

Een nieuwe DGTL-organisatie

Een onderzoek naar de eigenschappen waaraan de nieuwe DGTL-organisatie moet voldoen wil zij de ambities kunnen waarmaken

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Vakgroep Bestuurskunde

Afstudeerbegeleider
Dr. B. Steijn

Doctoraalscriptie
P. Koops (275194)

Voorwoord

Dat organisatieveranderingen mij erg interesseren blijkt al uit het feit dat mijn afstudeerscriptie voor mijn HBO-diploma Bestuurskunde aan de Hogeschool Enschede evenals deze scriptie betrekking had op een organisatieverandering. Het betrof hierbij een organisatieverandering bij Du Pont de Nemours in Dordrecht waar werk in zelfsturende teams werd geïntroduceerd.

Ook tijdens mijn werk bij Rijkswaterstaat Directie Noord-Holland hebben cultuurveranderingen op het gebied van bedrijfsvoering een grote rol gespeeld. Ik heb gedurende deze periode veel presentaties gehouden om medewerkers bewust te maken van het feit dat de financiële middelen ten behoeve van hun projecten niet meer automatisch beschikbaar waren. Projectleiders dienden daarom aan de hand van financiële programma's hun projecten beter te monitoren waardoor de middelen binnen Rijkswaterstaat optimaler konden worden gealloceerd.

Mijn dank gaat uit naar Rijkswaterstaat Directie Noord-Holland en het Directoraat Generaal Goederenvervoer. Beide organisaties hebben studietijd en financiële middelen beschikbaar gesteld om deze studie mogelijk te maken. Hierdoor was het voor mij mogelijk naast mijn fulltime baan eveneens deze studie te voltooien. Dit was eveneens een reden om te kiezen voor deze scriptie waar mijn huidige werkgever net als ik baat bij heeft.

Mijn studie heeft het eveneens mogelijk gemaakt om de overstap te kunnen maken van een uitvoeringsorganisatie (Rijkswaterstaat) richting de beleidsorganisatie (DGG) waar ik momenteel als beleidsondersteuner werkzaam ben.

Door mijn deelname aan de werkgroep communicatie van DGG en DGL die was opgericht om de ambtelijke leiding gedurende het fusieproces te adviseren, heb ik veel in de "fusiekeuken" van DGG en DGL kunnen kijken. De resultaten daarvan heb ik kunnen verwerken in het voorliggende onderzoek.

Ik wil allereerst mijn vriendin Jessica Hebly danken voor haar geweldige steun en stimulans. Doordat wij beiden naast onze banen een studie volgden konden wij elkaar in de weekenden enorm stimuleren en was er over en weer begrip voor het gebrek aan tijd dat zich soms voordeed. Familie en vrienden wil ik om deze reden eveneens bedanken voor hun begrip.

Daarnaast wil ik de respondenten binnen DGG en DGL bedanken die in het kader van dit onderzoek zijn benaderd voor hun bijdrage. Veel dank gaat eveneens uit naar mijn interne studiebegeleidster Anneke Lindhout die als personeelsfunctionaris veel inhoudelijke informatie heeft kunnen aanreiken. Ook wil ik collega's Cora Verbeek, Evelien Kant-de Wit, Johan Weggeman en Werner van Dinter bedanken voor hun kritische blik gedurende de eindfase van de scriptie.

Tot slot dank ik mijn afstudeerbegeleider Bram Steijn voor zijn opbouwende kritiek gedurende het afstudeerproces. Daarnaast heeft zijn begeleiding mij ertoe gebracht dit onderzoek kwantitatief uit te voeren.

Pepijn Koops
Dordrecht, februari 2005

Samenvatting

Dit onderzoek heeft tot doel te achterhalen aan welke eigenschappen de nieuwe DGTL-organisatie moet voldoen om te spreken van een succesvolle fusie. Om dit mogelijk te maken is het van eminent belang om de huidige DGG en DGL-organisaties te analyseren.

In hoofdstuk 1 wordt duidelijk dat de veranderingen die zich bij DGG en DGL gaan afspelen niet op zich staan, maar een onderdeel vormen van de gehele rijksoverheid die als gevolg van politieke impulsen een transformatie zal ondergaan van een “starre” bureaucratische organisatie naar een flexibelere organisatie. Als gevolg van deze transformatie kunnen overheidsorganisaties beter inspelen op veranderingen in het werkpakket die het gevolg zijn van een toenemende dynamische maatschappij.

Hoofdstuk 2 vormt een analyse van de huidige DGG en DGL-organisaties en de positie die deze onderdelen binnen het ministerie van V&W innemen. Aan de hand van een uiteenzetting van de toekomstige DGTL-organisatie kan een antwoord worden gegeven op de eerste deelvraag die betrekking heeft op de vraag welke doelstellingen de departementale top voor ogen heeft met betrekking tot de toekomstige DGTL-organisatie.

Hoofdstuk 3 zal in het teken staan van de theorie. Cultuur is het belangrijkste element om de organisatieveranderingen tot een succes te maken, maar kan evenwel niet los worden gezien van structuur en technologische aspecten, aangezien deze aspecten veelal niet afzonderlijk van elkaar kunnen worden toegepast. Deze elementen vormen daarmee het antwoord op de tweede deelvraag waarin de factoren centraal stonden die een organisatieverandering tot een succes moeten maken. Aan de hand van het TOCS-model waar in dit onderzoek van gebruik is gemaakt, blijkt vervolgens dat bovenstaande aspecten wel onderling consistent aan elkaar moeten zijn en eveneens consistent zijn met de maatschappelijke omgeving.

Vervolgens is er in hoofdstuk 4 aandacht voor de onderzoeksmethode. Dit hoofdstuk vormt hiermee de verantwoording van de onderzoeksresultaten van hoofdstuk 5.

In hoofdstuk 5 staan de onderzoeksresultaten centraal. De resultaten laten voor wat betreft de TOCS-variabelen technologie en cultuur significante verschillen tussen de verschillende organisatieonderdelen zien. De significante cultuurverschillen geven aan dat er kan worden gesproken van subculturen. Verder blijken de stafdiensten van DGG en DGL die ten opzichte van de overige organisatieonderdelen op vrijwel alle TOCS-variabelen de meest mechanische score hebben, terwijl de score onder DGL-beleidsonderdelen een tegenovergesteld beeld laat zien. Deze resultaten vormen hiermee de beantwoording van de derde onderzoeksvraag waarin een analyse van de huidige organisatie centraal staat.

De resultaten ten behoeve van de positionering van de omgeving blijken in vergelijking met de resultaten van overige variabelen niet in een verdere organische richting te wijzen. De noodzaak voor een organisatieverandering om de arbeidsvraag weer aan te laten sluiten bij de steeds flexibeler wordende omgeving, is op basis van deze resultaten niet aanwezig.

Dit blijkt in tegenspraak te zijn met de literatuur uit hoofdstuk 3 en zienswijze van het Kabinet Balkenende II die in hoofdstuk 1 zijn besproken. Hieruit komt naar voren dat de rijksoverheid op het gebied van technologie, cultuur en structuur een grote verandering in organische richting zou moeten maken om aan te sluiten op de veranderende omgeving.

De onderzoeksresultaten voor de beoogde DGTL-organisatie zijn vervolgens samengevoegd met de huidige resultaten en laten voor ieder van de 4 TOCS-variabelen een vrijwel organische score zien, waarmee meteen de discrepanties met de huidige organisaties zichtbaar wordt. Deze resultaten beantwoorden de vierde onderzoeksvraag waarin een analyse van de toekomstige DGTL-organisatie centraal staat.

De onderzoeksresultaten van de 4 TOCS-variabelen zijn tevens aan de hand van andere selecties zoals geslacht, leeftijdsniveau, opleidingsniveau, functieniveau en dienstverbandperiode weergegeven. Respondenten met een lagere functie scoren met betrekking tot de TOCS-variabele omgeving significant mechanischer dan respondenten met een hogere functie. Dit geldt eveneens als er wordt gekeken vanuit een indeling naar opleidingsniveau. Respondenten met een lagere opleiding scoren significant mechanischer ten opzichte van de respondenten met een hogere opleiding.

Als laatste is in dit hoofdstuk onderzoek verricht naar het oordeel van de respondenten over de verschillende veranderingsprogramma's die zich momenteel voltrekken. Medewerkers die werkzaam zijn bij organisatieonderdelen waar de impact van de veranderingen het grootst is, blijken significant negatiever te scoren over de consequenties die de fusie voor hen meebrengt.

Hoofdstuk 6 staat in het teken van de behandeling van de onderzoeksvragen. Deze zijn vervolgens noodzakelijk om een antwoord te verkrijgen op de centrale onderzoeksvraag. Centraal staat hierbij de vraag aan welke voorwaarden moet worden voldaan om de doelstellingen van de nieuwe te vormen DGTL-organisatie te bereiken.

Het blijkt dat de nieuwe DGTL-organisatie ten opzichte van de huidige situatie, een sterke organische organisatievorm dient te krijgen. Alle huidige organisatieonderdelen moeten derhalve veranderingen ondergaan willen zij functioneren conform de doelstellingen voor de nieuwe DGTL-organisatie. Dit wil zeggen dat medewerkers binnen de nieuwe DGTL-organisatie aan een aantal nieuwe eigenschappen zoals flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid moeten voldoen. Ook moeten binnen deze organisatie de verantwoordelijkheden laag in de organisatie worden gelegd. Deze aspecten tezamen moeten resulteren in een cultuur en een werkwijze waarmee flexibeler kan worden ingespeeld op de politieke wensen die zijn ingegeven door maatschappelijke ontwikkelingen.

Daarnaast moeten de significante verschillen tussen verschillende groepen, binnen de organisatie, door middel van doelgerichte acties worden gereduceerd. Hiermee kunnen mogelijke weerstanden die het fusieproces negatief beïnvloeden worden tegengegaan. De grootste aandacht zal hierbij moeten uitgaan naar reductie van cultuurverschillen tussen de onderlinge organisatieonderdelen. Er moet een gemeenschappelijke cultuur worden gecreëerd die ten opzichte van de huidige cultuur een verdere organische score laat zien. Deze verandering in de richting van een meer organische cultuur is van wezenlijk belang om de beoogde doelstellingen uit deelvraag 1 te kunnen realiseren.

Het hoofdstuk wordt besloten met concrete aanbevelingen die het DT van DGG en DGL kunnen toepassen. Naast de specifieke aanbevelingen op het gebied van de cultuur, structuur en technologie zijn er eveneens algemene aanbevelingen beschreven.

