt voor onrust en onzekerheid) maar in de casus van Burgerzaken was het tempo zeer ver te zoeken. Ook nadat de noodzaak tot veranderen door de directeur middels diverse bijeenkomsten nader onder de aandacht was gebracht bleef er sprake van een zwak draagvlak.

Kotter stelt in zijn aanbevelingen dat het bij een veranderingsproces erg belangrijk is dat de visie goed en duidelijk wordt gecommuniceerd. Als medewerkers niet weten waar ze aan toe zijn, is de kans groot dat men snel terugvalt in de oude gewoonten. Om te voorkomen dat dit gebeurt, kan er gebruik gemaakt worden van de kennis en de vaardigheden van een professionele communicatiemedewerker. Deze weet hoe boodschappen het beste gebracht kunnen worden. Ook hiervoor reikt Kotter zeven principes aan. De Dienst Burgerzaken beschikte niet over een dergelijke medewerker. Er was een werkgroep opgericht die tot taak had communicatieberichten rondom het proces te verzorgen, maar hierin zaten “goedwillende” medewerkers en de directeur. De boodschap werd verkondigd op de manier waarvan de directeur dacht dat dat het beste was, maar of dit ook het beste was in communicatief opzicht, kan betwijfeld worden. Het op een niet altijd beste manier verkondigen van de boodschap zal het draagvlak niet vergroot hebben.

Werkzaamheden die eerst door diverse bureaus werden uitgevoerd werden nu opgeknipt in een frontoffice en een backoffice. Dit betekende dat medewerkers die eerst producten van het begin tot het einde begeleidden, nu zaken te snel “over de schutting” moesten gooien. De meeste medewerkers voelden zich altijd zeer verantwoordelijk voor het werk dat ze deden, doordat ze nu het zicht kwijt raakten (door een veranderingsproces dat ze zelf niet gewild hadden) verminderde deze verantwoordelijkheid. Doordat er weinig terugkoppeling bestond (de knip was immers gemaakt) was het lang niet altijd duidelijk wat de problemen waren en bleven fouten gemaakt worden en verminderde de onderlinge collegialiteit.

Een laatste conclusie die uit bovenstaande getrokken kan worden, is dat het gevaarlijk is een dergelijk ingrijpend proces aan één persoon op te hangen. Het is voor één persoon onmogelijk het gehele proces te overzien, alle geluiden op te vangen en alle taken die bij een dergelijk proces horen uit te voeren. Daarnaast bestaat de kans dat als die ene persoon niet

meer in staat is het proces te trekken, het hele proces stilvalt. En een stilvallend proces is funest voor de organisatie en de motivatie. Medewerkers “vergeten” waarom er veranderd moest worden (wat waren de achterliggende doelen), vallen terug in hun oude gedrag en de kans op slagen van het veranderingsproces wordt steeds kleiner. Mensen kunnen volgens Kotter gestimuleerd worden door het bereiken van tussenresultaten. Hierdoor worden mensen begeleid in de goede richting.

Aandachtspunten strategie:

1. Langdurig proces leidde tot onrust en onzekerheid.
2. Beperkte communicatie over de visie van de organisatieontwikkeling heeft geleid tot gebrekkig draagvlak.
3. Boodschappen kwamen niet goed over doordat er geen professionele begeleiding was.
4. Na het veranderen is er geen terugkoppeling over de ervaringen geweest.
5. Één procesverantwoordelijke is kwetsbaar.
6. Afbreken proces leidt tot ongeorganiseerdheid.
7. Gebrek aan tussenresultaten kan de voortgang frustreren.

## 5.2 Leiderschap

Het idee om de organisatie anders in te richten is ontstaan bij de directie. Geconstateerd werd dat de huidige organisatiestructuur niet meer passend was in de huidige maatschappij. Vanuit de directie werd het initiatief genomen om de organisatie anders in te richten. Er werd bij de Dienst Burgerzaken gekozen voor een interne “medewerker” die het proces ging leiden, namelijk de directeur. Een voordeel was dat deze persoon bekend was met de organisatie, maar dat deze niet gespecialiseerd was in het veranderen van organisaties. Hij beschikte niet over alle vaardigheden waarover een professionele veranderkundige dient te beschikken en hij had ook niet de mogelijkheid om terug te vallen op iemand binnen of buiten de organisatie die deze vaardigheden wel had. Huse en Cummings zijn van mening dat veranderen steeds meer een kwestie is van teamwork, waar tussen de diverse medewerkers en afdelingen intensief wordt samengewerkt. De directeur was duidelijk de leider van het veranderingsproces. Er was een stuurgroep en diverse werkgroepen waarin bepaalde onderwerpen nader onderzocht werd. Het is echter onduidelijk of dit betiteld kan worden als samenwerken.

Geconstateerd kan worden dat de directeur van de Dienst Burgerzaken een zeer belangrijke rol heeft gespeeld in het traject.

Aan de hand van de theorie van Nielsen, die uitgaat van vier basisvaardigheden, zal de leider van het proces getypeerd worden. Derhalve zal deze figuur langs “de meetlat” van Nielsen worden gelegd.

Als eerste gaat Nielsen er vanuit dat een leider over conceptuele vaardigheden dient te beschikken. Hieronder wordt verstaan de capaciteit om de organisatie te ondersteunen. Op een actieve wijze uitdragen van de visie en het aandragen van andere zienswijzen vallen hieronder. De tweede capaciteit zijn de interpersoonlijke vaardigheden. De leider dient zich verbonden te voelen met de organisatie zodat de medewerkers zich veilig bij hem voelen om problemen aan te kaarten. Een van de voorwaarden hiervoor is dat de leider actief kan luisteren. De derde vaardigheid benoemt Nielsen als de technisch –instrumentele vaardigheden. Hier vallen standaardtechnieken onder om een veranderproces goed te laten verlopen. Omdat veranderen een dynamisch proces is, dient een leider zich flexibel op te kunnen stellen. Als laatste noemt Nielsen de integratieve vaardigheden. Een leider moet in staat zijn om de verschillende fasen, de verschillende activiteiten en de verschillende

medewerkers in het proces op elkaar af te stemmen. Met andere woorden het integreren van alle deelaspecten.

De directeur stelde alternatieven voor om de organisatie opnieuw in te richten. De inrichting van de organisatie moest anders en hij leverde het nieuwe concept aan. Vervolgens heeft hij zeker getracht deze visie uit te dragen. Middels de bulletins en voorlichtingsbijeenkomsten voor het personeel is het personeel op de hoogte gebracht van de veranderingen en de noodzaak hiertoe. Gesteld kan worden dat de directeur over conceptuele vaardigheden beschikte.

Echter vanwege het gegeven dat de meeste medewerkers enigszins negatief tegenover het proces stonden, werd hij beschouwd als de boosdoener en voelden de medewerkers zich juist niet veilig bij hem. Kritiek werd niet direct bij hem gedeponereerd, maar werd door medewerkers onderling geuit. Blijkbaar was hij niet in staat de medewerkers dusdanig op hun gemak te stellen dat ze met hun problemen naar hem toekwamen. Aan de andere kant kan wellicht ook gesteld worden dat de medewerkers hem de kans niet hebben gegund. Door altijd een argwanende houding aan te nemen en hem nooit direct te benaderen stelden ze hem ook niet in staat zich anders te profileren. Onduidelijk is derhalve of hij de interpersoonlijke vaardigheden niet bezat, of dat deze wat minder uit de verf kwamen.

Omdat, zoals boven reeds vermeld de leidinggevende in dit traject geen professionele veranderkundige was, was het voor hem moeilijk alle fasen te overzien. Omdat het voor hem geen dagelijkse kost was om dergelijke processen te leiden, te begeleiden en het daarnaast om de toekomst van het bedrijf ging, was het moeilijk om flexibel in te spelen op onverwachte zaken. Om dit wel goed te kunnen dient een leider te beschikken over de technisch-instrumentele vaardigheden. Wellicht dat een professionele veranderkundige dergelijke technieken beter beheerst dan iemand die dit proces naast zijn dagelijkse werkzaamheden dient te doen.

De directeur kan getypeerd worden als een leider. Hij beschikte over integratieve vaardigheden. Hij was in staat om de ontwikkelingen op de diverse gebieden te coördineren. De vergaderingen van de stuurgroep, het instellen van diverse werkgroepen en verbeterteams, werden door hem gecoördineerd. Ondanks het gegeven dat het proces soms vertraging opliep, probeerde hij de vaart erin te houden. Dit wordt duidelijk geïllustreerd door het gegeven dat het proces haast tot stilstand kwam op het moment dat hij dit proces niet meer kon trekken.

De directeur bezat derhalve 2 van de 4 capaciteiten die een leider volgens Nielsen moet hebben. De vraag is echter of dit voldoende is. Als dit zo is, dan kan er gediscussieerd worden over de vraag of er een rangorde in de 4 capaciteiten is aan te brengen.

In de literatuur wordt eveneens gesteld dat er een verschil is tussen een leider en een manager in een veranderingsproces. Over het algemeen kan gesteld worden dat een leider in een veranderingsproces wordt omschreven als iemand met toekomstvisie die in staat is de medewerkers op één lijn te brengen en die in staat is deze medewerkers te motiveren en te inspireren. Hij doet “de goede dingen” en maakt gebruik van zijn persoonlijke invloed. Een manager zorgt ervoor dat de dagelijkse gang van zaken ongestoord door kan gaan. Zaken als plannen en budgetteren, organiseren, controleren en problemen oplossen zijn zaken waar deze persoon zich mee bezig houdt. Hij doet “de dingen goed” en vertrouwd op zijn functionele invloed.



Bij de Dienst Burgerzaken was er sprake van één persoon. Natuurlijk waren er de afdelingschefs, echter hun taak was meer het aansturen van de medewerkers, ervoor zorgen dat “de verkoop” tijdens alle veranderingen doorgingen, zorgen voor het opleiden en dergelijke. Met de daadwerkelijke organisatieontwikkeling hielden zij zich in mindere mate bezig.

Als bovenstaande typering wordt toegepast op de directeur van de Dienst Burgerzaken tijdens het proces kan, gesteld worden dat hij voor een onderdeel getypeerd kan worden als een leider. Hij had de visie hoe de dienst er over een aantal jaren uit moest zien. Echter de vaardigheid om de medewerkers te inspireren en op één lijn te brengen ging hem minder goed af. Zoals boven al vermeld lukte het hem niet om alle medewerkers te overtuigen van het feit dat het anders moest.

Volgens J.P. Kotter is het eerste wat een leider moet doen in een veranderingsproces het vestigen van het urgentiebesef. Een interessante vraag is of een proces goed van de grond kan komen op het moment dat het niet lukt dit urgentiebesef bij alle medewerkers over te brengen. Een leider kan veel zaken achter het bureau verzinnen, het zijn de medewerkers die dit in de praktijk moeten brengen. Zolang zij niet overtuigd zijn en niet volledig mee willen werken, is een dergelijk proces dan niet gedoemd om te mislukken? Of kan gesteld worden dat medewerkers na verloop van tijd wel zullen bijdraaien en als het eenmaal zover is, de voordelen in de praktijk ervaren en hun mening zullen aanpassen?

Tijdens het proces van de organisatieontwikkeling beschikte de Dienst Burgerzaken niet over een professionele communicatiemedewerker. Deze taken werden, als ze betrekking hadden op de dagelijkse gang van zaken, verricht door medewerkers van de afdeling Beleid en Projecten. Dit hield echter niet meer in dan dat er advertenties werden geplaatst. Indien er pers belde met vragen werden deze beantwoord door de directie. Ook tijdens het proces van de organisatieontwikkeling, waar het communiceren met medewerkers enorm belangrijk is, was er geen mogelijkheid om terug te vallen op een professionele communicatiemedewerker. De communicatie werd verzorgd door de directeur.