Afkortingen

Afdeling AIZ	Afdeling Algemene Internationale Zaken
Afdeling IHI	Afdeling Infrastructuur, Havens en Intermodaal Vervoer
Afdeling SVE	Afdeling Strategie Vervoer en Economie
Afdeling TB	Afdeling Binnenvaart
Afdeling TR	Afdeling Spoorvervoer
Afdeling TW	Afdeling Wegvervoer
Afdeling TZ	Afdeling Zeescheepvaart
Afdeling VL	Afdeling Lading en Risicobeleid
Afdeling VM	Afdeling Vervoermiddelen
Afdeling VV	Afdeling Verkeersmanagement
BDG	Bureau Directoraat Generaal
C	Control
DG	Directoraat Generaal/Directeur Generaal
DGG	Directoraat Generaal Goederenvervoer
DGL	Directoraat Generaal Luchtvaart
DGP	Directoraat Generaal Personenvervoer
DGTL	Directoraat Generaal Transport en Luchtvaart
DGW	Directoraat Generaal Water
Directie A	Directie Algemeen Beleid
Directie TI	Directie Transportinfrastructuur
Directie V	Directie Transportveiligheid
DT	Directeurenteam
EU	Europese Unie
FPU-regeling	Flexibel Pensioen Uittredingsregeling
Fte	Fulltime equivalent
HRM	Human Resource Management
ICT	Informatie, communicatie en technologie
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
METEOR-onderzoek	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
Ministerie BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie V&W	Ministerie van Verkeer & Waterstaat
N	Steekproefpopulatie
NPM	New Public Management
O&F	Organisatie en Formatierapport
P&O	Personeel & Organisatie
Project MEIS	Project Monitoring, Evaluatie en Isolatie Schiphol
Project RRKL	Project Regelgeving Regionale en Kleine Luchthavens
RLD	Rijksluchtvaartdienst
RWS	Rijkswaterstaat
SG	Secretaris Generaal
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Reëel en Tijdsgebonden
SSO	Shared Service Organisation
TOCS-model	Technologie, omgeving, cultuur en structuurmodel
VBTB	Van Begrotingsvoorbereiding tot Begrotingsverantwoording

Inhoudsopgave

VOORWOORD	2
SAMENVATTING	3
AFKORTINGEN	5
INHOUDSOPGAVE	6
HOOFDSTUK 1: ALGEMENE INLEIDING	9
1.1 INLEIDING	9
1.2 HET ACTIEPROGRAMMA “ANDERE OVERHEID”	10
1.3 DE UITWERKING VAN HET VERANDERPROGRAMMA “ANDERE OVERHEID” IN HET BELEIDSVOORNEMEN VAN V&W	11
1.4 DE IMPLEMENTATIE EN GEVOLGEN VAN DE VERANDEROPGAVE VOOR EEN TWEETAL DG’S BINNEN V&W	12
1.5 INKADERING ONDERZOEK.....	12
1.6 ONDERZOEKSVRAAG EN OVERIGE DEELVRAGEN	13
1.7 OPBOUW VAN DE SCRIPTIE	14
HOOFDSTUK 2: NADERE UITEENZETTING VAN DE TE ONDERZOEKEN ORGANISATIES	15
2.1 INLEIDING	15
2.2 HET MINISTERIE VAN V&W NADER GEANALYSEERD	15
2.3 DE DGG-ORGANISATIE.....	16
2.3.1 <i>De directie Algemeen Beleid (A)</i>	16
2.3.2 <i>De directie Transportveiligheid (V)</i>	17
2.3.3 <i>De directie Transport infrastructuur (TI)</i>	17
2.4 DE DGL-ORGANISATIE	18
2.5 DE NIEUWE DGTL ORGANISATIE	19
2.5.1 <i>Het globale overzicht van de fusie en afslankingoperatie</i>	19
2.5.2 <i>De structuur van de nieuwe DGTL-organisatie</i>	20
2.5.3 <i>Beoogde werkwijze DGTL</i>	21
2.5.4 <i>Verplating organisatiestructuur</i>	22
2.5.5 <i>Taakstellingen</i>	23
2.6 HYPOTHESE NAAR AANLEIDING VAN DE ORGANISATIEVERANDERINGEN.....	24
2.7 CONCLUSIE	24
HOOFDSTUK 3 THEORETISCHE CONCEPTEN OMTRENT ORGANISATIEVERANDERINGEN	26
3.1 INLEIDING	26
3.2 DE VERANDERINGEN DIE ZICH BIJ DGG EN DGL VOLTREKKEN.....	26
3.3 AANPASSINGEN IN ARBEIDSVRAAG EN ARBEIDSAANBOD ALS ZIJNDE MANIEREN OM ORGANISATIES TE VERANDEREN.....	28
3.4 INZICHT IN ORGANISATIEVORMEN.....	28
3.4.1 <i>Mechanische organisatievorm</i>	29
3.4.2 <i>Organische organisatievorm</i>	29
3.5 DE KEUZE VAN HET TOCS-MODEL OM DE HUIDIGE ORGANISATIEONDERDELEN EN DE BEOOGDE NIEUWE ORGANISATIE TE KUNNEN POSITIONEREN	30
3.6 HET TOCS-MODEL NADER BELICHT.....	30
3.7 HYPOTHESE NAAR AANLEIDING VAN HET ONDERZOEKSMODEL	32
3.8 DE ROL VAN DE OMGEVING	33
3.9 DE STRUCTUURELEMENTEN BIJ HET FUSIEPROCES	33
3.9.1 <i>Mate van integratie</i>	33

3.9.2 <i>Interne integratie</i>	34
3.10 HET CULTUURELEMENT BIJ EEN FUSIEPROCES	34
3.10.1 <i>De betekenis van cultuur gedurende het fusieproces</i>	34
3.10.2 <i>De te onderscheiden cultuurniveaus</i>	35
3.10.3 <i>De noodzaak om subculturen te onderscheiden</i>	35
3.10.4 <i>Cultuurveranderingen gedurende het fusieproces</i>	36
3.11 CONCLUSIE	36
HOOFDSTUK 4: HET METHODOLOGISCH KADER.....	38
4.1 INLEIDING	38
4.2 DE GEKOZEN GEGEVENSTECHNIEKEN	38
4.3 REIKWIJDTE TOCS-MODEL	39
4.4 DE VOOR- EN NADELEN VAN HET TOCS-MODEL	40
4.4.1 <i>Voordelen TOCS-model</i>	40
4.4.2 <i>Nadelen TOCS-model</i>	40
4.5 DE AANPASSINGEN DIE HEBBEN PLAATSGEVONDEN OM HET TOCS-MODEL IN HET ONDERZOEK TE KUNNEN GEBRUIKEN.....	41
4.5.1 <i>Mutaties in vragenlijst die van invloed zijn op de TOCS-variabelen</i>	41
4.5.2 <i>Toevoeging van vragen welke geen invloed hebben op de TOCS-variabelen</i>	42
4.6 DE GEVOLGEN DIE DE AANPASSINGEN HEBBEN GEHAD VOOR DE ONDERZOEKSMETHODE.....	42
4.7 CONCLUSIE	43
HOOFDSTUK 5: DE ONDERZOEKSRESULTATEN.....	44
5.1 INLEIDING	44
5.2 OPMERKINGEN VAN DE RESPONDENTEN BIJ HET BEANTWOORDEN VAN DE VRAGEN	44
5.3 DE ONDERZOEKSRESULTATEN.....	45
5.4 ONDERZOEKSRESULTATEN PER INDIVIDUELE TOCS VARIABELE AFGEZET TEGEN DE VERSCHILLENDE ORGANISATIEONDERDELEN	46
5.4.1 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele technologie</i>	46
5.4.2 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele omgeving</i>	47
5.4.3 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele cultuur</i>	48
5.4.4 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele structuur</i>	49
5.4.5 <i>Conclusie</i>	50
5.5 ONDERZOEKSRESULTATEN PER ORGANISATIEONDERDEEL.....	50
5.5.1 <i>Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Algemeen Beleid (A)</i>	50
5.5.2 <i>Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Transportveiligheid (V)</i>	51
5.5.3 <i>Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Transport infrastructuur (TI)</i>	51
5.5.4 <i>Resultaten TOCS-variabelen voor de stafdiensten DGG en DGL</i>	52
5.5.5 <i>Resultaten TOCS-variabelen voor de DGL-beleidsonderdelen</i>	52
5.5.6 <i>Conclusie</i>	52
5.6 ONDERZOEKSRESULTATEN TOCS-VARIABLEN OP BASIS VAN DE BEOOGDE RESULTATEN VAN DE TOEKOMSTIGE DGTL-ORGANISATIE	53
5.6.1 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele technologie afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie</i>	54
5.6.2 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele omgeving afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie</i>	54
5.6.3 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele cultuur afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie</i>	55
5.6.4 <i>Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele structuur afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie</i>	56
5.6.5 <i>De gemiddelde resultaten TOCS-variabelen van de verschillende organisatieonderdelen afgezet tegen de gemiddelde TOCS-resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie</i>	57
5.7 ONDERZOEKSRESULTATEN OP BASIS VAN ANDERE INDELING TOCS-RESULTATEN	58
5.7.1 <i>Gemiddelde score TOCS-variabelen per leeftijdscategorie</i>	58
5.7.2 <i>Gemiddelde score TOCS-variabelen per functiecategorie</i>	58

5.7.3 Gemiddelde score TOCS-variabelen per dienstverbandperiode.....	59
5.7.4 Gemiddelde score TOCS-variabelen per opleidingscategorie.....	59
5.7.5 Gemiddelde score TOCS-variabelen per geslacht.....	59
5.7.6 Conclusie op basis van andere indeling TOCS-resultaten.....	60
5.8 ONDERZOEKSRESULTATEN GERICHT OP OORDEEL RESPONDENTEN.....	60
5.8.1 Analyse o.b.v. totale respondentengroep.....	60
5.8.2 Nadere analyse per organisatieonderdeel.....	61
5.8.3 Nadere analyse per functie.....	62
5.8.4 Nadere analyse per geslacht.....	62
5.8.5 Nadere analyse per leeftijdsgroep.....	63
5.8.6 Nadere analyse per opleidingsniveau.....	63
5.8.7 Conclusie gericht op oordeel respondenten.....	64
5.9 CONCLUSIE.....	64
HOOFDSTUK 6: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	66
6.1 INLEIDING.....	66
6.2 BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN.....	66
6.3 ANTWOORD OP DE CENTRALE VRAAGSTELLING.....	68
6.4 AANBEVELINGEN.....	68
6.4.1 Aanbevelingen op het gebied van technologische aspecten.....	69
6.4.2 Aanbevelingen op het gebied van cultuurverschillen.....	69
6.4.3 Aanbevelingen op het gebied van structuur.....	71
6.4.4 Algemene aanbevelingen.....	72
LITERATUURLIJST.....	73
BIJLAGEN:.....	75
BIJLAGE 1: ORGANOGRAM MIN. V&W.....	76
BIJLAGE 2: ORGANOGRAM DGG (OUD).....	77
BIJLAGE 3: ORGANOGRAM DGL (OUD).....	78
BIJLAGE 4: ORGANOGRAM DGTL.....	79
BIJLAGE 5: VRAGENLIJST:.....	79
BIJLAGE 5: VRAGENLIJST:.....	80
BIJLAGE 6: VERTALINGSTABEL.....	87
BIJLAGE 7: RESULTATEN FACTORANALYSE.....	88
BIJLAGE 8: INTERVENTIES PER CULTUURNIVEAU OP BASIS VAN THEORIE STRAATHOF EN VAN DIJK.....	91

Hoofdstuk 1: Algemene inleiding

1.1 Inleiding

Veel overheidsorganisaties zijn gebaseerd op de principes van bureaucratie. Hieraan liggen 2 redenen ten grondslag.

- Allereerst zorgde het systeem van wetenschappelijke bedrijfsvoering (scientific management) ervoor dat massafabricage door standaardisering efficiënt werd gemaakt. De gedachtegang achter scientific management is het streven naar het bereiken van een maximale productiviteit. Dit theoretische concept is uitgewerkt bij het ontwerp van de Fordautofabrieken en er wordt derhalve eveneens over Fordisme gesproken. Naast de industriële bedrijven zijn vooral ook administratieve organisaties zoals verzekeringsmaatschappijen, banken en overheidsorganisaties overgegaan tot de invoering van op Ford en Taylor gebaseerde principes (Steijn, 2001: 22).
- Daarnaast zijn er onder aanvoering van Max Weber normatieve opvattingen aanwezig die aangeven op welke manier een overheidsorganisatie zou moeten worden ingericht om machtsmisbruik et cetera te voorkomen. Een bureaucratische organisatievorm heeft hierbij de voorkeur. Er zijn namelijk belangrijke voordelen aan de bureaucratische organisatievorm verbonden. De burger kan rekenen op eerlijke en zorgvuldige behandeling. De bureaucraat is tevens voorspelbaar en werkt zorgvuldig en consistent (Bovens e.a., 2001: 166).

Deze redenen hebben deels geleid tot bureaucratische overheidsorganisaties waarbij functionele differentiatie, voorspelbaarheid en hiërarchische verantwoording als belangrijke kenmerken kunnen worden genoemd.

Met name sinds de jaren '60 is deze organisatievorm gaan knellen en door een reeks van omstandigheden werden de beperkingen van deze organisatievorm belicht. Deze omstandigheden waren:

- Het uitdijen van de verzorgingsstaat. De omvang van het overheidsapparaat nam sterk toe en er kwamen eveneens meer mensen in het vangnet van de verzorgingsstaat terecht. Hierdoor groeide de bureaucratie uit zijn voegen en namen de kosten ook sterk toe (Bovens e.a., 2001: 39).
- De oliecrisis in 1973 zorgde dat er een eind kwam aan een periode van bijna 30 jaar onafgebroken groei. Het betekende tegelijkertijd het einde van de Fordistische organisatie als ideaalconcept (Steijn, 2001: 24). Door de verslechterde economische situatie die hierop volgde, dienden er ingrijpende stappen te worden genomen in het tot dan toe geldende overheidsbeleid.
- Als gevolg van een toenemende mondialisering verandert de omgeving waarin organisaties opereren in toenemende snelheid en complexiteit (Steijn, 2001: 25).
- Naast de mondialisering zijn de eisen van burgers veranderd. Zij worden mondiger en stellen steeds hogere eisen in termen van productvariateit, hoge kwaliteit, korte levertijden et cetera (Steijn, 2001: 24).

Uit bovenstaande ontwikkelingen bleek dat er nadelen aan de bureaucratische organisatievorm kleefden.

Fordistische organisaties (lees bureaucratische organisaties) blijken onvoldoende in staat om de genoemde omgevingsontwikkelingen het hoofd te bieden. Zij scoren eenvoudigweg te laag op cruciale variabelen als flexibiliteit, beheersbaarheid, kwaliteitszorg, innovatievermogen, kwaliteit van de arbeid en arbeidsverhoudingen (Steijn, 2001: 27).

Op grond van de contingentietheorie kan de bureaucratische organisatievorm de legitimiteit van de overheid aantasten. Deze organisatievorm is namelijk onvoldoende in staat om zich te kunnen aanpassen aan de dynamisch wordende omgeving. De contingentietheorie gaat er namelijk van uit dat de effectiviteit van een organisatie afhankelijk is van de mate waarin er congruentie bestaat tussen de organisatie en de omgeving. De kenmerken van de omgeving en die van de organisatie dienen op elkaar te zijn afgestemd. Een gebrek aan congruentie tussen omgeving en organisatie vermindert de

effectiviteit van de organisatie en zou door middel van een reorganisatie moeten worden gecorrigeerd (Bovens e.a., 2001:187).

De afgelopen 25 jaar is langs verschillende wegen getracht om de bureaucratische organisatievorm van de overheid aan te passen. Enkele ontwikkelingen hierin zijn:

Onder de noemer van New Public Management (NPM), is er de afgelopen jaren een groot aantal veranderingen zichtbaar geworden. Zo wordt in het denken over management bij de overheid de laatste jaren de nadruk gelegd op zaken als publiek ondernemerschap, resultaatgerichtheid, bedrijfsmatig werken, concurrentie en competitie en een klantgerichte oriëntatie (Bovens e.a., 2001: 193).

In het kader van publiek ondernemerschap wordt van de ambtenaar in toenemende mate eigen initiatief verwacht. Daarnaast is resultaatgerichtheid een aspect dat de afgelopen jaren steeds belangrijker is geworden. In de beoordeling van prestaties wordt in plaats van de input (inzet van middelen) veel meer nadruk gelegd op de producten van de overheidsorganisaties (output) en effecten die deze producten op de omgeving hebben (outcome) (Noordegraaf, Ringeling en Zwetsloot, 1995: 25/27).

Kernmerkend voor NPM is verder de nadruk op competitie en concurrentie. In een monopolistische markt (zie het Fordistische model) kunnen organisaties de omgeving naar hun hand zetten.

Als laatste is de term klantgerichtheid tegenwoordig erg populair geworden onder overheidsmanagers. De behoefte van de burger wordt centraal gesteld. De cultuur van gescheiden loketten en wachttijden moet zo snel mogelijk plaatsmaken voor de “één-loket gedachte” waarin de burger terecht kan voor al haar wensen (Bovens e.a., 2001: 193/194).

Naast veranderingen in het management bij het openbaar bestuur, is ook de organisatie van de overheid ingrijpend veranderd. Zo zijn er de afgelopen jaren op betrekkelijk grote schaal uitvoerende organisaties verzelfstandigd, hetgeen in lijn was met het in 1993 verschenen rapport van de Commissie Wiegel die de rol van kleine kerndepartementen gericht op ontwikkelen van beleid van groot belang achtte (Bovens e.a., 2001: 194).

In deze scriptie zal niet zozeer de nadruk liggen op vormen van marktwerking, klantgerichtheid en resultaatgerichtheid, maar primair op de mogelijkheden om bureaucratische structuren te veranderen in meer flexibele structuren waarvan verwacht wordt dat ze beter in staat zijn om te functioneren in minder voorspelbare, dynamische en complexe omgevingen.

1.2 Het actieprogramma “Andere overheid”

Het actieprogramma “Andere overheid” dat het tweede kabinet Balkenende in 2003 bij de start van haar kabinetsperiode presenteerde, is een rechtstreeks gevolg van de sturingswens van de politiek om de overheid flexibeler in te richten.

Met dit streven wil het kabinet een overheid creëren die beter in staat is de grote maatschappelijke problemen adequaat aan te pakken. Het sluit hierbij aan op de vele initiatieven die in de loop van de afgelopen 25 jaar hebben plaatsgevonden om de zo kenmerkende bureaucratische organisatievorm van de overheid aan te passen.

Om het bovenstaande te bereiken, dient de overheid gemoderniseerd te worden. Het actieprogramma heeft 4 actielijnen benoemd die deze modernisering gestalte moet geven:

- de overheid gaat haar dienstverlening aan de burger verbeteren. De elektronische dienstverlening zal bij deze actielijn centraal staan waardoor de burger slechts eenmalig gegevens hoeft te verstrekken en door middel van de elektronische dienstverlening op internet 24 uur per dag een beroep kan doen op de overheid;

- de overheid gaat minder en anders regelen. Het betreft hier onder andere een reductie van de administratieve lasten met 25%. Met deze deregulering wordt getracht de bureaucratie binnen de overheid te verminderen;
- de rijksoverheid gaat zichzelf beter organiseren. Hieronder vallen diverse acties. Zo zal er worden gewerkt aan vermindering van overlap en verbetering van coördinatie tussen de departementen om verkokering tegen te gaan. Daarnaast staat een ontwerp voor een nieuwe inrichting van de rijksdienst centraal waarbij verkokering, formele hiërarchische organisatiestructuren et cetera worden losgelaten met als doel de overheid flexibeler te laten functioneren;
- de rijksoverheid gaat haar relaties met provincies en gemeenten vernieuwen (Actieprogramma andere overheid, 2003: 6). Aangezien deze decentrale overheden buiten het onderzoeksveld vallen zal hier niet verder op worden ingegaan.

Aangezien dit onderzoek betrekking zal hebben op een tweetal onderdelen binnen het ministerie van Verkeer & Waterstaat (V&W), zal voor de implementatie van dit rijksbrede actieprogramma alleen worden gekeken naar het beleidsvoornemen van het ministerie van V&W.

1.3 De uitwerking van het veranderprogramma “Andere overheid” in het beleidsvoornemen van V&W

Het ministerie van V&W heeft evenals de andere departementen eind 2003 het interdepartementale actieprogramma “Andere overheid” vertaald in een concreter departementaal beleidsvoornemen. In februari 2004 is het departementale beleidsvoornemen “meer kwaliteit met minder mensen” binnen het ministerie van V&W nader uitgewerkt in een actieprogramma op departementaal niveau. Het doel en streefbeeld voor 2008 dat de veranderopgave voor ogen heeft, luidt:

“professionalisering van mensen en processen, zodat we beter, directer en efficiënter kunnen voldoen aan de eisen die de politiek en de samenleving aan ons stellen”.

Dit doel impliceert een sterkere externe oriëntatie en presentatie en meer samenhang en samenwerking binnen het departement. (Actieprogramma bij de veranderopgave van Verkeer en Waterstaat, 2004: 7).

Om deze doelen te bereiken, zijn volgens de departementale top ingrepen noodzakelijk, die in lijn zijn met de actiepunten als uiteengezet in het programma “Andere overheid”. Ze zijn allen gericht op het bewerkstelligen van een transformatie van een bureaucratische organisatievorm richting een meer flexibele organisatievorm. De ingrepen zullen derhalve alleen op hoofdlijnen worden weergegeven. Het gaat hierbij om ingrepen in:

- organisatie en werkprocessen. Voor dit onderzoek is van belang te weten dat er vanuit de departementale top is besloten om tot een samenvoeging van het Directoraat-Generaal Goederenvervoer (DGG) en het Directoraat-Generaal Luchtvaart (DGL) over te gaan;
- personeelsontwikkeling. Hiermee wordt het personeelsbeleid bedoeld dat gericht is op een vergroting van de flexibiliteit van medewerkers;
- de organisatiestructuur teneinde efficiency te bewerkstelligen (Actieprogramma bij de veranderopgave van Verkeer en Waterstaat, 2004: 9).

Evenals bij het interdepartementale actieprogramma “Andere overheid” is er bij het departementale actieprogramma van V&W enige mate van beleidsvrijheid voor ieder afzonderlijk Directoraat-Generaal (DG) om nadere invulling aan de actieprogramma’s te geven, zodat deze programma’s beter aansluiten op de bestaande organisaties.

Het einddoel staat volgens het actieprogramma vast, maar de weg er naartoe vraagt om maatwerk en overleg.

1.4 De implementatie en gevolgen van de veranderopgave voor een tweetal DG's binnen V&W

Uitgangspunt in deze scriptie is de fusie tussen een tweetal beleidsdirectoraten binnen het ministerie van V&W. Dit zijn DGG en DGL die op zullen gaan in het Directoraat-Generaal Transport en Luchtvaart (DGTL). In hoofdstuk 2 zullen deze organisaties verder worden toegelicht.

Naast de grote ingrepen in beide organisaties en werkprocessen, zijn de ingrepen in de personeelsontwikkeling, de ingrepen om efficiënter te werken en taakstellingen als gevolg van de veranderopgave eveneens voor beide organisaties prominent aanwezig. Deze veelheid van veranderingen maakt dat beide organisaties een uitgelezen onderzoeksonderwerp opleveren. Dit onderzoek zal gericht zijn op het analyseren van de verschillende organisatieonderdelen van DGTL, waarmee meer maatwerk kan worden geleverd bij de resterende processtappen in het fusieproces.