Over de manier van leidinggeven door de afdelingschefs was het merendeel van de medewerkers overwegend positief in de tussentijdse evaluatie. De huidige afdelingschefs hebben minder traditionele inzichten. Zij staan nu meer open voor de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers, sturen meer op financiële inzichten en proberen zich meer langs de zijlijn van het feitelijke uitvoeringsproces op te stellen en meer van de dagelijkse gang van zaken over te laten aan de medewerkers en de teamcoördinatoren.

Het beschrijven van het leiderschap tijdens de organisatieontwikkeling komt neer op het beschrijven van drie directeuren. De eerste directeur die het idee voor de organisatieontwikkeling ontwikkelde, de interim-directeur die het proces halverwege weer op gang trok en de huidige directeur die de losse eindjes dient af te ronden en energie dient te gaan steken in het veranderen van de cultuur. Het “huis” is neergezet door de eerste directeur. Hij had de visie hoe de organisatie er uit moest gaan zien. De grote lijnen werden door hem uitgezet.

Tijdens de tussentijdse evaluatie werd besloten dat er aan dat huis (de door de oorspronkelijke directeur uitgezette lijnen) verder niets gedaan wordt. Er diende op bepaalde plekken binnen de organisatie een verdieping plaats te vinden maar aan de algemene lijnen werd niet getornd. Echter het formeel “omgooien” van de organisatie is één, de mensen in de geest ervan te laten werken is twee. Omdat het proces enige tijd had stilgelegen, was alles een beetje naar de achtergrond gezakt. Doordat er een tussentijdse evaluatie werd gehouden, was iedereen weer bij de les. Deze interim-directeur probeerde de medewerkers meer bij het proces te betrekken. Door open communicatie en het opwekken van vertrouwen probeerde hij samen met de medewerkers het proces nieuw leven in te blazen.

Voortvarend is het proces door hem weer opgepakt. Gesteld kan worden dat de formele kant van de organisatieontwikkeling is afgerond; de medewerkers hebben een formeel plaatsingsbesluit ontvangen, de publiekshal is opnieuw ingericht en de meeste medewerkers hebben de cursussen achter de rug waarmee ze in staat zijn de meest primaire werkprocessen uit te voeren. Nu kan er gewerkt worden aan het veranderen van de cultuur. Dit wordt beschouwd als de laatste fase van het proces. Hiermee zal de huidige directeur zich de komende tijd intensief gaan bemoeien. Deze directeur zal in eerste instantie vakinhoudelijk minder op de hoogte zijn, maar zal de eigenschappen hebben die nodig zijn om een cultuuromslag te bewerkstelligen.

#### 5.2.1 Conclusie bij leiderschap bij Burgerzaken

Er was tijdens het veranderingsproces bij Burgerzaken duidelijk sprake van één leider, de directeur. Ondanks het feit dat “de directie” gevormd wordt door de directeur en de twee sectorhoofden, was de directeur de leidende figuur in dit proces. Het idee om de organisatie te veranderen kwam voort uit zijn overtuiging dat het anders moest. Er is geen deskundige van buitenaf aangetrokken die eveneens naar de organisatie heeft gekeken en de mogelijk aanwezige zwakke plekken heeft blootgelegd.

Het veranderen van een organisatie is een zwaar, moeilijk en tijdrovend proces. Een proces wat haast onmogelijk door één persoon getrokken kan worden. Doordat in een dergelijk proces van alle kanten een beroep op de leider wordt gedaan, dient hij over vele capaciteiten te beschikken. Indien het veranderingsproces getrokken wordt door meerdere mensen, kan er een coalitie gevormd worden waarin de meerdere mensen ieder over hun eigen vaardigheden beschikken en de taken aan de hand van deze vaardigheden verdeeld kan worden. Bovendien is het belangrijk dat een leider vertrouwen geniet. Nu kan niet iedereen met iedereen evengoed overweg. Door in een leidende coalitie meerdere persoonlijkheden plaats te laten nemen, is de kans groter dat meer mensen vertrouwen hebben in de coalitie (medewerkers kunnen dan wellicht niet overweg met leider A, maar de medewerker gaat ervan uit dat leider B het wel goed zal doen, en het evenwicht in de leidende coalitie kan herstellen).

Er is een verschil tussen een leider en een manager. Ook deze dienen beide vertegenwoordigd te zijn bij een veranderingsproces. Alleen een visie is niet voldoende, er moet kennis zijn om dit naar de werkvloer te vertalen. Een voorwaarde is dat er een goede samenwerking bestaat tussen deze twee. Beiden hebben hun eigen verantwoordelijkheden in het proces en er dient een basis van gelijkwaardigheid en vertrouwen te zijn om deze samenwerking goed vorm te geven.

Bij Burgerzaken gingen er ook voor de managers zaken veranderen. Zijn waren eveneens niet zeker dat zij terug konden keren in hun oude functie, ook zij stonden met enig argwaan tegenover het proces. Dit deed het feit dat zij de medewerkers dienden te motiveren om enthousiast tegen het veranderproces te staan, geen goed. Om goed te kunnen managen dienen de managers over vaardigheden te beschikken waarmee ze hun taak naar behoren uitvoeren. Omdat de managers van huis uit meer vakinhoudelijk waren opgeleid, dan dat zij over managementcapaciteiten beschikten ontstond, er een probleem. De managers waren niet in staat de veranderingen op de juiste wijze te vertalen naar de medewerkers. Hierdoor verliep het proces extra stroef (medewerkers stonden al argwanend tegen over het proces en werden ook niet door de managers op andere ideeën gebracht).

Het feit dat het leiderschap verankerd was in de persoon van de directeur bleek, toen hij niet meer in staat was het veranderingsproces te trekken. Het proces viel stil en de managers waren niet in staat het proces weer op gang te trekken en naar behoren af te maken. Pas toen er een interim-directeur kwam, kwam er weer schot in het proces.

Aandachtspunten leiderschap:

1. Één leider leidt tot een eenzijdige benadering.
2. Geen gebruik van externen om organisatie te bekijken.
3. Leidende coalitie bestond uit één persoon waardoor sommige competenties ontbraken.
4. Gebrek aan samenwerking tussen leider en manager.
5. Managers zijn vakinhoudelijk georiënteerd.
6. Één leider leidt tot kwetsbaarheid.

### **5.3 Cultuurverandering**

Cultuur is iets wat in de hoofden van de mensen zit. Deze set van normen en waarden is erg moeilijk te onderkennen, maar het is, voor het goed slagen van een veranderingstraject, wel van groot belang dat deze inzichtelijk worden gemaakt. Omdat het veranderen van een cultuur niet iets is wat van de ene op de andere dag gebeurt, is het belangrijk dat bekend is hoe medewerkers over bepaalde zaken denken. Zodoende kan het traject van cultuurverandering op de juiste onderdelen gestuurd worden.

Om te achterhalen hoe enkele medewerkers van de Dienst Burgerzaken in dit opzicht de organisatieontwikkeling hebben ervaren, is er onder vierentwintig medewerkers een enquête uitgezet. In dit hoofdstuk worden de vragen stuk voor stuk behandeld met daarbij een korte omschrijving van de resultaten uit de enquête en een verklaring vanuit de eerder geschetste theorieën. De laatste vraag van de enquête kan beschouwd worden als een vreemde eend in de bijt, waarvan niet direct de link met het veranderen van cultuur gevonden kan worden. Deze vraag is gesteld om te bezien of men door middel van directer collegiaal contact meer begrip voor elkaar heeft en zodoende meer begrip heeft voor de problemen waar andere afdelingen mee te maken hebben. Door eens op een andere afdeling rond te lopen, wordt het wellicht makkelijker de cultuur van een andere afdeling op te pikken en “mee te nemen” naar de eigen afdeling. Deze vraag is op verzoek van de directeur toegevoegd om te kijken of mensen gemotiveerd zijn om hier eventueel mee aan de slag te gaan.

De resultaten van de enquête zullen vervolgens in het volgende hoofdstuk vertaald worden naar aanbevelingen ten behoeve van de Bouwdienst.

### 1. Bent u van mening dat cultuur binnen de organisatie is veranderd?

Gesteld kan worden dat de mensen zich er wel van bewust zijn dat er wat veranderd is, maar dat er nog niet gesteld kan worden dat het beoogde resultaat bereikt is. Zo wordt er aangegeven dat er nog steeds sprake is van verkokering, hokjesgeest en een “klaag- en zeurcultuur”.

Men heeft echter wel het idee dat sommige doelen (zoals “afspraak is afspraak” en bredere opleiding/werkzaamheden) wel gehaald zijn.

Omdat het begin er nu is, is het zaak door te zetten om een blijvende verandering te bereiken. Bij het veranderen van cultuur is het belangrijk niet alleen naar de oppervlakte te kijken (mensen op een andere fysieke plek neerzetten en hun functiebenaming veranderen). Als normen en waarden niet veranderen, vallen mensen snel terug in het oude (ongewenste) gedrag. Wellicht dat met behulp van externe veranderkundige/adviseur er dieper op de zaken ingegaan kan worden. Deze is beter in staat gedrag te herkennen/onderkennen. Iemand met een frisse kijk op de organisatie zal het eerder opvallen als mensen vastzitten in bepaalde cultuur.

### 2. Bent u van mening dat de organisatie erin is geslaagd de organisatie te “ontkokeren”?

Op deze vraag wordt overwegend negatief geantwoord. De meeste ondervraagden geven aan dat er nieuwe eilandjes/hokjes zijn ontstaan. Hoogst waarschijnlijk is dit te wijten aan het gegeven dat sommige medewerkers toch nog vasthouden aan hun eigen (vertrouwde) werkzaamheden. Deze ontwikkeling kan wellicht verklaard worden doordat sommige werkzaamheden zich er niet voor lenen (vanwege complexiteit) om door iedereen uit te laten voeren. Ook kan dit duiden op een verantwoordelijkheidsgevoel van de medewerkers; ze zijn er niet van overtuigd dat de nieuw ingewerkte medewerker de taak wel correct uitvoert.

Daarnaast kan het in roerige tijden vertrouwd voelen om op eigen terrein te blijven.

Ontkokeren houdt niet alleen in andere (nieuwe) werkzaamheden uitvoeren maar stelt ook dat er een gedragsverandering moet plaats vinden. Na de fysieke verandering zal er nog geruime tijd uitgetrokken moeten worden voor gedragsverandering. Cultuurverandering is een traject van lange adem. Medewerkers moeten de gelegenheid krijgen om te wennen aan de nieuwe werkzaamheden en zich de nieuwe cultuur eigen te maken.

### 3. Bent u van mening dat de stijl van leidinggeven binnen de organisatie is veranderd?

Gelet op de uitkomsten van de gestelde vragen kan gesteld worden dat de directie zich een nieuwe stijl van leidinggeven heeft eigen gemaakt. Dit kan verklaard worden door het gegeven dat 2 van de 3 directieleden tijdens de organisatieontwikkeling nieuw in de organisatie zijn gekomen. Daarnaast wordt aangegeven dat ook de afdelingschefs een andere stijl van leidinggeven hanteren, maar dat de vertaling hiervan richting de werkvloer niet geheel uit de verf komt. Medewerkers geven immers zelf aan dat het gedrag van medewerkers nog niet veranderd is. De afdelingschefs zijn de eerst aangewezenen om hun medewerkers daarop aan te spreken, te sturen en zelf het goede voorbeeld te geven. Wil een cultuursverandering goed van de grond komen, dan zullen zij ondersteund moeten worden om dit proces te begeleiden.

4. Bent u van mening dat de Dienst Burgerzaken zich nu meer als één organisatie opstelt (ook naar buiten) ?

Bij de beantwoording van deze vraag wordt er een onderscheid gemaakt tussen de wijze waarop de organisatie zich naar buiten opstelt en hoe dit intern geregeld is.

De houding “naar buiten” wordt als goed betiteld. Medewerkers verwijzen hierbij naar de communicatiemedewerker die bijna 2 jaar geleden in dienst kwam. Burgerzaken presenteert zich eenduidiger, vaker en duidelijker naar buiten.