De beleidsambities van deze nieuwe DGTL-organisatie zijn in het beleidsvoornemen ondergebracht in de volgende doelen:

- DGTL wil extern georiënteerd zijn. Dat wil zeggen een adequaat antwoord geven op de eisen vanuit de politiek en de maatschappij. Dit vraagt een duidelijke doelstelling vanuit het Directeurenteam (DT), een inzet van medewerkers en geld gebaseerd op de gestelde prioriteiten en een externe – ook sterk internationale – oriëntatie van management en medewerkers.
- DGTL wil producten afleveren die van hoge kwaliteit zijn. Dit vraagt professionele en betrokken medewerkers, een DGTL-brede inzet van kennis en vaardigheden, voorkomen van verkoking en een goede samenwerking met overige onderdelen van V&W.
- DGTL wil efficiënt functioneren. Dit vraagt zakelijkheid in handelen en een gerichtheid op organisatiebrede samenhang qua kennis en inzet van medewerkers.
- DGTL wil een organisatie zijn, waarin medewerkers zich kunnen ontplooiën. Dit vraagt duidelijke verantwoordelijkheden van managers voor inhoud en proces, de ontwikkeling van kennis en vaardigheden en een gerichtheid van managers op Human Resource Management (HRM) naast inhoud en financiën (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: 15).

Bovenstaande punten zullen in hoofdstuk 2 uitvoeriger worden belicht. De vraag is in welke mate kan worden verwacht dat dit allemaal gaat plaatsvinden, en voorzover resultaten nu zijn te observeren, of de beoogde maatregelen daadwerkelijk hebben geleid tot de gewenste, flexibele overheidsbureaucratie. Deze vraag staat centraal in dit onderzoek.

1.5 Inkadering onderzoek

Het onderzoek heeft plaatsgevonden vanuit de behoefte om de organisatieverandering te doen slagen.

Het empirisch onderzoek zal alleen binnen de DGG en DGL organisatieonderdelen plaatsvinden. Het moet daarom duidelijk zijn dat de onderzoeksresultaten alleen iets zeggen over de perceptie van ambtenaren over de organisatie waarin zij werkzaam zijn. Daarnaast vormt het onderzoek een momentopname waarbij de huidige organisaties zo goed mogelijk zijn geanalyseerd.

Het onderzoek gaat niet in op het fusieproces van vóór juni 2004. Wel zullen vanuit het onderzoek naar de huidige organisatie (onderzoeksresultaten juni-augustus 2004) aanbevelingen worden gedaan die in de toekomstige processtappen kunnen worden opgepakt.

1.6 Onderzoeksvraag en overige deelvragen

In 2007 wil DGTL een strategisch beleidsdirectoraat zijn dat efficiënt is georganiseerd, output gericht werkt, hoge kwaliteit levert en oog heeft voor haar omgeving.

De centrale onderzoeksvraag in mijn onderzoek zal daarom zijn:

- *Aan welke voorwaarden moet worden voldaan om aan de doelstellingen van de nieuw te vormen DGTL-organisatie te voldoen?*

De eerste deelvraag die hieruit voortvloeit luidt:

- *Wanneer kan worden gesteld dat deze fusie succesvol is verlopen?*

De antwoorden hierop worden in hoofdstuk 2 belicht als wordt stilgestaan bij de doelstellingen van de nieuw te vormen DGTL-organisatie.

Deze doelstellingen kunnen alleen maar gerealiseerd worden indien de fusie van DGG en DGL in een nieuw te vormen DGTL-organisatie succesvol is verlopen. In dit onderzoek zal daarom expliciet op de voorwaarden om hieraan te voldoen worden gefocust. De tweede deelvraag luidt hierdoor:

- *Welke factoren zijn van belang om de fusie een succes te laten worden?*

Deze succesfactoren zullen in hoofdstuk 3 vanuit de theorie worden uiteengezet.

Bovenstaande vragen kunnen alleen worden vastgesteld door het functioneren van de huidige organisaties te achterhalen. De derde deelvraag die hierbij gesteld kan worden is:

- *Hoe functioneren de huidige organisaties op dit moment?*

Daarnaast moet een beeld van het functioneren van de toekomstige DGTL-organisatie worden verkregen. De vierde onderzoeksvraag zal daarom zijn:

- *Op welke wijze dient de toekomstige DGTL-organisatie te functioneren?*

De laatste deelvraag zal betrekking hebben op de belemmeringen die er in de huidige organisatie zijn om aan de voorwaarde van een succesvolle fusie te voldoen. De vijfde deelvraag kan als volgt worden geformuleerd:

- *Welke belemmeringen zijn er in de huidige organisatie te constateren die een succesvolle fusie in de weg staan?*

Op basis van de onderzoeksresultaten van hoofdstuk 5 zullen op deze vragen antwoorden worden gevonden.

Door de resultaten van de huidige organisatieonderdelen met de toekomstige organisatie te vergelijken, kan de discrepantie worden bekeken. In hoofdstuk 6 zullen deze discrepanties worden gebruikt om conclusies en aanbevelingen te doen.

1.7 Opbouw van de scriptie

Hoofdstuk 2 zal in het teken staan van de beschrijving van de huidige DGG en DGL-organisaties. Per organisatieonderdeel zal worden aangegeven welke veranderingen er zullen plaatsvinden om het te laten aansluiten op de nieuwe organisatiestructuur. Vervolgens zullen in dit hoofdstuk de specifieke eigenschappen van de nieuwe DGTL-organisatie worden belicht.

Hoofdstuk 3 vormt het theoretisch kader. Allereerst zal in dit hoofdstuk stil worden gestaan bij de verschillende veranderingen die DGG en DGL momenteel beïnvloeden. Aan de hand van de theorie wordt vervolgens aangegeven op welke manier een organisatie hierop kan reageren. Het onderzoeksmodel waar in dit onderzoek gebruik van gemaakt zal worden en in dit hoofdstuk zal worden uitgelegd, zorgt er eveneens voor dat de elementen die een rol spelen bij de verandering geordend kunnen worden. De factoren die de belangrijkste elementen vormen bij organisatieveranderingen worden als laatste aan de hand van de theorie verder uiteengezet.

Hoofdstuk 4 staat in het teken van de onderzoeksopzet. Allereerst wordt de keuze voor de dataverzameling verklaard. Er zijn immers meerdere mogelijkheden om data te verkrijgen. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de omvang van de steekproefpopulatie en de onderverdeling van deze respondenten binnen de huidige organisatieonderdelen. Nadat de reikwijdte van het model dat aan de dataverzameling ten grondslag ligt, is besproken, zullen de voor- en nadelen van het model uiteengezet worden. De aanpassingen die hebben plaatsgevonden om het model voor dit onderzoek geschikt te maken worden eveneens belicht. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met de gevolgen die deze aanpassingen hebben gehad voor de onderzoeksmethode die in hoofdstuk 5 is gehanteerd.

Hoofdstuk 5 staat in het teken van de onderzoeksresultaten. Deze resultaten zijn uiteengezet aan de hand van meerdere dwarsdoorsneden waaruit de DGG en DGL-organisaties kunnen worden opgebouwd. Zo zijn de resultaten afgezet tegen de verschillende organisatieonderdelen maar zijn deze ook weergegeven naar leeftijd, geslacht, opleiding, functie en dienstverbandperiode. Verder is er gekeken welke resultaten zullen worden behaald indien de beoogde DGTL conform de doelstellingen zal functioneren. Hierdoor heeft er een diepgaande analyse van de resultaten plaatsgevonden.

Aan de hand van deze resultaten zullen in hoofdstuk 6 de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 1 worden beantwoord. Vervolgens zullen er aan de hand van de literatuur en de observaties uit het veldwerk aanbevelingen volgen.

Hoofdstuk 2: Nadere uiteenzetting van de te onderzoeken organisaties

2.1 Inleiding

Om een goed beeld van de te fuseren organisatieonderdelen te krijgen, is het allereerst van belang om deze organisatieonderdelen en de positie die deze onderdelen binnen het ministerie van V&W innemen nader te analyseren. Dit zal in paragraaf 2.2 plaatsvinden.

Vervolgens zullen in paragraaf 2.3 en 2.4 de huidige organisatieonderdelen binnen DGG en DGL worden uiteengezet. Hierbij worden de veranderingen voor deze onderdelen als gevolg van de fusie eveneens toegelicht.

In paragraaf 2.5 zal een uiteenzetting van de toekomstige DGTL-organisatie worden gegeven. De doelstellingen die de departementale top voor ogen heeft en verwoord zijn in het beleidsvoornemen van DGTL, worden in de subparagrafen 2.5.3 tot en met 2.5.6 nader belicht. Ze vormen hiermee een antwoord op de eerste deelvraag van het onderzoek. Deze vraag heeft betrekking op het feit wanneer kan worden gesteld dat de fusie van DGG en DGL succesvol is verlopen.

Als gevolg van de geplande organisatieveranderingen zal in paragraaf 2.6 een hypothese worden afgeleid die hierop betrekking heeft. Deze hypothese zal in hoofdstuk 5 worden geconfronteerd met empirische data.

2.2 Het ministerie van V&W nader geanalyseerd

Het ministerie van V&W bestaat uit de Directoraten-Generaal Rijkswaterstaat, Luchtvaart, Goederenvervoer, Water en Personenvervoer, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het KNMI. Samen maken al deze onderdelen van Verkeer en Waterstaat het beleid en de concretisering hiervan op het gebied van verkeer en vervoer, water en luchtvaart. Belangrijkste uitgangspunten hierbij zijn de bereikbaarheid en veiligheid en leefbaarheid van Nederland.

Het hoofdkantoor van het ministerie van V&W is gevestigd in Den Haag. In totaal werken er zo'n 15.000 mensen bij het ministerie.

Het ministerie bestaat nu nog uit 4 beleidsdirectoraten maar na de fusie van DGG en DGL in het nieuwe DGTL zullen er nog 3 overblijven. Naast DGTL zijn dit het Directoraat-Generaal Personenvervoer (DGP) dat beleid ontwikkelt voor verkeer en vervoer. Daarnaast zorgt dit DG dat het beleid voor verkeer en vervoer van personen wordt uitgevoerd en richt het zich op bereikbaarheid, veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving. Daarnaast is er het Directoraat-Generaal Water (DGW) dat zich richt op veiligheid en waterkwaliteit. Naast de bescherming tegen hoogwater staat ook de kwaliteit van water voorop. Voldoende schoon water is immers van levensbelang voor mens, dier en milieu.

Verder beschikt het ministerie over een inspectieonderdeel dat is ondergebracht in het Directoraat Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) dat de veiligheid van het transport op de weg, in de scheepvaart, in de lucht en op het spoor bewaakt en bevordert.

Als laatste is er een uitvoeringsdirectoraat dat het beleid omzet in concrete acties. Dit uitvoeringsdirectoraat is Rijkswaterstaat (RWS). RWS is met ongeveer 10.000 medewerkers het grootste onderdeel van het ministerie. In bijlage 1 is een organogram van het ministerie van V&W opgenomen.

2.3 De DGG-organisatie

DGG is verantwoordelijk voor het goederenvervoerbeleid. De organisatie is voortgekomen uit een tweetal organisaties die een aantal jaren geleden zijn samengevoegd. Het betreft hier het Directoraat-Generaal Vervoer en het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme zaken.

DDG draagt bij aan een veilig, efficiënt en duurzaam goederenvervoersysteem, in het belang van het economisch functioneren en het maatschappelijk welzijn van de Nederlandse samenleving. Het beleid betreft het vervoer over land en over water.

De belangrijkste taken zijn:

- het ontwikkelen van beleidsvisies;
- het ontwerpen en handhaven van wet- en regelgeving;
- het stimuleren van innovaties;
- infrastructuurbeleid en de programmering daarvan voor het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat en de externe taakorganisaties van V&W;
- het aansturen van de uitvoering van projecten;
- het behartigen van Nederlandse goederenvervoerbelangen.

DGG kent een lichte vorm van programmamanagement. DGG heeft er voor gekozen om zijn bestaande managementteams uit te breiden met elk een programmamanager (in totaal 3), die zonder al te veel formele introductie aan de slag moesten. Zij hebben tot taak vooral de strategievorming van DGG verder te ontwikkelen. De lijnverantwoordelijkheid is volledig in tact gebleven.

De DGG-organisatie bestaat uit een drietal directies: de directie Algemeen Beleid (A), de directie Transportveiligheid (V), en de directie Transport infrastructuur (TI). Deze lijndiensten worden bijgestaan door een aantal stafdiensten. Dit zijn de afdeling P&O, Control (C), ICT en het bureau DG (bDG). Het bureau DG zorgt zoals de naam wellicht doet vermoeden voor de noodzakelijke ondersteuning van de DG. Verder is per directie een bedrijfsbureau aanwezig dat op het gebied van contractverlening en financiële taken ondersteuning levert. Evenals bij het ministerie van V&W dat in de vorige paragraaf is beschreven is er voor DGG eveneens een organogram in de bijlagen opgenomen. Het betreft bijlage 2.

2.3.1 De directie Algemeen Beleid (A)

De directie A bestaat uit ongeveer 60 personen en bevordert verbeteringen in het goederenvervoersysteem als geheel. Ten behoeve van een integraal goederenvervoerbeleid behandelt de directie A sectoroverschrijdende vraagstukken, waaronder de ontwikkeling van beleidsvisies. De afdeling Algemene Internationale Zaken (AIZ) fungeert als strategische en coördinerende belangenbehartiger van DGG ten aanzien van het internationale goederenvervoerbeleid binnen en buiten de Europese Unie (EU).

Binnen de directie draagt de afdeling Strategie Vervoer en Economie (SVE) zorg voor de integratie van beleidsvisies op het gebied van verkeer en vervoer, leefmilieu en ruimtelijke ordening in kabinetsnota's. De afdeling Infrastructuur, Havens en Intermodaal Vervoer (IHI) is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het functioneren van het logistieke goederenvervoernetwerk wat de bereikbaarheid van Nederland ten goede komt. Het logistieke netwerk wordt gevormd door de knooppunten van goederenvervoer (zoals havens, terminals en bedrijfsterreinen) en de daartussen liggende verbindingen van spoor, (vaar)wegen en pijpleidingen.

In het nieuwe beleidsvoornemen zal de directie A grote veranderingen moeten ondergaan. Slechts 1 afdeling blijft in de nieuwe organisatievorm gehandhaafd. Dit is de afdeling IHI die onder het programma zeehavens komt te vallen. De medewerkers van deze afdeling zullen veelal als functievolger overgaan naar het nieuwe programma zeehavens. De afdelingen SVE en AIZ zullen met andere organisatie onderdelen in nieuwe veelal kleine aspecten opgaan die voor de gehele nieuwe

DGTL-organisatie werkzaamheden moeten gaan verrichten. Voor AIZ zal het aspectcluster internationaal in de plaats komen, dat zich bezig zal houden met de onderwerpen EU, security en milieu. Het aspectcluster strategie, met als onderwerpen, strategie, economische argumentatie, inbreng in grote nota's, innovatie, kennis, onderzoek, infrastructuur en ruimtelijke ordening, zal veel van de SVE-taken overnemen. De medewerkers van SVE en AIZ zullen als gevolg van de integratie van taken met de DGL-organisatieonderdelen slechts gedeeltelijk kunnen plaatsnemen binnen de nieuw te vormen aspecten en derhalve daarom ook gedeeltelijk binnen andere nieuw te vormen organisatieonderdelen een functie moeten zien te verkrijgen. Door te gaan werken met programma-overschrijdende aspecten zullen medewerkers binnen deze aspecten veel flexibeler worden ingezet.

2.3.2 De directie Transportveiligheid (V)

De directie V bestaat uit ongeveer 80 personen en heeft de zorg voor de veiligheid in het goederenvervoer. Deze zorg betreft zowel veiligheidsaspecten van het verkeer en vervoer zelf, als de risico's van goederenvervoer voor de omgeving (externe veiligheid en milieu). De veiligheidsaspecten van verkeer en vervoer betreffen eisen aan voertuigen, lading en gevaarlijke stoffen, uitrusting, personeel, verkeersdeelneming en het gebruik van infrastructuur. Deze directie treedt op als beleidscounterpart van de inspecties op veiligheidsgebied, van het kustwachtcentrum en van de regionale nautische beheersorganisaties.

Daarnaast is bij deze directie, de coördinerende rol voor externe veiligheid voor het gehele ministerie belegd. De directie V kan worden onderverdeeld in 3 afdelingen en 1 project:

- de afdeling lading en risicobeleid (VL);
- de afdeling vervoermiddelen (VM);
- de afdeling verkeersmanagement (VV);
- het project tunnelveiligheid.

In de nieuwe DGTL-organisatie zal de directie V alleen nog maar als aspect veiligheid terugkomen. Hierin zullen de onderwerpen externe veiligheid, interne veiligheid en gevaarlijke stoffen aan bod komen. De werkcapaciteit is voor dit aspect gepland op 20 tot 23 fte's.

De medewerkers van de directie V zullen dus veel flexibeler worden ingezet en op veelal nieuwe functies moeten solliciteren aangezien het nieuw te vormen aspect slechts een derde van de oorspronkelijke omvang van de directie veiligheid zal beslaan. Daarnaast zijn er een aantal veiligheidstaken die alleen ten behoeve van een specifiek programma worden verricht aan dit nieuwe programma toegevoegd.

2.3.3 De directie Transport infrastructuur (TI)

De directie TI bestaat uit ongeveer 90 medewerkers en staat voor het bevorderen van goed functionerende vervoersmarkten (weg, binnenvaart, zeescheepvaart en spoor) en het bijbehorende infrastructuur-netwerk in het belang van een efficiënt, veilig en duurzaam goederenvervoersysteem.

De directie TI kan worden onderverdeeld in 4 afdelingen:

- de afdeling binnenvaart (TB);
- de afdeling spoorvervoer (TR);
- de afdeling wegvervoer (TW);
- de afdeling zeescheepvaart (TZ).

De directie richt zich met name op transport (de "vervoersmarkt") en infrastructuur (de "verkeersmarkt"). Bij de vervoersmarkt gaat het onder meer om de marktordening van de aanbieders (wegtransport, binnenvaart, zeescheepvaart, spoor), het bevorderen van de efficiency van de sectoren en het bevorderen van de internationale concurrentiepositie ("Level Playing Field", markttoegang, etc.). Wat betreft de verkeersmarkt gaat het bijvoorbeeld om de opdrachtgeverrol van het aanbod van vaarweg- en spoorinfrastructuur: verkeersregulerende en benuttingmaatregelen zoals prijsbeleid en inhaal-verboden.

In de nieuwe DGTL-organisatie komen onder de portefeuille continentaal de afdelingen weg, spoor en binnenvaart in nagenoeg gelijke omvang terug. De afdeling zeescheepvaart zal onder de portefeuille maritiem als programma zeevaart terugkomen. Per saldo zullen de veranderingen voor deze directie daarom beperkt blijven.

2.4 De DGL-organisatie

DGL is in 2001 ontstaan uit de voormalige Rijksluchtvaartdienst (RLD). DGL adviseert de minister van V&W over het luchtvaartbeleid, ontwikkelt beleidsstrategieën voor nationale en internationale kaders, voert de besluiten van de minister uit en evalueert de effectiviteit van het beleid.

DGL draagt zowel in nationaal als in internationaal verband zorg voor heldere veiligheids- en milieukaders (normen) voor de luchtvaart in Nederland. Daarbinnen draagt zij bij aan optimalisatie van capaciteit en benutting daarvan (zowel op de grond als in de lucht) en aan een zodanige marktordening dat consumenten en leveranciers van luchtvaart tot een optimale balans kunnen komen tussen vraag en aanbod.

DGL heeft een ruime ervaring met programmamanagement. Sinds de oprichting in 2001 werkt DGL volgens een zuivere matrixstructuur waarbij naast een indeling in 12 relatief kleine programma's ook 6 expertisegroepen aanwezig zijn die indien nodig ten behoeve van alle programma's expertise beschikbaar stellen. Verder zijn er gecombineerde functiebeschrijvingen zoals die van projectleider/expert. De inzet van personeel komt ieder jaar tot stand via een vrije interne markt.

Het grote aantal programma's leidde echter tot versnippering en daarmee tot een zekere mate inefficiency. De expertisegroepen, die tot taak hadden om het kennismanagement verder in te vullen, kwamen qua rol minder goed uit de verf. Hierdoor is na een evaluatie besloten tot een nieuwe indeling die tot op heden is gebruikt.

De expertisegroepen zijn opgeheven en het personeel is vervolgens toegedeeld aan de programma's waarvoor zij voortaan minstens 50% van hun tijd moesten werken.

Het aantal programma's is verder geordend aan de hand van vier generieke luchtvaartthema's: Veiligheid, Capaciteit, Marktordening, Milieu en daarmee teruggebracht tot 4 (structureel gekoppeld aan VBTB). Tevens hebben de programmamanagers HRM-taken erbij gekregen en hiermee is de integrale verantwoordelijkheid van de manager toegenomen.

DGL vervult voor de 4 thema's verschillende rollen. Deze rollen komen tot uiting in de relaties met de andere actoren in de luchtvaartsector en zijn primair gericht op het waarborgen van de publieke belangen.

Naast de 4 generieke thema's werkt DGL ook aan actuele luchtvaartissues zoals wet- en regelgeving voor de luchthaven Schiphol, regulering van de regionale luchthavens en verbetering van de internationale luchtvaartwetgeving. In bijlage 3 is het organogram van de DGL weergegeven.

Het project Regelgeving Regionale en Kleine Luchthavens (RRKL) en het project Monitoring, Evaluatie en Isolatie Schiphol (MEIS) zijn de projectorganisaties die in dit kader door DGL zijn opgezet.

Binnen DGL zullen de komende 2 jaar naar verwachting een aantal projecten worden afgerond. Dat geldt voor het programma regionale luchthavens dat in 2005 zal eindigen. Verder komen het project MEIS en het onderwerp Mainport in 2006 en 2007 te vervallen. Aangezien deze projecten de komende 2 jaar nog gecontinueerd worden als relatief zelfstandige organisatieonderdelen is besloten dat DGL al direct bij de start van de reorganisatie moet zijn ingericht volgens het nieuwe organisatie-model.

Hieruit volgt dat het project MEIS, project regionale luchthavens en de onderwerpen mainport, vervreemding aandelen en GIS/GES onder het tijdelijke programma luchthavens worden ondergebracht. De programma's infrastructuur en airtrafficmanagement, veiligheid en milieu en marktordening worden onder het tijdelijke programma luchtvaart ondergebracht.