Echter de wijze waarop de organisatie intern communiceert, kan verbeterd worden. Door het ontstaan van de nieuwe eilandjes gaat iedere afdeling zijn eigen weg. Hierover wordt door de afdelingen onderling weinig gecommuniceerd waardoor er af en toe weinig begrip is voor elkaar. De organisatie kan overwegen om gezamenlijk activiteiten te ondernemen ten einde de communicatie te bevorderen en de teamgeest te verhogen. Dit kan tevens de uniformiteit in werkprocessen binnen de dienst bevorderen.

5. Bent u van mening dat er binnen de organisatie sprake is van gezamenlijke waarden en normen?

Het overgrote deel van de medewerkers geeft aan dat er geen sprake is van gezamenlijke normen en waarden. Sommige geven aan dat dit veroorzaakt wordt doordat er medewerkers uit vele culturen werkzaam zijn binnen de dienst en dat iedereen zijn eigen normen en waarden heeft. Daarnaast wordt aangegeven dat er nooit duidelijk is gemaakt over welke normen en waarden er dan gesproken wordt. Wil er echter sprake zijn van gezamenlijke normen en waarden dan zullen deze wel bekend gemaakt moeten worden. Deze dienen dan vanuit de organisatie opgesteld te worden en niet door de directie te worden opgelegd. Dan pas kunnen collega's elkaar op deze normen en waarden aanspreken.

6. Bent u van mening dat nieuwe medewerkers een andere houding hebben dan de medewerkers die hier al langer werken?

Medewerkers zijn zich ervan bewust dat nieuwe medewerkers een andere houding hebben dan de medewerkers die er al langer zitten. Vaak wordt daarna echter aangegeven dat dit regelmatig maar van korte duur is en dat nieuwe medewerkers zich snel laten beïnvloeden door de heersende cultuur. Blijkbaar is het voor nieuwe medewerkers moeilijk de bestaande cultuur te veranderen. Zodoende blijft de heersende cultuur in stand. Bij de werving en selectie zou erop gelet moeten worden dat medewerkers in staat zijn aan hun eigen opvattingen en ideeën vast te houden en wellicht in staat zijn de andere medewerkers te beïnvloeden. Daarnaast zouden nieuwe medewerkers met een nieuwe houding op strategische posities geplaatst moeten worden zodat ze zo veel mogelijk medewerkers kunnen enthousiasmeren.

7. Bent u van mening dat de leidinggevenden het goede voorbeeld geven binnen de organisatie?

Op deze vraag wordt verdeeld gereageerd. Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen de direct leidinggevenden en de directie. Over de directie oordeelt men in het algemeen positief en over de afdelingschefs is men in het algemeen ook wel te spreken. Echter hun optreden is in bepaalde gevallen debet aan de in standhouding van de heersende hokjesgeest. Zo wordt er relatief weinig gecommuniceerd tussen de afdelingen en “vechten” afdelingschefs vaak alleen voor hun eigen belang (of het belang van hun eigen afdeling). De meeste afdelingschefs zijn vakinhoudelijk georiënteerd en sturen nog te weinig op hoofdlijnen. Als, zoals hierboven geschetst is, er van de afdelingschef verlangd wordt dat deze de cultuurverandering gaan begeleiden dan zullen de afdelingschefs andere competenties (zoals samenwerken en communiceren) moeten gaan ontwikkelen.

8. Bent u van mening dat u gesteund wordt door het management als u een nieuw goed idee heeft wat de organisatie kan verbeteren?

Het overgrote deel van de ondervraagden gaf aan zich gesteund te voelen. Op het moment dat er doorgevraagd werd en om voorbeelden werd gevraagd, waren de meeste echter niet in staat deze mening te onderbouwen.

Men gaf wel aan dat de nieuwe directeur openstaat voor nieuwe ideeën, maar men mist de terugkoppeling. Hieruit kan afgeleid worden dat medewerkers het vertrouwen hebben dat ze serieus genomen worden. Dit creëert draagvlak voor verdere stappen. Het is derhalve belangrijk dit gevoel vast te houden en dit verder uit te bouwen. Het is echter essentieel voor de motivatie en het verder uitbouwen van dit vertrouwen dat de terugkoppeling wel gaat plaatsvinden. Ook hier komt het belang van een heldere communicatie duidelijk naar voren.

9. Bent u van mening dat de doelen zoals gesteld voorafgaand aan de organisatieontwikkeling zijn gehaald?

Op deze vraag werd duidelijk negatief geantwoord. Bijna alle ondervraagden zijn van mening dat de doelen niet (of nog niet helemaal) zijn gehaald. Hierbij wordt vooral gewezen op de verkokering, de wachttijden en het all-round maken van de medewerkers. Naar aanleiding van de antwoorden kan gesteld worden dat de medewerkers momenteel niet meer voldoende op de hoogte zijn van de doelstellingen van de organisatieontwikkeling. Het is dus de vraag of het de medewerkers duidelijk is volgens welke visie er momenteel gewerkt wordt. Het cultuurtraject zal hierop antwoord moeten geven.

Eigenlijk was deze vraag een soort samenvatting van voorafgaande vragen. Daar waren immers impliciet enkele van de doelen aangehaald.

10. Bent u van mening dat de veranderingen nodig waren?

Bijna iedereen was van mening dat er wat moest veranderen. De noodzaak tot deze verandering werd vooral ingegeven door externe factoren. Zo worden de veranderende houding en vragen van de klanten, de veranderingen in technologie en de verandering in de maatschappij genoemd als oorzaak. Opvallend is dat er niet gerept werd over de eigen competenties zoals de moeizame samenwerking, slechte onderlinge communicatie en het beperkte werkpakket waardoor de klant niet optimaal bediend kon worden.

Misschien dat er tijdens de start van de organisatieontwikkeling te weinig aandacht voor de daadwerkelijke cultuurverandering is geweest en er vooral is ingespeeld op de externe factoren. Hierdoor zijn de interne factoren onderbelicht gebleven. In een vervolgtraject zal er derhalve meer aandacht moeten zijn voor deze cultuur gerelateerde zaken. Wellicht dat een externe adviseur deze tekortkomingen inzichtelijk kan maken zodat er aan gewerkt kan worden.

11. Bent u van mening dat er nog steeds gewerkt om de cultuur binnen de organisatie te veranderen?

Ook deze vraag speelt in op de gevoelens die medewerkers hebben. Zij hebben wel een mening maar kunnen deze slecht onderbouwen met concrete feiten en voorbeelden. De meeste medewerkers zijn wel van mening dat er nog steeds aan gewerkt wordt. Als positief voorbeeld wordt de “zeepkist” bijeenkomst genoemd. Belangrijk is dat dit gevoel vastgehouden wordt want het veranderen van cultuur is een continue proces. Mensen zijn van mening dat ze mee kunnen denken en betrokken worden. Door deze continue wisselwerking zal de nieuwe cultuur beter verankerd worden in de organisatie.

12. Bent u van mening dat mobiliteit binnen de dienst eraan kan bijdragen dat er meer begrip voor elkaar ontstaat en er hierdoor een andere cultuur ontstaat?

Deze vraag werd gesteld op het verzoek van de directie van de Dienst Burgerzaken.

Op deze vraag werd eensluidend positief geantwoord. Doordat men weet wat er speelt op andere afdelingen, ontstaat er meer begrip voor elkaar en zijn medewerkers op de hoogte van de consequenties van handelingen. Daarnaast kan het de onderlinge communicatie bevorderen doordat medewerkers dezelfde “taal” gaan spreken.

Hoe dit verder in de praktijk uitgewerkt gaat worden, is een tweede. Hier voorzien de medewerkers wel de nodige problemen. Aangegeven werd dat alleen “een middagje” niet genoeg is en dat er voor langer meedraaien eigenlijk geen tijd is. Het eigen werk gaat natuurlijk ook door en wie wordt daarvoor verantwoordelijk?

Echter voor het veranderen van de cultuur, het verbeteren van de onderlinge samenwerking en het ontwikkelen van gezamenlijke normen en waarden kan een dergelijke mobiliteit een goede insteek zijn.

5.3.1 Conclusie cultuurverandering bij Burgerzaken

Door middel van 12 vragen is getracht te achterhalen hoe enkele medewerkers over het veranderingstraject bij de Dienst Burgerzaken dachten. Vooraf kan er door het management wel een lijn uitgezet worden en daarbij “bedacht” worden wat het effect daarvan op de medewerkers en het middenmanagement zal zijn, de praktijk blijkt altijd weer weerbarstiger. Door te luisteren naar de medewerkers kunnen pijnlijke situaties worden blootgelegd. Situaties die wellicht op het eerste gezicht door de directie niet zichtbaar zijn, maar die door het direct aan de medewerkers te vragen wel boven tafel komen. Medewerkers zijn soms feilloos in staat de vinger op de zere plek te leggen en kunnen soms (voor het management) vervelende conclusies trekken. Soms onwetend van achterliggende theorieën kunnen zij in de praktijk vertellen waar het is misgegaan.

Toen het veranderingsproces bij Burgerzaken werd opgestart, lag de nadruk op het veranderen van de structuur van de Dienst. Zaken als het breder inzetbaar maken van de medewerkers, het beheersen van meerdere werkprocessen en het groter maken van de afdelingen om zodoende meer uniformiteit te bereiken, had prioriteit. Er was veel minder aandacht voor het bereiken van een cultuuromslag. Het gegeven dat het proces uiteindelijk zo lang heeft geduurd, heeft de aandacht voor een eventuele cultuurverandering helemaal naar de achtergrond gedrukt. Uit het onderzoek blijkt dan ook dat de structuurveranderingen zijn geslaagd maar dat er qua cultuurverandering nog veel moet gebeuren.

Aandachtspunten cultuurverandering:

1. De cultuur is niet veranderd ten aanzien van ontkokering (vraag 2 en 4)
2. Middenmanagement nog niet geheel in staat andere werkwijze eigen te maken (vraag 3)
3. Er zijn geen benoemde (algemene) normen en waarden (vraag 5)
4. Negatief gestemde mensen zorgen voor een verkeerde invloed (vraag 6)
5. Leidinggevenden gaven het verkeerde voorbeeld (vraag 7)
6. Gebrek aan terugkoppeling als men ideeën heeft (vraag 8).
7. Mensen wisten niet welke doelen er eigenlijk gesteld zijn (vraag 9)
8. Medewerkers wijten tekortkomingen aan verandering in de omgeving (vraag 10).
9. Te weinig aandacht voor cultuurverandering (vraag 10)
10. Geen gebruik van externe veranderkundige (vraag 10)
11. Mensen geven aan dat zij betrokken willen worden bij een cultuurverandering (vraag 11)
12. Slechte onderlinge communicatie draagt bij aan onbegrip en gebrekkige samenwerking (vraag 12).



## **6 Aanbevelingen**

Naar aanleiding van de conclusies gesteld in het vorige hoofdstuk, worden de volgende aanbevelingen gedaan. Bij de aanbevelingen zal er een advies worden uiteengezet over de condities en beperkingen die er (mogelijk) zijn. Tevens zal worden aangegeven waarom deze aanbevelingen specifiek aan de Bouwdienst worden gegeven. Bij de aanbevelingen moet worden stilgestaan bij het feit dat deze aanbevelingen volgen uit de praktijk bij de Dienst Burgerzaken met de theorieën in het achterhoofd en niet tot doel hebben het gehele verandertraject af te dekken.

Indien er spanning ontstaat tussen de diverse aanbevelingen, is het raadzaam aan de hand van de voorkomende situatie te bepalen, welke aanbeveling de voorkeur verdient.

De aanbevelingen worden opgedeeld in twee delen. Bij 6.1 worden de aanbevelingen opgesomd die expliciet geldend zijn voor de Bouwdienst. Bij 6.2. volgen aanbevelingen die meer algemeen toepasbaar zijn. De aanbevelingen in beide paragrafen zijn natuurlijk geldend voor andere organisaties.