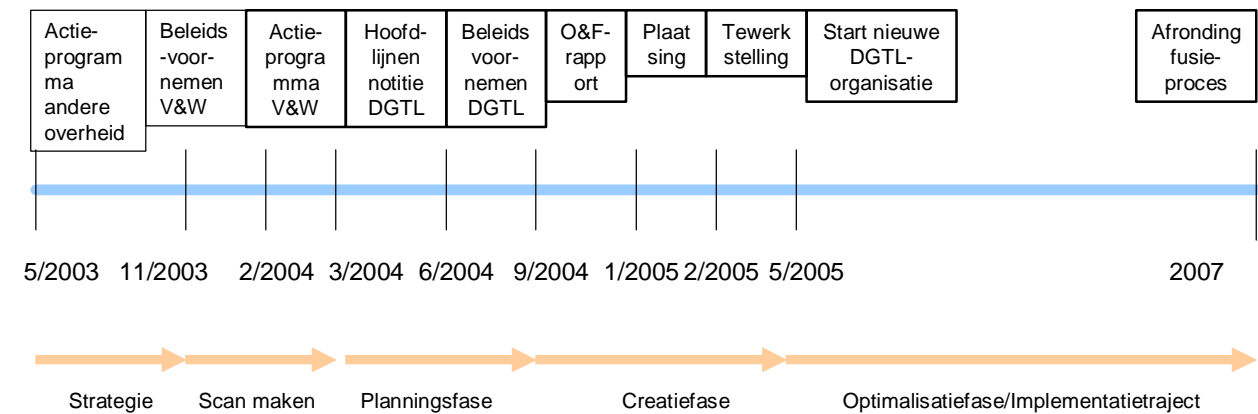
2.5 De nieuwe DGTL organisatie

Het nieuwe DGTL beoogt meer te zijn dan een optelsom van de samenstellende delen van DGG en DGL. Dit blijkt onder andere uit de subtitel van het beleidsvoornemen die luidt: "DGTL is meer dan DGG en DGL". Doelbewust heeft het management daarom gekozen om de nieuwe organisatie optimaal toe te rusten voor het vervullen van de gezamenlijke beleidsopgaven. Het gaat hierbij om het versterken van de concurrentiepositie en het borgen van de maatschappelijke belangen. De inhoudelijke synergie wordt gerealiseerd door een evenwicht tussen sectorale invalshoeken (modaliteiten en knooppunten) en daar dwars op staande integrale thema's (aspecten).

2.5.1 Het globale overzicht van de fusie en afslankingoperatie

Aangezien er in het fusieproces zoveel verschillende zaken van belang zijn en de lezer hierdoor wellicht snel het overzicht kan verliezen, zijn in deze subparagraaf de belangrijkste termen gedefinieerd en vervolgens door middel van een tijdbalk op chronologische volgorde geplaatst.

Tijdsbalk Fusieproces DGTL



Figuur 2.1 Tijdsbalk fusieproces DGTL

Actieprogramma "Andere overheid" van het tweede kabinet Balkenende

Dit actieprogramma is een sturingswens van het nieuwe kabinet om de overheid beter aan te laten sluiten bij de wensen van de maatschappij. Terugtrekende overheid die flexibeler kan inspelen op wensen uit de samenleving. Dit gaat gepaard met reductie overheidspersoneel.

Beleidsvoornemen V&W

Dit programma is een concretisering van het actieprogramma "Andere overheid" ten behoeve van het ministerie van V&W.

Actieprogramma V&W

Het gaat in dit programma om een concretisering van het actieprogramma "Andere overheid" voor het ministerie van V&W.

Hoofdlijnennotitie DGTL “DGTL is meer dan DGG en DGL”

Deze notitie geeft een duidelijke uiteenzetting van het feit dat de directies niet alleen naast elkaar worden geschoven maar dat er een nieuwe organisatiestructuur wordt gebruikt waarmee volgens het management van DGG en DGL de meeste synergievoordelen kunnen worden bewerkstelligd.

Beleidsvoornemen DGTL

In dit rapport wordt aangegeven welke richting DGTL als nieuwe organisatie op wil gaan, welke doelstellingen er hierbij worden vastgelegd en wat e.e.a. voor consequenties van de huidige organisaties zal betekenen.

Werkconferentie “Op weg richting DGTL”

In deze conferentie zijn in deelgroepen discussies gevoerd over een aantal kenmerken die in de nieuwe DGTL-organisatie essentieel zijn.

Organisatie en Formatierapport (O&F-rapport)

Hierin wordt aangegeven welke functies in welke hoeveelheid er in de oude organisatie waren en welke nieuwe functies hiervoor terugkomen.

Selectie sleutelfuncties

Afgezien van de managementfuncties voor portefeuille luchtvaart en de directeurfuncties in de nieuwe DGTL-organisatie worden de overige nieuwe managementfuncties (programmaleiders, aspectleiders) voor iedere medewerker opengesteld om te solliciteren. Bij de keuze zal worden gekeken in hoeverre de sollicitant voldoet aan de nieuwe DGTL-competenties (integraal manager etc.) die bij deze functie horen.

Formele plaatsing

Het gaat er hierbij om in welke functie de medewerker wordt geplaatst. Veelal zullen medewerkers op dezelfde functies worden geplaatst.

Formele tewerkstelling

Deze tewerkstelling zorgt ervoor dat, aan de hand van de aangegeven interesse van de medewerker, wordt bepaald in welk programma of aspect de specifieke medewerker voor het komende jaar wordt geplaatst.

Start nieuwe DGTL-organisatie

De structuurveranderingen hebben nu plaatsgevonden. Iedere medewerker heeft binnen de nieuwe organisatie een plaats gekregen. Een projectbureau zal gedurende 2 jaar de nieuwe werkwijze binnen de nieuwe DGTL-organisatie trachten te implementeren. Ook zal er veel aandacht zijn voor mobiliteit aangezien de taakstelling van het tweede kabinet Balkenende in 2007 moet zijn gerealiseerd.

Afronding integratieproces

De DGTL-organisatie moet nu conform de beoogde werkwijze functioneren.

2.5.2 De structuur van de nieuwe DGTL-organisatie

Zoals reeds eerder aangegeven, zal voor de nieuwe DGTL-organisatie worden gekozen voor een matrix-organisatie waarin beide oude organisatieonderdelen zijn ondergebracht. Ook zal er sprake zijn van programma-management. Aangezien DGL al een aantal jaren een matrixorganisatie kent, zal de structuur van deze organisatie nagenoeg ongewijzigd in de nieuwe organisatie worden opgenomen. De DGG organisatiestructuur zal wel grote veranderingen ondergaan.

Als hoofdstructuur voor de nieuwe DGTL-organisatie is gekozen voor een driedeling in land, zee en lucht. De portefeuille land houdt zich bezig met de programma's binnenvaart, wegen en spoor. De portefeuille zee is onderverdeeld in de programma's zeevaart en zeehavens. De portefeuille lucht is tenslotte onderverdeeld in de programma's luchtvaart en luchthavens.

Daarnaast zijn er een drietal aspecten in het leven geroepen. Voor deze aspecten geldt dat zij de modaliteiten/knooppunten overstijgen. Hiermee wordt getracht te voorkomen dat verkoking van de modaliteiten zal optreden. De medewerkers binnen deze aspecten stellen kaders voor de modaliteiten/knooppunten op DGTL-brede thema's, zijn leidend in DGTL-brede beleidsontwikkeling en beleidsvernieuwing, werken in opdracht van de DG/DT en rapporteren rechtstreeks aan de verantwoordelijke directeur. De aspecten zijn gebundeld in een drietal clusters die worden ondergebracht in de portefeuilles van de directeurs. De volgende aspecten worden onderscheiden:

- het aspectcluster veiligheid, met als onderwerpen externe veiligheid, interne veiligheid en gevaarlijke stoffen;
- het aspectcluster internationaal, met als onderwerpen EU, security en milieu;
- het aspectcluster strategie met als onderwerpen, strategie, economische argumentatie, inbreng in grote nota's, innovatie, kennis, onderzoek, infrastructuur en ruimtelijke ordening (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: 7).

Het DT van DGTL heeft na het beleidsvoornemen besloten de indeling in aspecten te veranderen. Het onderdeel security dat is opgenomen onder het aspect internationaal is als nieuw aspect security toegevoegd. Dit aspect is gericht op de beveiliging van het goederenvervoer waardoor het risico op terroristische aanslagen moet worden gereduceerd (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: 24/25).

Het organogram van de nieuwe DGTL-organisatie waarin deze 4 aspecten is weergegeven in bijlage 4.

2.5.3 Beoogde werkwijze DGTL

Het beleidsvoornemen van DGTL maakt duidelijk dat DGTL een ambitieuze, professionele en moderne beleidsdienst wil zijn, waarbij medewerkers ruimte krijgen om eigen verantwoordelijkheid te nemen. Daarbij hoort een beleidsopgave die aansluit bij de juiste manier van denken en doen: van buiten naar binnen. Om dat te kunnen opbrengen, stelt DGTL de externe oriëntatie op gebeurtenissen en ontwikkelingen in de buitenwereld centraal. Hierbij gaat het om het bedrijfsleven (met name de voor DGTL relevante sectorpartijen), de burgers, de politiek, andere overheden en niet te vergeten de andere landen en instituties in Europees en mondiaal verband. De beleidsopgave van DGTL is het versterken van de bijdrage van goederenvervoer en luchtvaart aan de internationale concurrentiepositie van Nederland binnen de randvoorwaarden van milieu en veiligheid. De fusie tussen DGG en DGL heeft tot doel om visie, kennis en ervaring te bundelen waardoor er efficiënter en effectiever beleid kan worden gemaakt. Daarbij is het van belang dat de internationale en economische rationaliteit in het beleidsproces van DGTL wordt geïnventariseerd en het strategisch vermogen van de organisatie wordt versterkt.

Het bovenstaande geeft richting aan hetgeen van managers en medewerkers binnen DGTL wordt verwacht. Kenmerken hiervan zijn:

- **Flexibiliteit:** DGTL beoogt een sterke focus op kerntaken, wil een flexibelere inzet van medewerkers en staat voor verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie. Flexibiliteit stelt ook eisen aan de medewerkers binnen de nieuwe DGTL-organisatie. Daarom zullen medewerkers in algemene dienst van DGTL worden benoemd in een functie met een algemene functieomschrijving. In het Organisatie en Formatierapport (O&F-rapport) dat op 23 september 2004 is uitgebracht blijkt in de "was-wordt lijst" sprake te zijn van een grote variëteit aan specialistische functies die in de nieuwe organisatie tot een beperkt aantal generieke functies is omgezet. In de "was-wordt lijst" is aangegeven welke functies in oude organisatieonderdelen aanwezig waren en welke er in de nieuwe DGTL-organisatie terugkomen. Daarnaast is de formatieomvang van de huidige functies en de toekomstige formatieomvang in deze lijst opgenomen.

Deze algemene functies kennen een abstracte functieomschrijving. Gezien deze algemene abstracte functieomschrijving kunnen medewerkers op meerdere plekken in de organisatie worden ingezet. Voor de inzet van beleids- en beleidsondersteunende medewerkers geldt als basisregel dat zij jaarlijks tewerkgesteld worden bij twee programma's of projecten. Deze tewerkstelling is afhankelijk van de door het DT toebedeelde capaciteit aan programma's en projecten. De toedeling gebeurt aan de hand van de vastgestelde werkplannen, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de voorkeuren van medewerkers. Via een groeipad is het de bedoeling dat over een paar jaar een goede mix van voormalige DGG- en DGL-ers over de meeste modaliteiten heeft plaatsgevonden.