### **6.1 Aanbevelingen specifiek voor de Bouwdienst**

In deze paragraaf worden de aanbevelingen opgenoemd die expliciet geldend zijn voor de Bouwdienst. Bij iedere aanbeveling zal de reden worden aangegeven waarom de aanbeveling nadrukkelijk geldt voor de Bouwdienst.

#### **6.1.1 Management en Leiderschap**

- Wanneer een leider of een leidende coalitie een beslissing met verregaande gevolgen neemt, is het verstandig de gevolgen door een manager te laten uitzoeken. Dit helpt ongewenste (neven)effecten te voorkomen.

Het is voor een directeur Burgerzaken onmogelijk alle werkprocessen tot in detail te weten. Het middenmanagement is wel vakinhoudelijk op de hoogte. Bij het nemen van een beslissing is het dus belangrijk dat de directeur deze afstemt met het middenmanagement. Zij zijn immers beter in staat de eventuele gevolgen en neveneffecten in te schatten (aandachtspunt 4 leiderschap). Een en ander wordt verwoord in de theorie van Landsberg en Kotter.

Het beoogde effect van deze aanbeveling is dat de leider geneigd is de 'goede dingen' te doen en de manager geneigd is de 'dingen goed' te doen. Door de manager de effecten goed te laten bestuderen kan er voorkomen worden dat er facetten worden vergeten of onevenredig worden benadeeld. Bij de Bouwdienst is deze stap erg gewenst omdat door de vele verschillen tussen de bedrijfsvoeringafdelingen het erg moeilijk is de consequenties van een beslissing goed te overzien. Natuurlijk moeten de competenties van een leider en manager wel worden benut, de combinatie van beide personen zal de beslissing beter maken omdat het 'goede goed' gebeurt. Wanneer een leider een beslissing neemt die moeilijk uitvoerbaar is, dan zal men eerder geneigd zijn de eigen weg te gaan waardoor er gebrekkige uniformiteit en chaos kan ontstaan.

### 6.1.2 Communicatie en draagvlak

- Communicatie moet twee richtingen opgaan. Wanneer de leiding de tijd neemt om te luisteren naar de werkvloer, dan zal men meer draagvlak creëren waardoor de beslissingen beter aanvaard worden.

Bij Burgerzaken werd er voornamelijk top-down gecommuniceerd. Medewerkers werden ingelicht over het proces. Er was weinig ruimte voor de medewerkers om hun ideeën te ventileren. Doordat er geen terugkoppeling was, had men het gevoel dat zij er niet toe deden waardoor minder draagvlak ontstond (aandachtspunt 2 strategie). Uit de enquête bleek dat de nieuwe wijze van communiceren (waarin sprake is van meer openheid en meer ruimte voor de medewerkers) op prijs wordt gesteld. Kotter geeft aan dat een tweerichting communicatie erg belangrijk is.

- Wanneer mensen ideeën aandragen, goed of slecht, dan is het belangrijk dat men daar terugkoppeling over geeft. Dit motiveert mensen en het creëert draagvlak.

Om medewerkers enthousiast te houden, is het belangrijk dat, als zij een nieuw idee aandragen, een terugkoppeling wordt gegeven. Uit de enquête kwam naar voren dat deze terugkoppeling niet altijd plaatsvindt. Hierdoor krijgen medewerkers het gevoel dat er niets met hun opmerkingen is gedaan en zullen zij de volgende keer een idee niet doorgeven (aandachtspunt 6 cultuurverandering). Hierdoor ontbrak draagvlak en accepteerde de mensen de beslissingen moeizamer.

De Bouwdienst is een professionele organisatie waarbij mensen sterk een eigen mening en wensen hebben. Hierdoor is het onmogelijk beslissingen te nemen die iedereen toejuicht. Sterker nog, slechts een relatief klein deel van de mensen zal zich herkennen in de beslissingen die genomen worden. Wanneer men echter de mensen vertelt en aangeeft waarom hun ideeën niet worden uitgevoerd, dan zal men eerder draagvlak creëren. Tijdens werkoverleg en onderonsjes (bilateraal) zal men zich eerder uiten dan in een groot algemeen gebeuren. De kwartiermakers moeten dan ook het (midden)management goed van informatie voorzien en in staat stellen de confrontatie aan te gaan met medewerker. Het middenmanagement heeft sowieso een belangrijke rol bij de Bouwdienst door de gedecentraliseerde ligging van de verschillende afdelingen. De kwartiermakers zijn hierdoor niet overal aanwezig en ligt de taak bij het middenmanagement om de medewerker te informeren en te begeleiden.

Tevens moet men proberen de medewerker in staat te stellen om de vragen 'anoniem' te stellen. De drempel om vragen te stellen en ideeën aan te geven moet zo laag mogelijk zijn. De leiders zullen wel duidelijk een tijdspad moeten aangeven waarin men moet handelen, omdat het gevaar van veel praten en weinig doen op de loer ligt. Het management kan ten slotte gebruik maken van 'ogen en oren' door een soort klankbord (een groep mensen uit alle vestigingen en van verschillende niveaus) in het leven te roepen die de taak heeft geluiden van de werkvloer naar de leiders door te sluizen. Communicatie is in ieder geval een specialistisch onderwerp en het gebruik van een communicatiespecialist is sterk aan te raden. Deze specialist zal het opzetten van een wederzijdse communicatiestructuur en het informeren van mensen als opdracht moeten krijgen.

6.1.3

Professionele communicatie

- Zorg voor iemand die goed kan communiceren. Dit is belangrijk tijdens het proces. Een professionele communicatiemedewerker die wat trucjes weet hoe je bijvoorbeeld bepaalde zaken moet overbrengen, is bijna onontbeerlijk.

De Dienst Burgerzaken beschikte tijdens het veranderingsproces niet over een deskundige communicatiemedewerker. Dit bemoeilijkte het aanvaarden van de boodschap en overtuigen van de medewerkers. Het was daardoor moeilijker de neuzen één richting op te krijgen en ontstond er veel ruis (aandachtspunt 3 strategie). Bijna alle theorieën (zoals Wolfe en Sanders en Neuijen) benadrukken het belang van goed communiceren tijdens dit proces.

Een communicatiemedewerker die weet hoe je mensen moet bereiken is van groot belang in een verandertraject. Deze medewerker moet een soort staffunctionaris zijn van de leidende coalitie of veranderteam. Het goed overbrengen van informatie is een specialisme. Een leider of een manager heeft in zijn hoofd het verhaal zitten dat moet worden overgebracht. Hierdoor kan hij een gekleurd verhaal houden waardoor het verhaal niet overkomt. De leidende coalitie is de hele dag bezig met veranderen waardoor er ruis kan ontstaan tussen zender en ontvanger. De communicatie medewerker kan tevens bekijken of de informatieverspreiding wel consequent en eenduidig gebeurt. Bij de Bouwdienst zijn twee kwartiermakers aangesteld om invulling te geven aan de veranderingen. Deze twee mensen zullen een gekleurd beeld hebben van de veranderingen waardoor het moeilijk wordt in te schatten wat de mensen wel en wat de mensen niet weten. Een professionele communicatieadviseur zal in de duidelijke verspreiding van informatie van groot belang zijn, zeker gezien het feit dat de medewerkers over vijf locaties zitten verspreid.

#### 6.1.4 Normen, waarden, cultuur en overtuigingen

- Bij het veranderen van cultuur is het belangrijk niet alleen het gedrag (symbolen, helden en rituelen) te benoemen, maar expliciet de normen en de waarden. Als de normen en de waarden niet veranderen, dan zal men snel terugvallen in het oude (ongewenste) gedrag.

Bij Burgerzaken is in eerste instantie veel aandacht geweest voor de formele veranderingen (nieuwe werkplek en nieuwe taken). Er is relatief gezien minder aandacht geweest voor het veranderen van de cultuur en de wijze waarop men met elkaar omgaat (aandachtspunt 9 cultuurverandering). Een voorbeeld hiervan is dat er in de nieuwe organisatie weer schotten ontstaan, net zoals in de oude organisatie het geval was. Sanders en Neuijen hebben dit in hun theorie verwoord.

- Gebruik bij het veranderen van cultuur een externe veranderkundige, omdat die beter in staat is gedrag te herkennen dan de 'eigen' mensen. Hierdoor kan een objectievere vertaling richting normen en waarden gemaakt worden.

Bij Burgerzaken is het merendeel van de medewerkers al langere tijd werkzaam.

Hierdoor zijn ze sterk beïnvloed door de heersende cultuur en is het voor hen moeilijk de eigen cultuur te onderkennen. De directeur en de managers waren ook niet in staat de cultuur te onderkennen. Het effect was dan ook dat de concentratie naar de structuur en de werkinhoud ging en men de cultuur niet aanpakte (aandachtspunt 9 cultuur). Uiteindelijk werkte men in een nieuwe structuur met de oude cultuur. Van de Bunt en Van Haaften geven aan dat een externe verandkundige beter in staat is deze patronen te onderkennen (aandachtspunt 10 cultuur).

- Wanneer er sprake is van gezamenlijke normen en waarden, dan zullen deze bekend moeten zijn bij alle medewerkers binnen de organisatie. Bij het opstellen van deze normen en waarden is het raadzaam gebruik te maken van mensen uit verschillende lagen, omdat iedereen ernaar moeten handelen en elkaar erop moet aanspreken.

Bij Burgerzaken zijn de normen en waarden nooit expliciet benoemd (aandachtspunt 3 cultuurverandering). Wanneer de normen en de waarden niet bekend zijn, dan kan men elkaar niet daarop aanspreken. Tevens kan men niet gestuurd worden en past de cultuur niet bij de nieuwe werkwijze. Bij Burgerzaken ging men de dingen dan ook op hun eigen wijze aanpakken wat het werk en de eenheid niet bevorderde.

- Betrek mensen bij het continue cultuurtraject, waardoor de mensen meer betrokken worden met als gevolg dat de nieuwe cultuur beter verankerd wordt in de organisatie.

Bij Burgerzaken was er weinig draagvlak voor het veranderingsproces. De reden voor de verandering werd gezocht in externe factoren (modernisering, wensen klant). Daarnaast is er in het begin weinig aandacht geweest voor het veranderen van de cultuur. De nieuwe werkwijze is nu wel ingebed (mensen zijn allrounder en er is meer aansluiting bij de praktijk), echter aan een nieuwe cultuur moet nog gewerkt worden. Dit blijkt uit het wederom ontstaan van schotten en het niet nakomen van afspraken. Na de komst van de nieuwe directeur wordt al opgemerkt dat er zaken zijn veranderd, zoals de zeepkistenbijeenkoms. Omdat de mensen niet betrokken zijn bij een nieuwe cultuur, zijn zij niet veranderd en zullen zij niet hun 'natuurlijke' omgeving verlaten (aandachtspunt 11 cultuurverandering). Sanders en Neuijen geven aan dat het voor een nieuwe cultuur belangrijk is om te communiceren en evalueren. Kotter geeft aan dat interactie met de medewerkers erg belangrijk is.

Mensen delen bepaalde normen en waarden binnen een organisatie (klantvriendelijk, afspraak is afspraak, tutoyeren). Vanuit deze normen en waarden ontstaat een bedrijfscultuur waaruit zichtbaar gemeenschappelijk gedrag ontstaat. Bij de Bouwdienst bestaat eilandjesgedrag tussen de afdelingen en hoofdafdelingen. De mensen fysiek bij elkaar zetten zal enigszins het gedrag doen aanpassen, maar dat zal niet geheel het gewenste effect hebben. Projectleiders en managers lopen toch naar mensen met wie ze de meeste (positieve) ervaringen hebben. Men zal toch proberen zo veel mogelijk de eigen cultuur in stand te houden. Dit komt onder andere doordat men, met de mensen met wie men reeds samenwerkte, gezamenlijke normen en waarden deelt.

Bij de Bouwdienst is het dus zaak om de normen en waarden voor iedereen gelijk te

maken. Dit moet gebeuren door dusdanige normen en waarden op te stellen, dat zij voor de meeste mensen acceptabel zijn. De normen en waarden moeten zo veel mogelijk door de mensen zelf worden opgesteld, onder begeleiding van een onafhankelijke. Deze onafhankelijke kan dan als een soort bemiddelaar optreden en het proces begeleiden. De ontwikkelde normen en waarden kunnen worden uitgedragen door de deelnemers aan de werkgroep waardoor er een olievlekwerking ontstaat.

#### 6.1.5 Positie middenmanagement

- Zorg dat het middenmanagement in staat is veranderingen (van bovenaf) te vertalen naar de werkvloer. Bij het benoemen van het management moet de nadruk minder op de vakinhoud, maar meer op het sociale vlak liggen. Managers moeten vooral communicatie en samenwerken als competenties bezitten. Indien de manager niet in staat is om mensen in het verandertraject te begeleiden, dan moet hij hiertoe in staat gesteld worden door middel van opleidingen enzovoort.

Bij Burgerzaken is duidelijk te zien dat de directie is veranderd, maar dat de vertaling naar de werkvloer niet is gelukt. In de enquête wordt aangegeven dat de stijl van leidinggeven door de directie wel veranderd is. Het middenmanagement heeft ook de stijl van leidinggeven aangepast, maar door de medewerkers wordt aangegeven dat zij enige moeite hebben met het vertalen van de veranderingen naar de werkvloer. Een voorbeeld hiervan is de scheiding tussen de afdelingen en de vakinhoudelijke oriëntatie van de managers (aandachtspunt 5 leiderschap en aandachtspunt 2 cultuurverandering). Het effect is dan ook dat men aangeeft dat er qua aansturing niet erg veel is gewijzigd. Kotter geeft aan dat een goed topmanagement en een krachtig middenkader erg belangrijk zijn. De managers bij Burgerzaken zijn vakinhoudelijk opgeleid. Zij weten veel van de processen op de werkvloer, maar zij zijn niet opgeleid als manager. Theorieën over human-resource management geven aan dat, als er nieuwe mensen worden aangenomen, bezien moet worden of men de oude cultuur wil handhaven of dat men een nieuwe cultuur wil instellen. Als dat laatste het geval is, zullen er mensen geselecteerd moeten worden die sterk zijn in samenwerken en communiceren. Bij Burgerzaken kan men duidelijk zien dat de managers niet in staat zijn die stap te maken, waardoor men in oude patronen vervalt.

Bij de Bouwdienst zijn verschillende (management)lagen op verschillende locaties te onderscheiden. Het topmanagement is er voor het overallbeleid en het middenmanagement is er voor de vertaling van het beleid naar werkprocessen. Middenmanagers zijn dus het aanspreekpunt voor de medewerkers, terwijl zij vakinhoudelijk gericht zijn. Het topmanagement zal moeten zorgen dat het middenkader in staat is de mensen te begeleiden in het verandertraject. De Bouwdienst moet ervoor zorgen dat de managers zich de noodzakelijke competenties (samenwerken en communiceren) eigen maken, anders zullen de veranderingen nauwelijks kans van slagen hebben. Cursussen en het gebruik van externen kunnen hiervoor nuttig zijn. Ook is het gebruik van klankborden, feedbackgroepen en enquêtes hiervoor geschikt. Men zal ervoor moeten waken dat de werkvloer de beoogde veranderingen werkelijk doormaakt. Het middenmanagement heeft hierin de belangrijkste rol.

### 6.1.6 Eigen gedrag

- Men moet bij een verandertraject veel aandacht besteden aan het eigen gedrag. Voor mensen en de organisatie is het minder bedreigend om te wijzen naar andere (externe) factoren. Men is minder snel geneigd om in de spiegel te kijken.

Uit de enquête bij Burgerzaken kwam naar voren dat men de reden voor de verandering vooral in een veranderende omgeving zocht (aandachtspunt 8 cultuurverandering). De veranderde wensen van de klant en nieuwe inzichten in de technologie waren voor de medewerkers de drijfveren om de organisatie anders in te richten. Er werd niet gelet op de eigen houding en werkwijze die niet meer aansloten bij de huidige maatschappij (mensen waren niet allround). Het effect was dan ook dat men andere 'dingen' ging doen met het oude vertrouwde gedrag. Dit gedrag (niet samenwerken, eigen werkwijzen) zorgde ervoor dat men na een tijd heeft besloten een cultuurtraject op te starten. Zowel Kotter als Chin en Benne (empirisch-rationele strategie) geven aan dat mensen hun gedrag pas veranderen als ze overtuigd zijn van de noodzaak.

In een verandertraject spelen interne factoren en de externe omgeving een belangrijke rol. Wanneer deze twee factoren niet meer op elkaar aansluiten dan komt de noodzaak tot veranderingen. Men legt heel snel de oorzaak bij de veranderende omgeving, iets wat niet altijd terecht is. In een ideaal plaatje beweegt een organisatie mee met de fluctuerende wensen van de klant. Ook de Bouwdienst dient de wensen van de klant te respecteren. De organisatie is sterk gedecentraliseerd ingericht, waardoor lokaal de werkzaamheden worden aangepast aan de lokale klant (dienstkringen). Dit heeft tot gevolg dat de eenheid binnen de Bouwdienst ver te zoeken is. In principe zijn er zeven locaties, die zeven koninkrijkjes tot gevolg hebben. Door deze verschillen weten klanten op een hoger niveau (als het hoofdkantoor en de Directies) niet wat zij kunnen verwachten van de Bouwdienst. Tevens werden afspraken ten aanzien van rapportages niet eenduidig uitgevoerd waardoor de klant niet op beheersaspecten als tijd, geld en capaciteit kan sturen.

Door het management is geconstateerd en wordt beaamd dat het huidige gedrag niet meer voldoet. Een verandering is derhalve gewenst. De verschillende afdelingen hebben de neiging om aan te geven dat de problemen vooral worden veroorzaakt door anderen. Het is dan ook zaak om mensen duidelijk te maken dat de omgeving inderdaad is veranderd, maar de nadruk moet met name op de mensen zelf worden gelegd. In groepsverband is dat moeilijk, dus bilateraal of als kleine groep moet hierop de aandacht gevestigd worden. Mensen moeten bewust gemaakt worden van hun gedrag en men moet geholpen worden het gedrag aan te passen. Uit zelfbescherming zal men niet te snel geneigd zijn de schuldvraag naar zichzelf te draaien.

## 6.2 Algemene aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen opgesomd die een meer algemene inslag hebben dan de voorgaande. Dit houdt niet in dat deze aanbevelingen niet gelden voor de Bouwdienst. Bij de aanbevelingen zal worden aangegeven waarom het raadzaam is dat de Bouwdienst kennis neemt van de genoemde aanbeveling.

### 6.2.1 Tussenresultaten

- Zorg voor tussenresultaten bij een langlopend proces, zodat men gemotiveerd en betrokken blijft.

Bij de Dienst Burgerzaken viel het proces halverwege stil door het uitvallen van de directeur. Een gevolg daarvan was dat de aandacht van de medewerkers voor het proces verslapte en het gedrag van de medewerkers terugviel in oude patronen (aandachtspunt 6 en 7 strategie). Tevens leidde het niet afronden van het traject tot onrust en onduidelijkheid doordat de mensen (en tevens het middenmanagement) niet wisten wat er werd verwacht en welke doelen nog leidend waren. Kotter geeft aan dat korte termijn successen moeten worden benoemd waardoor men gemotiveerd blijft en minder snel zal afhaken.

De Bouwdienst wil een kort lopend proces waarin de stappen pijnlijk maar kort zullen zijn. Hierdoor zal er snel resultaat worden behaald, maar dreigt de aandacht voor de cultuur op de achtergrond te geraken. Vooral voor dit aspect zal men, zover mogelijk, doelen moeten uiteenzetten (bijvoorbeeld verhuizen, bij elkaar in de 'keuken' kijken) zodat men de vooruitgang kan meten en vieren bij (uitzonderlijk) goede prestaties. Hierdoor zal men beter gemotiveerd blijven, omdat men door (kleine) successen een positieve stimulans krijgt. Als de successen bovendien worden gevierd, zal men meer betrokken zijn door de aandacht en de tijd die de successen krijgen.

### 6.2.2 Proces voltooien

- Rond een verandertraject af. Halverwege stoppen zal de organisatie geen goed doen doordat niet duidelijk is waar men aan toe is. Vooral de cultuur zal snel terugvallen in oude patronen.

Bij Burgerzaken is het proces op een bepaald moment tot stilstand gekomen doordat de directeur niet in staat was het traject te vervolgen. Een gevolg was dat men aan zijn nieuwe functie zelf invulling ging geven, gebaseerd op het oude, bekende gedrag (aandachtspunt 6 strategie). Kotter geeft aan dat het voortijdig stoppen kan leiden tot chaos. Sanders en Neuijen geven ook aan dat wanneer het gedrag niet grondig wordt gewijzigd dat men snel terugvalt in oude patronen.



- Na de fysieke en vakinhoudelijke veranderingen, moet men nog geruime tijd uittrekken om de gewenste cultuur te creëren. Tijdens deze periode zal men geregeld de onderliggende normen en waarden moeten benoemen en eventuele doelen moeten bijstellen.

Kotter en Sanders en Neuijen geven beiden aan dat het veranderingstraject niet gereed is als alle stappen in het traject zijn doorlopen. Veranderingen zijn pas echt gereed als men langere tijd op de nieuwe manier werkt (dat kan jaren duren). Bij Burgerzaken is het verandertraject (formeel) afgerond en in de enquête geeft men aan dat men toch weer is vervallen in oude gewoonten. Zelfs het middenmanagement is nog niet gewend aan de nieuwe eisen en vertoont oud gedrag waardoor er wederom schotten zijn ontstaan (aandachtspunt 1 cultuurverandering). Dit is de reden waarom men een nieuw cultuurtraject wil opstarten.

Het niet afmaken van een veranderingstraject is niet goed voor een organisatie. Vaste patronen zijn weggevallen, mensen zitten op andere posities waardoor sommige werkzaamheden tussen wal en schip vallen en de klant zal geen profijt zien van de veranderingen. Tevens is het slecht voor het moreel van de mensen, omdat men een tijd in onzekerheid heeft gezeten voor niets. In tijden van onzekerheid zal men eerder terugvallen in oude (bekende) patronen. Bij een verspreide organisatie als de Bouwdienst zal dit tot gevolg hebben dat de verschillende afdelingen weer hun eigen (niet uniforme) gang gaan. Wanneer er vervolgens een ander verandertraject wordt opgestart, zal men minder geneigd zijn hieraan actief deel te nemen. Het is dus noodzaak om te voorkomen dat het proces wordt afgebroken (aandachtspunt 6 strategie). Ombuigen is in ieder geval beter dan stoppen. Belangrijk is dat men beseft dat het verandertraject niet is afgelopen wanneer de structuur en de formatie is omgezet. Het verandertraject kan men pas als afgerond beschouwen wanneer men geruime tijd conform de beoogde werkwijze werkt (dat kan jaren na de feitelijke veranderingen zijn). Het einde is dus moeilijk definieerbaar en moet per organisatie worden bekeken. Men zal een en ander moeten monitoren door het gedrag van de medewerkers uiteen te zetten tegenover het gewenste gedrag zoals vastgesteld in het verandertraject.

### 6.2.3 Externe adviseur

- Haal iemand van buiten ook al is het maar voor even. Iemand die met een frisse blik naar de organisatie kijkt en makkelijker 'vervelende' conclusies kan trekken.