- **Omgevingsgerichtheid:** DGTL wil medewerkers met een sterke externe oriëntatie. Hieronder wordt verstaan dat medewerkers worden geacht te begrijpen wat burgers en bedrijfsleven verlangen en in staat zijn in een complex speelveld met vaak tegenstrijdige belangen te opereren. Oplossingen moeten niet alleen effectief zijn, maar ook kunnen rekenen op draagvlak. Dat vergt open interactie met belangengroepen, samenhangend opereren intra- en interdepartementaal en een sterk ontwikkeld politiek gevoel.
- **Resultaatgerichtheid:** DGTL wil medewerkers die weten waarover ze praten en die effectief zijn in het aanreiken van ideeën en oplossingen voor problemen. Professionaliteit van mensen en processen bepaalt de kerncompetenties van DGTL. De kerncompetentie bestaat uit kennis over verkeer en vervoer: regionaal, nationaal, Europees en internationaal, voor alle modaliteiten en intermodaal, vanuit diverse invalshoeken en aspecten.
- **Samenwerkingsbereidheid:** DGTL wil medewerkers, die bereid en in staat zijn om over de muren van hun eigen eenheid heen te kijken. Het delen van kennis en informatie is daarbij een vanzelfsprekendheid. Vanzelfsprekend is ook dat producten van programma's zijn afgestemd: met andere onderdelen van DGTL, met andere onderdelen van V&W, met andere overheden, het bedrijfsleven en internationaal (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: bijlage 1).

Deze bovenstaande kenmerken zijn gezien hun belang als algemene DGTL-competenties aangemerkt. Bij een professionele en moderne beleidsdienst hoort een cultuur en een werkwijze waarmee slagvaardig kan worden ingespeeld op relevante gebeurtenissen en ontwikkelingen. Het zwaartepunt van capaciteit en middelen hoort primair langs de weg van prioriteiten te worden ingezet. Daarom heeft DGTL gekozen voor een werkwijze waarin het DT jaarlijks de prioriteiten vaststelt waarna de programma's en projecten op basis van deze prioriteiten de middelen (capaciteit en geld) krijgen toebedeeld.

2.5.4 Verplating organisatiestructuur

Binnen DGTL is het verder de bedoeling om de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te leggen. DGTL kent in haar nieuwe hoedanigheid 4 werkniveau's. Dit zijn de DG, de directeuren van de portefeuilles, de hoofden van programma's/projecten/aspecten en de beleidsmedewerkers. Deze verplating van de organisatiestructuur betekent concreet dat medewerkers in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het eigen beleidsdossier. Daarbij komt dat zij ook goed blijk geven van de politiek-bestuurlijke context van een beleidsdossier. Kernwoorden in hetgeen van medewerkers wordt verwacht zijn, zoals in de vorige paragraaf reeds ter sprake is gekomen, flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid.

2.5.5 Taakstellingen

In paragraaf 1.3 was reeds te lezen dat, in het hoofdlijnenakkoord dat het tweede kabinet Balkenende bij het aantreden heeft vastgesteld, er voor de gehele rijksoverheid taakstellingen zouden plaatsvinden. De vorming van DGTL gaat derhalve eveneens gepaard met een ingrijpende taakstelling. In de periode tot 2007 zal het huidige personeelsbestand van DGG met bijna 30% moeten zijn teruggebracht. Voor DGL ligt dat percentage rond de 20%. Doel is om deze opgave zonder gedwongen ontslagen te volbrengen en een traject met herplaatsingskandidaten zoveel mogelijk te voorkomen. Het natuurlijk verloop en het aantal medewerkers dat gebruik zal maken van de FPU-regeling zullen dit doel moeten verwezenlijken. Om zowel de interne als externe mobiliteit te vergroten zal binnen DGTL een eigen mobiliteitsbureau worden opgericht. Daarnaast is het de bedoeling kwaliteitsverbetering te realiseren, zoals bedoeld in de veranderopgave van V&W (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: 8).

Uit het O&F-rapport wordt duidelijk dat de meeste personeelsreducties plaats gaan vinden binnen de stafafdelingen, aangezien de departementale top van mening is, dat door de fusie bij deze afdelingen de meeste synergievoordelen zijn te behalen. De beleidsafdelingen waar de primaire productie plaatsvindt, wordt hierbij zoveel mogelijk gespaard. Wel is er als gevolg van de afsplitsing van beleid en uitvoering bekeken welke taken in het huidige werkenpakket specifiek te maken hebben met beleid. Dit heeft in het O&F-rapport geresulteerd in het stoppen van een aantal dienstverlenende werkzaamheden die in de loop der tijd onder DGG en DGL terecht zijn gekomen en een groot aantal uitvoerende werkzaamheden en inspectietaken die veelal richting RWS en IVW moeten worden overgedragen.

Als gevolg van de synergievoordelen die het management op stafniveau denkt te realiseren zal het aandeel beleidsmedewerkers binnen de nieuwe DGTL-omvang in de periode 2005-2009 toenemen van 67% naar 70,5%. Dit gaat vooral ten koste van het aantal stafmedewerkers. Dit percentage daalt van 16% naar 14%. Volledigheidshalve zal de DGTL-organisatie in 2007 moeten zijn opgebouwd uit:

- staf: 14,0%;
- ondersteuning/secretariaat 7,7%;
- beleid 70,5%;
- management 6,7%;
- overig 1,1% (Organisatie en Formatierapport DGTL, 2004: 17).

2.5.6 HRM-taken belegd bij de direct leidinggevende

Het HRM-beleid bij de overheid trekt de laatste tijd meer aandacht. Er wordt gewezen op het feit dat bij de overheid het menselijk kapitaal het meest belangrijke productiemiddel is. Dit is meer nog dan bij het bedrijfsleven, waar marktsituatie en technologie minstens zo belangrijk zijn (Noordegraaf, Ringeling en Zwetsloot, 1995: 47). Het beleidsvoornemen van DGTL kent eveneens aandacht voor het HRM-beleid.

In de nieuwe DGTL-organisatie zal de programma/aspect/projectleider integraal verantwoordelijk worden. Dus niet alleen op inhoud maar ook op HRM-taken en financieel beheer (Beleidsvoornemen DGTL, 2004: 6). Dit is in lijn met de HRM-filosofie waarbij traditionele P&O-taken voortaan verricht zullen worden door de lijnfunctionaris. De ratio achter deze delegatie van P&O-taken naar het lijnmanagement is dat uiteindelijk deze lijnmanagers het personeelsbeleid handen en voeten moeten geven. Zij behoren nu eenmaal als gevolg van de dagelijkse samenwerking het beste te weten welke medewerkers goed en minder goed functioneren, en wie dus in principe in aanmerking komen voor extra beloning of extra scholing (Personeels en mobiliteitsonderzoek overheid, 2003: 24).

De coachende stijl van leidinggeven die volgens de HRM-filosofie in moderne organisaties noodzakelijk is, heeft echter weinig te maken met regels en procedures, maar vooral met andere omgangsvormen. Goed HRM-beleid is niet iets dat men alleen van bovenaf kan opleggen. Wel moet er vanuit het DT voldoende tijd moeten worden ingepland om deze HRM-taken op een goede manier door de direct leidinggevende te kunnen vervullen.

Uiteindelijk moet het management zelf doordrongen zijn van de waarde en de noodzaak om anders met het personeel om te gaan. In die zin heeft de implementatie van dit beleid meer met een cultuur- dan met een structuurverandering te maken (Personeels en mobiliteitsonderzoek overheid, 2003: 34).

2.6 Hypothese naar aanleiding van de organisatieveranderingen

Teneinde aan de doelstellingen van de vorige paragraaf te kunnen voldoen, is het van belang te weten waar zich eventuele weerstanden binnen de organisatie zullen voordoen. Weerstand in een organisatie ontstaat wanneer de discrepantie tussen de krachten die inwerken op het gedrag van de medewerkers toeneemt (Swanink, 1991: 81). Dit hoofdstuk maakt duidelijk dat de grootste discrepanties zullen plaatsvinden bij de stafdiensten van DGG en DGL en de directie transportveiligheid. De nieuwe organisatiestructuur en de hieruit voortvloeiende taakstellingen hebben met name voor deze onderdelen grote gevolgen.

Hieruit kan de volgende hypothese worden afgeleid.

- *Gezien de grote taakstellingen die bij de directie transportveiligheid en de stafdiensten van DGG en DGL gaan plaatsvinden, zullen medewerkers die binnen deze organisatieonderdelen werkzaam zijn ten opzichte van de overige medewerkers, een minder positief oordeel hebben over de consequenties die de fusie zal hebben voor hun eigen toekomstbeeld.*

In paragraaf 5.8 zal worden onderzocht in welke mate deze hypothese steun zal ondervinden in de praktijk.

2.7 Conclusie

In paragraaf 2.2 is allereerst het belang en de plaats van de DGG en DGL-onderdelen binnen het ministerie van V&W uiteengezet.

Vervolgens zijn de huidige DGG en DGL-organisatie in paragrafen 2.3 en 2.4 verder beschreven. Per organisatieonderdeel zijn de structurele gevolgen van de nieuwe organisatiestructuur eveneens belicht. Hieruit blijkt dat het fusieproces voor de onderdelen van de DGG-organisatie gepaard zal gaan met grote structuurveranderingen. De DGL-beleidsonderdelen kennen qua organisatiestructuur relatief weinig veranderingen.

Het feit dat er binnen DGL weinig veranderingen plaatsvinden, heeft ermee te maken dat de laatste reorganisatie bij DGL slechts 2 jaar geleden heeft plaatsgevonden. Hierdoor heeft DGL amper tijd gehad om deze reorganisatie te kunnen implementeren. Opnieuw grote veranderingen in de organisatiestructuur zou hiermee kunnen leiden tot reorganisatiemoedeheid overgaand in apathie. Bij de DGG-organisatie is dit veel minder het geval omdat de laatste reorganisatie alweer enkele jaren geleden heeft plaatsgevonden.

Vervolgens is in paragraaf 2.5 de beoogde DGTL-organisatie beschreven. De beschreven veranderingen die vooral gericht zijn op een verandering van structuur en werkwijze, zullen in hoofdstuk 3 in een theoretisch kader worden geplaatst. Het beleidsvoornemen van DGTL maakt duidelijk dat DGTL een ambitieuze, professionele en moderne beleidsdienst wil zijn, waarbij medewerkers ruimte krijgen om eigen verantwoordelijkheid te nemen. Om dit te bereiken zal er in de nieuwe DGTL-organisatie op een andere manier gewerkt moeten worden dan voorheen het geval was. Zo zijn er nieuwe DGTL-competenties opgesteld waarin eigenschappen worden gevraagd die in het

verleden minder belangrijk werden geacht. Het gaat hierbij om de eigenschappen flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid waarover de nieuwe DGTL-medewerker moet gaan beschikken.

Daarnaast is in paragraaf 2.5 duidelijk geworden dat de grootste taakstellingen te vinden zijn onder de stafafdelingen van DGG en DGL aangezien de grootste synergievoordelen volgens de ambtelijke leiding binnen deze organisatieonderdelen te behalen zijn.

Bovenstaande doelstellingen vormen hiermee het antwoord op de eerste deelvraag uit hoofdstuk 1. In deze vraag wordt stilgestaan bij het feit wanneer kan worden gesteld dat deze fusie succesvol is verlopen.

De geplande veranderingen kunnen echter ook weerstand veroorzaken. Deze weerstand zal afhankelijk zijn van de veranderingen waar het betreffende organisatieonderdeel mee te maken zal krijgen. Als gevolg hiervan is in paragraaf 2.6 een hypothese opgesteld die in hoofdstuk 5 aan de hand van de onderzoeksresultaten zal worden beoordeeld.

Hoofdstuk 3 Theoretische concepten omtrent organisatieveranderingen

3.1 Inleiding

Fusieprocessen gaan gepaard met de samenvoeging van verschillende organisaties. In het integratieproces dat hieruit volgt, spelen verscheidene facetten een grote rol. Dit hoofdstuk zal daarom een antwoord kunnen geven op de tweede deelvraag uit hoofdstuk 1. Het gaat hierbij om de vraag welke factoren van belang zijn om de fusie tot een succes te laten verlopen?