Bij Burgerzaken is er geen gebruik gemaakt van een externe. De ideeën om te veranderen kwam uit de organisatie (aandachtspunt 2 leiderschap). Een veranderingsproces brengt wijzigingen met zich mee, waar niet iedereen het nut van inziet. Degene die de boodschap brengt, wordt vaak gezien als de gebeten hond. Als deze persoon dan dezelfde is, als waar medewerkers later weer mee moeten samenwerken, is het moeilijker de vervelende boodschap over te brengen. Het effect was dat niet persoonlijk werd duidelijk gemaakt wat verbeterd moest worden aan het eigen gedrag. Tevens waren de managers zelf onderdeel van de cultuur waardoor zij de ongewenste gedragingen niet herkenden (aandachtspunt 10 cultuurverandering). De veranderingen concentreerden zich op de werkinhoud en de cultuur werd ondergeschoven. Van de Bunt en Van Haften onderschrijven dit in hun verhaal over veranderkundigen.

Het geven van objectieve beoordelingen en het vertellen van slechts nieuws aan mensen met wie men reeds jaren samenwerkt, is erg moeilijk. Tevens is het moeilijk om cultuurachtige aspecten te onderkennen wanneer iemand reeds jaren deel uitmaakt van de betreffende cultuur. Bij de Bouwdienst zijn vele managers gegroeid in de functie die zij bekleeden. Vaak zijn het mensen die gepromoveerd zijn door goed (inhoudelijk) te presteren in hun vakgebied. Deze mensen zijn geen managers, hooguit hebben zij cursussen op dat gebied gehad. In een verandertraject is het de bedoeling de organisatie dusdanig aan te passen dat zij past binnen de gestelde kaders en omgeving. Het plaatsen van mensen is daarin topprioriteit. Deze mensen moeten worden ingedeeld naar competenties, waar met name gelet moet worden op het gedrag in relatie tot de gewenste cultuur. Een extern iemand is door zijn objectiviteit beter in staat gedrag te onderkennen dan iemand die reeds jaren deel uitmaakt van de heersende cultuur. Tevens kan deze persoon makkelijker, door zijn objectieve blik, mensen vertellen dat zij moeten veranderen of zelfs moeten vertrekken. Het in vroeg stadium aantrekken van zo'n onafhankelijk, deskundig persoon kan veel problemen voorkomen gedurende het traject.

#### 6.2.4 Competenties leiders

- Maak een team met mensen die het proces gaan begeleiden met verschillende competenties (de 4 vaardigheden van Nielsen). Mensen kunnen elkaar zo aanvullen en verschillende taken uitvoeren.

Bij Burgerzaken werd het veranderingsproces voornamelijk getrokken door de directeur. Een effect hiervan is dat het proces eenzijdig wordt benaderd vanuit één perspectief (aandachtspunt 1 leiderschap). Een ander effect is de kwetsbaarheid bij het wegvallen van de directeur (aandachtspunt 5 strategie en aandachtspunt 6 leiderschap). Na zijn vertrek lag het proces geruime tijd stil. Zowel Kotter als Nielsen geven aan dat meerdere mensen aan een dergelijk proces leiding moeten geven zodat meerdere competenties en perspectieven vertegenwoordigd zijn (aandachtspunt 3 leiderschap).

Het organiseren van een verandertraject vergt veel van de managers en leiders. Er moet veel worden nagedacht, gecommuniceerd, vergaderd, geschreven enzovoort. Personen bezitten vanzelfsprekend niet alle benodigde competenties. In een leidende coalitie of veranderteam moeten alle benodigde competenties aanwezig zijn. Wanneer men bijvoorbeeld niet goed kan communiceren, komen de plannen niet goed over en wanneer de plannen niet goed zijn, dan zal de communicatie moeizamer verlopen. In een veranderproces is het belangrijk dat wat er gebeurt ook goed gebeurt. Dit helpt in het creëren van begrip en vertrouwen, waardoor de mensen de stappen eerder zullen nemen. Een nadeel is wel dat men onderling verschillende perspectieven heeft waardoor het moeilijker is een eensluidend verhaal te houden. Hierin ligt een grote taak voor de communicatiemedewerker. Naast het hebben van mensen met verschillende competenties is eenheid ook belangrijk. Het communiceren van één verhaal op alle locaties is voor de Bouwdienst een absolute must, omdat men een eenduidige uniforme werkwijze voorstaat.

#### 6.2.5

Voortgang proces

- Hou vaart in het proces als het eenmaal op gang is. Anders gaat alles wegzakken. (vallen medewerkers weer terug in hun oude gewoonten en kost het heel veel moeite het proces weer op gang te trekken).

Bij Burgerzaken viel het proces halverwege stil. Zaken waren half afgerond. Medewerkers wisten niet precies waar ze aan toe waren. Zij hadden bijvoorbeeld wel een nieuwe functie, maar hoe deze ingevuld moest worden, was onbekend. Iedereen ging deze vervolgens op zijn eigen wijze invullen, waarbij vooral op bekende patronen werd teruggegrepen. Een bijeffect was dat de eenheid binnen de dienst sterk afnam doordat iedereen zijn eigen weg ging (aandachtspunt 6 strategie), een en ander leidde ook tot onrust en onzekerheid (aandachtspunt 1 strategie). Chin en Benne verwijzen in hun normatief-reëducatieve strategie eveneens naar deze valkuil. Een veranderingsproces dat te lang duurt trekt een te zware wissel op de medewerkers, waardoor ze zich gaan afkeren van het proces.

De Bouwdienst heeft een uitdagend tijdschema opgezet, omdat men stelt dat eind 2004 het veranderingstraject, met uitzondering van de cultuurverandering, moet zijn voltooid. Het grote voordeel van zo'n schema is dat het relatief korte, hevige pijn zal zijn binnen de organisatie. Het stilvallen van het proces kan echter vervelende consequenties hebben, omdat het begrip en vertrouwen wegvalt. Mensen stellen zich in op veranderingen en een turbulente tijd. Wanneer die tijd langer duurt, zal men ongeduldig worden, gaat men weer hun eigen (vertrouwde) gang en zal men uiteindelijk misschien gaan tegenwerken. Wanneer men het proces weer op gang wil trekken, dan zal de medewerker minder vertrouwen hebben in een goede afloop, waardoor de motivatie negatief beïnvloed wordt. Zaak is dus voor de Bouwdienst het tijdschema in stand te houden en door te zetten.

6.2.6 Onderhoud cultuur

- De leidinggevenden moeten zich met betrekking tot de organisatiecultuur geregeld afvragen welke doelen behaald dienen te worden en of men nog op de goede weg is (zelfreflectie). Een cultuur moet worden onderhouden.

Één van de zaken die moest veranderen bij Burgerzaken, waren de strikte scheidingen die bestonden tussen de verschillende afdelingen. Door de afdelingen groter te maken werd getracht deze scheidingen te elimineren. In de praktijk kan nu echter worden waargenomen dat deze scheidingen weer zijn opgetrokken. (aandachtspunt 1 cultuurverandering en aandachtspunt 4 strategie). Sanders en Neuijen geven aan dat men zich regelmatig moet afvragen of er wel het juiste gedrag wordt vertoond en of dit bijsturing behoeft.

Zoals reeds eerder is gesteld, duurt het lange tijd voordat men kan stellen dat de

cultuur al dan niet succesvol is veranderd. Een valkuil voor ieder organisatie is dat men bij vaststellen dat het wel of niet is gelukt, snel op de lauweren gaat rusten. De omgeving zal echter zijn eisen continu blijven bijstellen. De Bouwdienst is erg afhankelijk van de politiek, regionale directies en de bouwsector. Het management zal zich dan ook regelmatig moeten afvragen of de Bouwdienst nog wel het juiste gedrag vertoont en of men nog wel aan de eisen van de omgeving voldoet. Bij geconstateerde afwijkingen zal de manager het gedrag van de organisatie moeten bijsturen.

#### 6.2.7 Communicatie na het veranderen

- Men moet na het veranderen zorgen dat afdelingen met elkaar blijven communiceren. Gezamenlijke activiteiten (sociaal en werkgerelateerd) zijn hiervoor geschikt, zodat begrip en communicatie onderling versterkt wordt.

Bij Burgerzaken was geconstateerd dat er scheidingen bestonden tussen de diverse afdelingen. Één van de doelen van de organisatieontwikkeling was dan ook deze weg te halen. Door de afdelingen te vergroten, werd getracht deze scheidingen te verwijderen. In de enquête werd aangegeven dat er binnen de nieuwe afdelingen goed samengewerkt en gecommuniceerd wordt, maar dat dit met de overige afdelingen in mindere mate het geval is. Iedere afdeling staat op zichzelf en er is weinig interactie tussen de afdelingen (aandachtspunt 12 cultuurverandering en aandachtspunt 4 strategie). Doordat men niet meer de aandacht schonk aan de nieuwe manier van werken verviel men weer in het oude gedrag.

Het gevaar bij de Bouwdienst is dat men na de structurele veranderingen terugvalt in de oude gewoonten, zeker voor de afdelingen die gedecentraliseerd door het land heen liggen. Weliswaar is de afdeling Bedrijfsvoering gewijzigd, maar de klant heeft nog steeds dezelfde verwachtingspatronen. Het is dan ook belangrijk dat men als één afdeling naar buiten treedt en dat men dezelfde ideeën verkondigt. Het gebruik van uitjes en gezamenlijke overleggen kan hierin een belangrijke rol hebben. Tijdens de uitjes zal het nuttige en het plezierige met elkaar verenigd moeten worden. Tijdens de gezamenlijke overleggen zal men eventuele verschillen moeten ontdekken en een beslissing moeten nemen hoe men (eensluidend) gaat handelen. Hierin schuilt een valkuil uit het verleden. Men hield een overleg tussen de regio's (met name het AO/IC overleg) waarin duidelijke verschillen in handelswijzen tussen de regio's werden blootgelegd. Deze verschillen liepen uiteen van kleine, zoals notaties in een geautomatiseerd systeem, tot wezenlijke verschillen als het gebruik van inhuurcontracten. Deze verschillen waren vervolgens bekend en men accepteerde de verschillen. In de toekomst in een meer geüniformeerde organisatie zal men deze verschillen moeten ombouwen naar een eensluidende handelswijze (doel reorganisatie). Tevens zal door de toegenomen communicatie het begrip voor elkanders standpunten toenemen.

#### 6.2.8

Gewenst gedrag en overleg

- Plaats nieuwe mensen met het gewenste gedrag (conform de visie) op strategische posities zodat zij daarvandaan zo veel mogelijk mensen kunnen beïnvloeden (olievlekwerking). Mensen met blijvend ongewenst gedrag moeten geïsoleerd worden, zodat zij de cultuurverandering niet negatief kunnen beïnvloeden.

Bij Burgerzaken is bij de plaatsing van de medewerkers op de nieuwe functies vooral gelet op de kennis en de ervaring die zij van en met bepaalde werkprocessen hadden. Er is in mindere mate gelet op het gedrag wat mensen vertonen. Mensen “namen” hierdoor hun oude gedrag mee naar hun nieuwe functie (aandachtspunt 4 cultuurverandering). Het middenmanagement heeft bijvoorbeeld het oude gedrag van ‘eigen afdelingen’ gecontinueerd waardoor de medewerkers ook niet de noodzaak zien van het communiceren met anderen. Hierdoor zijn de schotten en de beperkte uniformiteit gecontinueerd. Uit het human-resource management komt naar voren dat bij het instellen van nieuwe afdelingen belangrijk is om mensen met gewenst gedrag op een strategische positie neer te zetten.

Zoals in iedere organisatie, zijn de mensen binnen de Bouwdienst erg verschillend. Het gedrag van de ene persoon past beter binnen de veranderde organisatie dan het gedrag van een ander. Het is zaak de mensen met het beoogde (gewenste) gedrag te plaatsen op posities waarin zij veel invloed kunnen uitoefenen op veel mensen. Wanneer er mensen met ongewenst gedrag veel mensen kunnen beïnvloeden, dan zal dat zijn invloed hebben op de organisatie en afdeling. Er ligt dan ook een taak om in de nieuwe formatie een dusdanige indeling te maken waarin mensen met het gewenste gedrag posities bekleden waarin zij veel mensen kunnen bereiken. Mensen met ongewenst gedrag moeten een positie krijgen waarin hun invloed wordt beperkt, of men zal van deze mensen afscheid moeten nemen. Hierin moet men wel rigoureuus optreden. Wanneer bekend is dat iemand moet vertrekken, dan moet deze ook op korte termijn (liefst gelijk) weg. Deze mensen tijdelijk aanhouden, zorgt voor een negatieve stemming. Medewerkers die niet zeker weten hoe ze zich moeten opstellen ten aanzien van de veranderingen, worden hierdoor negatief beïnvloed.

6.2.9

Voorbeeldfunctie

- Leidinggevendens hebben in een verandertraject een voorbeeldfunctie. Men moet onderling goed samenwerken en conform de vastgestelde normen en waarden handelen. Wanneer een leidinggevende dit niet doet, dan zal dat een weerslag hebben op het personeel (als hij het al niet doet...).

Zoals in elke organisatie vervult ook bij Burgerzaken het middenmanagement een belangrijke rol. Dit is immers de schakel tussen de directie en de medewerkers. Vaak staat de directie te ver van de medewerker om zich direct aan te spiegelen. De afdelingsmanagers zijn degene die de medewerker dagelijks meemaken. Zij moeten het goede gedrag vertonen zodat zij hun medewerkers erop aan kunnen spreken als zij dat niet doen. Uit de enquête kwam naar voren, dat niet alle medewerkers vinden dat het middenmanagement deze rol goed vervult, wat als effect zou kunnen hebben dat zij ook niet veranderen (aandachtspunt 5 cultuurverandering). De theorie van de informele socialisatie gaat ervan uit dat mensen normen en opvattingen ook aangeleerd krijgen van collega's. Dit is een goed instrument om de cultuur te veranderen. Ook Sanders en Neuijen zien een belangrijke rol voor het management ten aanzien van gedrag.

In een veranderende organisatie zoekt de medewerker naar standvastigheid en vertrouwen. Een leidinggevende heeft hierin een voorbeeldfunctie. De leidinggevende moet zijn mensen aansturen en begeleiden in het veranderingsproces. Bij de Bouwdienst ligt de taak bij de leidinggevendens onder andere in het uniformeren van de werkwijzen tussen de verschillende regionale afdelingen en de verschillende hoofdafdelingen. Wanneer de leidinggevendens niet eenduidig optreden, dan zullen de medewerkers dat ook niet doen. De veranderingen van de cultuur beginnen in belangrijke mate bij de hoofden Bedrijfsvoering. De hoofden moeten dan ook de eenheid waarborgen door beslissingen ten aanzien van inhoud en procedures bespreekbaar te maken met andere hoofden. Zij moeten de medewerkers ook sturen op overleg met andere afdelingen en niet zelf oplossingen te bedenken.

Beweegreden en visie

- Communiceer duidelijk welke redenen en welke doelen er zijn om het veranderproces te beginnen. Zorg dat de visie van de organisatie duidelijk is zodat men weet wat er verwacht wordt. Dit voorkomt dat mensen tevreden zijn, terwijl de beoogde doelen niet (geheel) bereikt zijn.

Uit de enquête zoals uitgevoerd bij de Burgerzaken bleek dat sommige medewerkers niet meer wisten wat de doelen waren (aandachtspunt 7 cultuurverandering en aandachtspunt 2 strategie). Anderen gaven aan dat de doelen al dan niet waren gehaald. Er werd dan vooral gewezen op het allround maken van de medewerkers en het verkorten van de wachttijden voor de klant. Echter achterliggende doelen zoals uniformiteit en een duidelijke wijze van communiceren werden niet genoemd. Het gevolg hiervan is dat men ervan overtuigd is dat het traject is afgerond en dat men op de nieuwe goede manier werkt. Doordat de achterliggende doelen niet zijn behaald, is het traject min of meer mislukt (zeker ten aanzien van cultuur). Men begrijpt niet dat het proces nog niet is voltooid waardoor er weerstand is tegen een vervolg. Kotter geeft aan dat een eenduidige en communiceerbare visie onontbeerlijk is.

Een verandertraject heeft een bepaalde uitkomst tot doel. Deze staat weergegeven in de plannen, of zoals bij de Bouwdienst in een missie. Bij de Bouwdienst is het eind nog geheel open, alleen de doelstellingen middels de missie zijn bekend. Nu is het veranderen door alleen de kwartiermakers onmogelijk, zij zullen gebruik moeten maken van werkgroepen en individuen. De resultaten van deze mensen zullen moeten passen binnen de visie die men nastreeft. Voor de eenheid tussen de groepen is het noodzakelijk dat men van de uitgangspunten op de hoogte is. Tevens weet iedereen in de organisatie welke doelen er worden nagestreefd. Dit voorkomt dat men te vroeg denkt dat het traject is afgerond en dat werkgroepen met uiteenlopende oplossingen komen.

## 7 Literatuurlijst

### Theorieën

Veranderen als status-quo

Mr. L.A.F.M. Kerklaan

Dr. J.M.D. Koster

Prof. Dr. W.F.G. Mastenbroek

Mr. G.J.A.M. van der Vossen RC

Prof. Ir. Drs. W.J. Vrakking

L.Th.R. Wijchers

Samson, Deventer, 2000

Essenties van organiseren, managen en veranderen

L. de Caluwe

R. Kor

M. Weggeman

G. Wijnen

Scriptum, Schiedam 2002

Leiding geven

W.J. Wadsworth

E-com Publishing BV, Haarlem, 2000

Verandermanagement voor dummies

B.L. Evard

C.A. Gipple

Foster City, Calafornie: Hungry Minds 2001

Organisatiediagnose en organisatieontwikkeling

Dr. A.J. Cozijnsen

Prof. Ir. Drs. W.J. Vrakking

Samsom, Alphen aan den Rijn, 1992

De tools van leiderchap Visie, inspiratie, monumentum

M. Landsberg

Academic Service, Schoonhoven, 2001

Leiderschap bij verandering

John P. Kotter

Academic service, Schoonhoven, 1997/1998

Leren Veranderen, een handboek voor de veranderkundige

L. de Caluwé

H. Vermaak

Deventer, Alphen aan den Rijn, 1999

Kluwer, 2002



Bedrijfscultuur: Diagnose en Beïnvloeding

G. Sanders

B. Neuijen

Van Gorcum and Comp. BV, Assen, 1999

Burgerzaken

Plan van aanpak Organisatieontwikkeling, een betere zaak voor de burger

Maart/juni 1999

Dienst Burgerzaken

Verkenkende notitie om te komen tot een Plan van Aanpak Implementatie

Organisatieverandering

September 2000

Dienst Burgerzaken

Sociaal plan Dienst Burgerzaken

December 2000

Dienst Burgerzaken

Startnotitie Evaluatie Kanteling

Juni 2002

Dienst Burgerzaken

De laatste ronde; de afronding van de kanteling van de Dienst Burgerzaken

Augustus 2002

Dienst Burgerzaken

Evaluatiedossier, de kanteling van de Dienst Burgerzaken tussentijds geëvalueerd

Januari 2003

Dienst Burgerzaken

Bouwdienst

Gaan voor Goud; Groot in Onderhoud, Uitvoering en Dienstverlening

Probleemanalyse

Juni 2003

Veranderteam PD

Gaan voor Goud; Groot in Onderhoud, Uitvoering en Dienstverlening

1. Nieuwsbrief juli 2003

2. Nieuwsbrief september 2003

2. Nieuwsbrief oktober 2003

Veranderteam PD

Gaan voor Goud; Groot in Onderhoud, Uitvoering en Dienstverlening

Aan de slag met gedrag

Oktober 2003

J. Verkade (organisatiedeskundige)

Bulletin Bedrijfsvoeringsmiddag PD

9 december 2002  
P.M. Thomas e.a.

Probleemanalyse Bedrijfsvoering PD  
27 mei 2003  
P.M. Thomas e.a.

Presentatie workshops verandertraject PD Bedrijfsvoering  
25 en 26 juni 2003  
P.M. Thomas e.a.

Presentatie Verandertraject PD Bedrijfsvoering Oplossingsrichtingen  
26 juni 2003  
P.M. Thomas e.a.

Bever nieuwsbrief nummer 1  
1 november 2003  
Afdeling OPC, Bouwdienst Rijkswaterstaat.

## **Bijlage 'Vragenlijst cultuurverandering'**

Opzet cultuuronderzoek:

Middels een enquête willen we achterhalen of de medewerkers het idee hebben dat de (bedrijfs)cultuur inderdaad veranderd is.

1. Bent u van mening dat cultuur binnen de organisatie is veranderd?

- ja
- nee
- geen mening

2. Bent u van mening dat de organisatie erin is geslaagd de organisatie te “ontkokeren”?

- ja
- nee
- geen mening

3. Bent u van mening dat de stijl van leidinggeven binnen de organisatie is veranderd?

- ja
- nee
- geen mening

4. Bent u van mening dat de Dienst Burgerzaken zich nu meer als 1 organisatie opstelt (ook naar buiten) ?

- ja
- nee
- geen mening

5. Bent u van mening dat er binnen de organisatie sprake is van gezamenlijke waarden en normen?

- ja
- nee
- geen mening

6. Bent u van mening dat nieuwe medewerkers een andere houding hebben dan de medewerkers die hier al langer werken?

- ja
- nee
- geen mening

7. Bent u van mening dat de leidinggevenden het goede voorbeeld geven binnen de organisatie?

- ja
- nee
- geen mening

8. Bent u van mening dat u gesteund wordt door het management als u een nieuw goed idee heeft wat de organisatie kan verbeteren?

- ja
- nee
- geen mening

9. Bent u van mening dat de doelen zoals gesteld vooraf gaand aan de organisatie-ontwikkeling zijn gehaald?

- ja
- nee
- geen mening

10. Bent u van mening dat er nog steeds gewerkt om de cultuur binnen de organisatie te veranderen?

- ja
- nee
- geen mening

11. Bent u van mening dat de veranderingen nodig waren?

- ja
- nee
- geen mening

12. Bent u van mening dat mobiliteit binnen de dienst eraan kan bijdragen dat er meer begrip voor elkaar ontstaat en er hierdoor een andere cultuur ontstaat?

- ja
- nee
- geen mening

## Bijlage 'Presentatie Burgerzaken'

Dia 1



---

---

---

---

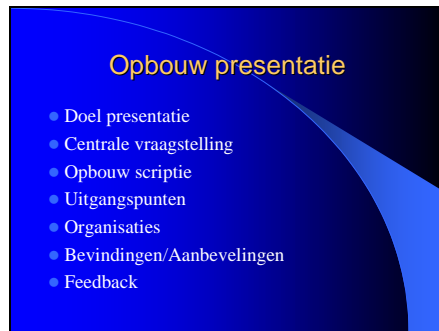
---

---

---

---

Dia 2



---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 3



---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 4

**Centrale vraagstelling**

Hoe kan voorkomen worden dat de  
Bouwdienst in dezelfde valkuilen stapt als  
de Dienst Burgerzaken.

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 5

**Opbouw scriptie**

- Inleiding
- Voorstellen organisaties
- Theorieën
  - Leiderschap
  - Strategie
  - Cultuur
- Bevindingen
- Aanbevelingen

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 6

**Uitgangspunten**

- Vereenvoudigde weergave praktijk
- Bouwdienst tot 1 december 2003
- Drie onderwerpen nader bekeken
- Praktijk Burgerzaken is uitgangspunt
- Bevindingen d.m.v. enquête en rondetafelgesprek geobjectiveerd

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 7

**Burgerzaken**

- Verandertraject afgerond in 2002
- Organisatie verkokerd
- Organisatie sloot niet meer aan op omgeving

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 8

**Bouwdienst**

- Aan het begin van verandertraject (1/12/03)
- Organisatie voldoet niet aan eisen klant
- Geen goedkeurende accountantsverklaring
- Eilandjes-cultuur
- Technisch georiënteerd
- Bedrijfsvoering ondergeschikt
- Minister cq. politiek eist maatregelen

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 9

**Organisaties vergeleken**

Overeenkomsten

- Vergelijkbaar aantal mensen ( $\pm 160$  fte)
- Voldoen niet (voldoende) aan eisen v/d klant
- Projectmatig én regelmatig
- Eilandjes-cultuur
- Overheidsorganisaties

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 10

**Organisaties vergeleken**

Verschillen

- Opleidingsniveau mensen
- Verspreiding mensen
- Fase verandertraject

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 11

**Bevindingen en aanbevelingen**

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 12

**Strategie**

- Houd vaart in het proces
  - Als het proces stil valt, vervallen medewerkers in hun oude gedrag en komt de verandering tot stilstand
- Maak gebruik van een externe adviseur
  - Iemand met een frisse blik kijkt anders naar de organisatie
- Communiceer doel en visie
  - maak het doel en de visie van het verandertraject duidelijk

---

---

---

---

---

---

---

---



Dia 13

**Leiderschap**

- Combineer werkzaamheden leider en manager
- Sterk "middenmanagement"
  - Het middenmanagement is de schakel tussen directie en medewerkers.
  - Voorbeeldfunctie
  - Mens-georiënteerd

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 14

**Cultuur(1)**

- Overtuig medewerkers dat er wat moet veranderen en wijs hierbij vooral op interne factoren en niet alleen op externe factoren.
- Laat een externe adviseur de vertaalslag maken tussen huidig en toekomstig (gewenst) gedrag.
- Focus niet alleen op het uiterlijke gedrag maar vooral op onderliggende overtuigingen.
- Laat de medewerkers gezamenlijke normen en waarden benoemen en onderhouden.

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 15

**Cultuur (2)**

- Positioneer medewerkers met het gewenste gedrag op strategische posities.
- Goed communiceren is essentieel in het proces van cultuurverandering.
- Cultuur verandert niet van de ene op de andere dag. Het is een continue proces dat onderhouden moet worden.

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 16

**Bevindingen enquête (1)**

- Ontkokering is niet geslaagd
  - Nieuwe hokjes
  - Afdelingschef houdt e.e.a. in stand
- Burgerzaken één organisatie
  - Extern : ja
  - Intern : nee
- Houding nieuwe medewerkers
  - Begin eigen houding, past zich vrij snel aan

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 17

**Bevindingen enquête (2)**

- Cultuur verandert ?
  - Ja, zeepkist bijeenkomsten
  - Ja, management toegankelijker
  - Nee, nog steeds verkokering
- Mobiliteit nuttig ?
  - Ja, maar.....

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 18

- Vragen ???
- Opmerkingen !!!
- Tips !!!
- Suggesties !!!
- Adviezen !!!
- Goede raad ???

---

---

---

---

---

---

---

---

## Bijlage 'Presentatie Bouwdienst'

Dia 1



---

---

---

---

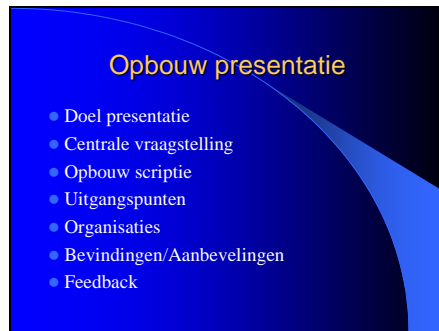
---

---

---

---

Dia 2



---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 3



---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 4

**Centrale vraagstelling**

Hoe kan voorkomen worden dat de  
Bouwdienst in dezelfde valkuilen stapt als de  
Dienst Burgerzaken.

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 5

**Opbouw scriptie**

- Inleiding
- Voorstellen organisaties
- Theorieën
  - Strategie
  - Leiderschap
  - Cultuur
- Bevindingen
- Aanbevelingen

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 6

**Uitgangspunten**

- Vereenvoudigde weergave praktijk
- Bouwdienst tot 1 december 2003
- Drie onderwerpen nader bekeken
- Praktijk Burgerzaken is uitgangspunt
- Bevindingen d.m.v. enquête en rondetafelgesprek geobjectiveerd

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 7

**Burgerzaken**

- Verandertraject afgerond in 2002
- Organisatie verkokerd
- Organisatie sloot niet meer aan op omgeving

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 8

**Bouwdienst**

- Aan het begin van verandertraject (1/12/03)
- Organisatie voldoet niet aan eisen klant
- Geen goedkeurende accountantsverklaring
- Eilandjes-cultuur
- Technisch georiënteerd
- Bedrijfsvoering ondergeschikt
- Minister cq. politiek eist maatregelen

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 9

**Organisaties vergeleken**

Overeenkomsten

- Vergelijkbaar aantal mensen ( $\pm 160$  fte)
- Voldoen niet (voldoende) aan eisen v/d klant
- Projectmatig én regelmatig
- Eilandjes-cultuur
- Overheidsorganisaties

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 10

**Organisaties vergeleken**

Verschillen

- Opleidingsniveau mensen
- Verspreiding mensen
- Fase verandertraject

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 11

**Bevindingen en  
Aanbevelingen**

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 12

**Strategie (1)**

- Hou vaart in het proces
  - Wanneer een proces stilvalt dan zal men snel weer terugvallen in hun oude gewoonten.
- Zorg voor tussenresultaten
  - (Kleine) successen zorgen voor motivatie en betrokkenheid
- Gebruik een externe adviseur om het traject te begeleiden

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 13

**Strategie (2)**

- Communiceer visie en doelen
  - Mensen meer betrokken
  - Men weet het einddoel (urgentiebesef)
- Neem alle stappen in het traject
  - Niet voltooien leidt tot onrust
  - Cultuur kan veel later voltooid zijn

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 14

**Leiderschap (1)**

- Zorg voor samenwerking leider en manager
  - Leider : 'doet de goede dingen'
  - Manager : 'doet de dingen goed'
- Zorg voor sterk middenmanagement
  - Vertaling richting medewerker
  - Voorbeeldfunctie
  - Mens-georiënteerd

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 15

**Leiderschap (2)**

- Maak een evenwichtig veranderteam
  - Mensen met verschillende competenties
    - Vertrouwen hebben
    - Visie uitdragen
    - Instrumenten gebruiken
    - Fasen afstemmen
- Maak gebruik van een communicatie-deskundige

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 16

**Cultuur(1)**

- Wijs medewerkers op eigen verbeterpunten
- Laat een externe adviseur de vertaalslag maken tussen huidig en toekomstig (gewenst) gedrag
  - Objectieve blik
  - Trekt makkelijker 'harde' conclusies
- Focus niet alleen op het uiterlijke gedrag, maar vooral op onderliggende overtuigingen
- Laat de medewerkers gezamenlijk normen en waarden benoemen en onderhouden

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 17

**Cultuur (2)**

- Positioneer mensen met het gewenste gedrag op strategische posities
- Communiceren is essentieel in het proces van cultuurverandering.
  - Draagvlak
  - Herinneren aan normen en waarden
  - Zenden én ontvangen
- Cultuur verandert niet van de ene op de andere dag. Het is een continue proces dat onderhouden moet worden.

---

---

---

---

---

---

---

---

Dia 18

Vragen ?  
Opmerkingen ?  
Suggesties ?

---

---

---

---

---

---

---

---



## **Bijlage 'Personeelsblad Burgerzaken'**

### Het veranderen van cultuur

De afgelopen jaren heb ik in de avonduren een studie bestuurskunde gevolgd. In dit kader ben ik momenteel bezig met het schrijven van mijn scriptie. De scriptie gaat over het veranderen van organisaties. En een praktijkvoorbeeld had ik natuurlijk bij de hand; de kanteling van de Dienst Burgerzaken.

Omdat in een scriptie niet alle facetten van een verandertraject behandeld kunnen worden, heb ik onderzoek gedaan naar de onderwerpen leiderschap, strategie en cultuur. Voor de eerste twee onderwerpen heb ik vooral gebruik gemaakt van de uitkomsten van de tussentijdse evaluatie. Voor het onderwerp cultuur heb ik een klein onderzoekje uitgevoerd binnen de Dienst Burgerzaken. Een aantal collega's heb ik 12 vragen voorgelegd. Door vragen als "denkt u dat de organisatie erin is geslaagd te ontkokeren", "bent u van mening dat er sprake is van gezamenlijke waarden en normen binnen de Dienst Burgerzaken" en "bent u van mening dat de cultuur is veranderd", probeerde ik te onderzoeken of de cultuur binnen de dienst na de kanteling is veranderd. Je kunt immers wel een andere werkplek en een andere functiebenaming hebben, maar verandert daardoor ook de wijze waarop je met elkaar omgaat?

Er kwamen verrassende conclusies uit de enquête. Zo was bijna iedereen van de 24 ondervraagden van mening dat de ontkokering niet was geslaagd. De "oude" schotten bestaan weliswaar niet meer, maar daarvoor zijn weer nieuwe in de plaats gekomen. Ook was men van mening dat er geen (of slechts in beperkte mate) sprake was van gezamenlijke waarden en normen. Sommigen gaven aan dat eigenlijk helemaal niet duidelijk is of deze ooit benoemd zijn. Doordat hier onduidelijkheid over bestaat, bestaat het gevaar dat afdelingen zaken op hun eigen manier gaan aanpakken en dat er verschillen binnen de dienst gaan ontstaan.

De literatuur geeft wel tips op welke wijze cultuur veranderd kan worden. Hierbij dient altijd bedacht te worden dat voor het veranderen van cultuur tijd uitgetrokken moet worden. Het is niet iets wat van de ene op de andere dag verandert.

Als de cultuur moet veranderen, moeten er mensen met een positieve houding ten opzichte van deze verandering op strategische posities worden geplaatst. Vanuit deze positie kunnen zij anderen beïnvloeden. Daarnaast speelt het (midden) management een belangrijke rol. De directie kan een andere koers uitzetten, maar de managers dienen dit "te vertalen" richting de medewerkers. Managers moeten dan ook het goede voorbeeld geven.

Ook geeft de literatuur aan dat het bij veranderingstrajecten nuttig kan zijn iemand van buiten naar de organisatie te laten kijken. Zo iemand kijkt immers met een andere blik naar de organisatie. Zaken die voor iedereen die er al jaren werken heel gewoon zijn, kunnen op een externe heel anders overkomen. Iemand van buiten kan ook makkelijker "vervelende" conclusies trekken, iets wat tijdens een veranderproces vaak nodig is. Er moet immers niet voor niets iets veranderen.

Het is voor het goed slagen van een veranderingstraject, belangrijk dat ook de medewerkers overtuigd zijn dat er zaken moeten veranderen. Er moet met andere woorden draagvlak zijn, want de medewerkers zijn degenen die het moeten gaan uitvoeren. Het is daarom ook erg belangrijk dat er regelmatig gecommuniceerd wordt. Zowel vanuit de directie als vanuit de medewerkers. Hierdoor kunnen problemen sneller gesignaleerd en opgelost worden. Een andere tip die de literatuur geeft is dat, als het veranderingsproces eenmaal is opgestart, er vaart in gehouden moet worden. Veranderen geeft veel onzekerheid en onrust en het is belangrijk dat iedereen snel weet waar hij/zij aan toe is. Als deze zekerheid niet snel gegeven wordt, vermindert het draagvlak en vervalt men snel weer in het oude gedrag.

Uit de enquête kwamen ook positieve ontwikkelingen naar voren. Zo worden de “zeepkist-bijeenkomsten” genoemd als een goed voorbeeld van meer openheid en communicatie vanuit de directie. Ook de opgerichte personeelsvereniging wordt genoemd als een positieve ontwikkeling voor de dienst.

Zoals hierboven al aangegeven is het veranderen van een cultuur een lang proces. En al met al kan geconcludeerd worden dat we in dit kader nog flink wat stappen te zetten hebben.

Als laatste wil ik hierbij graag iedereen die aan mijn onderzoekje heeft meegewerkt bedanken!!!! BEDANKT