Organisatieveranderingen kunnen gericht zijn op de vraag- of aanbodzijde van een organisatie. Het onderscheid en de samenhang tussen beide zijdes wordt in paragraaf 3.3 nader uiteengezet.

De fusie van DGG en DGL zorgt ervoor dat beide organisaties in hun huidige vorm verdwijnen en er een nieuwe organisatie (DGTL) voor in de plaats komt. Paragraaf 3.4 geeft aan de hand van de theorie van Burns en Stalker handvatten om de 3 bovengenoemde organisaties te kunnen onderscheiden.

Vervolgens zal in paragraaf 3.5 worden stilgestaan bij de diverse modellen om organisaties te kunnen onderscheiden. Paragraaf 3.6 zal uitvoerig ingaan op het Technologie, Omgeving, Cultuur en Structuur-model (TOCS-model) dat de basis voor dit onderzoek vormt.

Aan de hand van de werking van het TOCS-model is een hypothese opgenomen. Aan de hand van de onderzoeksresultaten van hoofdstuk 5 zal vervolgens onderzocht worden in hoeverre deze hypothese steun ondervindt met de praktijk.

In het laatste deel van het hoofdstuk zal vervolgens wordt stilgestaan bij de omgeving, structuur en cultuur. Deze aspecten blijken van groot belang te zijn voor de wijze waarop een organisatie functioneert.

3.2 De veranderingen die zich bij DGG en DGL voltrekken

Een veranderingsproces zoals zich dat bij DGG en DGL en binnen de gehele overheid laat aanzien komt niet als donderslag bij heldere hemel. In hoofdstuk 1 is te lezen dat de maatschappelijke omgeving steeds sneller verandert. Uit het actieprogramma “Andere overheid” is gebleken dat het kabinet ernaar streeft de rijksoverheid hier beter op aan te sluiten.

Er zijn 3 oorzaken aan te geven voor de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving. Dit zijn technologie, individualisering van burgers en vergroting van de bestuurlijke dichtheid. Technologische ontwikkelingen zoals televisie, internet en e-mail hebben de burger dichter bij de overheid gebracht. Door de verdergaande individualisering zijn attitudes van burgers sterk aan het veranderen. Zeggenschap willen hebben over de eigen situatie is een vanzelfsprekendheid geworden. Mensen eisen kwaliteit van dienstverlening en betrokkenheid van bestuurders bij tegenslag. Veel overheidsdiensten zijn daarbij geprivatiseerd of verzelfstandigd. In de bestuurlijke dichtheid die hierdoor in Nederland is ontstaan, raakt de coördinatie verloren. Veel overheden zitten niet meer op dezelfde lijn, maar trekken aan een eigen koord. Om hun democratische legitimiteit te behouden dient de overheid beter in te spelen op de wensen van de burger (Bram Peper, 1999).

Om deze kloof te dichten zal er sprake moeten zijn van een cultuurverandering waarbij de kwaliteit van de dienstverlening de kern vormt van de cultuurverandering die bij de overheid moet plaatsvinden (Martin van Rijn in Straafhof en Van Dijk, 2003: 19).

Het tweede kabinet Balkenende wil de dienstverlening van de overheid naar de burger eveneens verbeteren. Dit zal gepaard gaan met een overheid die zich richt op haar kerntaken zoals onder andere het recht voor veiligheid en zorg voor zwakkeren in de samenleving. Vele andere terreinen wil het kabinet de verantwoordelijkheid meer aan burgers laten. Om hieraan te kunnen voldoen zal de overheid zichzelf beter gaan organiseren. Cultuurveranderingen en structuurveranderingen komen aldus gelijktijdig voor (Actieprogramma andere overheid, 2003: 3).

In het concretere beleidsvoornemen van DGTL komen aspecten uit dit pleidooi eveneens terug. Het is hierbij niet verwonderlijk dat flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid als de 4 DGTL-competenties zijn benoemd.

Naast de veranderingen die binnen de gehele overheid moeten plaatsvinden, zoals uit het actieprogramma "Andere overheid" is gebleken, zorgt het samengaan van DGG en DGL in de nieuwe DGTL-organisatie voor extra structuurveranderingen en cultuurveranderingen. Als gevolg van de integratie van beide beleidsonderdelen moeten de twee verschillende culturen tot een nieuwe cultuur worden omgezet. Gedurende de samenvoeging van twee verschillende organisaties, wordt het cultuurprobleem zichtbaarder en manifesteert het zich ook sterker.

Het mag daarom ook niet verwonderlijk zijn dat cultuurproblemen een van de hoofdoorzaken zijn bij het mislukken van integratieprocessen.

Alhoewel de percentages kunnen variëren, maken de meeste publicaties melding van de volgende hoofdoorzaken voor het mislukken van integraties:

- problemen in de menselijke verhoudingen (30%) zoals het niet overweg kunnen met het nieuwe topmanagement of het hebben van problemen met een andere cultuur;
- moeite hebben met het begrijpen van waar het in het andere bedrijf om draait (25%) zoals het niet snappen van een andere manier van werken;
- doelen en strategische aspecten (15%) zoals het niet begrijpen van de beweegredenen achter de fusie/integratie en de doelen daarvan (Bakker en Helmink, 2002: 124).

Verder maken technische ontwikkelingen het mogelijk om stafactiviteiten op afstand te plaatsen. Binnen DGTL is de introductie van de Shared Service Centers hier een voorbeeld van. Als gevolg van het toenemend gebruik van internet zijn veel handelingen op het gebied van personeelszaken en internetvraagstukken op afstand te begeleiden. De oprichting van de Shared Service Organisation (SSO) voor alle ministeries op het gebied van P&O, ICT en in de toekomst alle overige stafactiviteiten heeft tot doel dat door schaalvoordelen de efficiency zal worden bevorderd. DGTL kan zich door het afstoten van deze taken binnen de organisatie beter toeleveren haar hoofdtaken (het maken van beleid).

Aangezien technologieaspecten vooral een grote invloed zullen hebben op productieorganisaties zullen technologieaspecten voor DGG en DGL een minder prominente rol spelen. DGG en DGL zijn immers beleidsdirecties waar nu eenmaal veel minder standaard werk voorkomt.

Concluderend kan worden gezegd dat er een groot aantal aspecten van toepassing is op de veranderingen die momenteel bij de nieuwe DGTL-organisatie plaatsvinden. Aangezien het cultuurelement als belangrijkste succes of faalfactor bij een fusie kan worden aangemerkt zal daarom later in dit hoofdstuk een paragraaf aan het cultuurelement worden besteed. Ook zullen de omgevings- en structuuraspecten in de latere paragrafen worden uiteengezet.

3.3 Aanpassingen in arbeidsvraag en arbeidsaanbod als zijnde manieren om organisaties te veranderen

In de vorige paragraaf is beschreven dat veranderingen in de omgeving tot een verandering in de organisatie kunnen leiden. Om als organisatie vervolgens goed te kunnen functioneren dienen de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod met elkaar in balans te zijn. Dit wordt het arbeidsallocatieproces genoemd.

- Arbeidsvraag wordt hierbij gedefinieerd als het werk dat gedaan moet worden als gevolg van de opgelegde productiedoelstelling. Het soort, de hoeveelheid producten en de manier van produceren is hierbij veelal van bovenaf vastgelegd. Veranderingen in de arbeidsvraag zijn alleen mogelijk als de organisatie structurele veranderingen ondergaat (Bax, 2003: 25).
- Het arbeidsaanbod stelt de kwantitatieve en kwalitatieve dimensies van arbeid als gegeven. Er wordt hierbij door de organisatie gezocht naar een aanbod aan arbeidskrachten dat aan die vraag naar arbeid kan voldoen (Bax, 2003: 28). Hiervoor staan wat betreft het arbeidsaanbod vooral HRM-instrumenten ter beschikking.

Het is vervolgens aan de politieke en ambtelijke leiding om te bepalen in hoeverre deze veranderingen door moeten werken in een bijstelling in de vraag en aanbod van arbeid binnen overheidsorganisaties. Een kleine verandering in de omgeving hoeft namelijk niet meteen tot een herziening van de organisatie te leiden aangezien dit zeer veel inspanning met zich meebrengt. Het actieprogramma “Andere overheid” en de daaropvolgende actieprogramma’s op departementaal niveau die in hoofdstuk 1 zijn uiteengezet hebben duidelijk gemaakt dat bijstellingen van vraag- en aanbod door de regering als noodzakelijk worden beschouwd.

In paragraaf 2.5 is te lezen dat bij het ontwikkelen van de nieuwe DGTL-organisatie aanpassingen voor zowel de vraagzijde als de aanbodzijde van arbeid plaatsvinden. Als gevolg van taakstellingen en de fusie zullen de veranderingen in de arbeidsvraag bij deze fusie de boventoon voeren. Het onderzoeksmodel waar in deze scriptie voor is gekozen richt zijn derhalve op een analyse van de vraagzijde van het arbeidsallocatieproces. Dit model zal in paragraaf 4.4 verder worden uitgelegd.

3.4 Inzicht in organisatievormen

Om de DGG, DGL en de nieuw te vormen DGTL organisatie te kunnen plaatsen binnen het brede scala aan organisatievormen zullen 2 oervormen van organisatiemechanismen worden behandeld. Deze oervormen zijn meteen ook het verst van elkaar verwijderd. In de praktijk zal iedere organisatie een vorm hebben die binnen deze uiterste vormen vallen.

In 1961 publiceerden de onderzoekers Burns en Stalker een boek dat grote invloed zou hebben op het denken over de relatie tussen de aard van de interne organisatie en het vermogen tot innovatie daarvan. Hun probleem betrof de vraag welke type organisatie het meest geschikt was voor de ontwikkeling van nieuwe producten (Bax, 2003: 67).

Op basis van hun casestudies stelden Burns en Stalker twee typen bedrijven tegenover elkaar. Dit waren het mechanisch en organisch type organisatie.

3.4.1 Mechanische organisatievorm

In een mechanisch regime wordt de eigen taak door de medewerker (of afdeling) niet in verband gebracht met de totale taakstelling van de organisatie. De coördinatie van de afzonderlijke taken vindt steeds plaats op een hoger hiërarchisch niveau. In de jaren zestig had deze mechanische organisatiestructuur de absolute overhand. Dit type organisatiestructuur werd ook het Fordisme genoemd naar de grondlegger van de Fordfabrieken Henry Ford waar als eerste massaproductie via de lopende band plaatsvond. Onder het mechanisch regime valt ook een sterke nadruk op de precieze afbakening van ieders rechten en plichten. Men heeft een “contract” met de onderneming, waarvan de chef de directe vertegenwoordiger is. Het is daarom logisch dat interacties tussen de leden van de organisatie vooral verticaal verlopen (van hoog naar laag en omgekeerd) en in mindere mate horizontaal verlopen (tussen gelijken van rang). De werkzaamheden worden bepaald door de beslissingen en instructies van de chef. Er is een sterke nadruk op loyaliteit en gehoorzaamheid als voorwaarden voor het lidmaatschap van de organisatie.

Generaliserend kan worden opgemerkt dat het mechanische regime de trekken vertoont van een commandostructuur. Het is een topdown benadering waarbij gehoorzaamheid en loyaliteit aan de meerdere een grote rol spelen (Bax, 2003: 66). Dit sluit aan bij de bureaucratische organisatie waar in paragraaf 1.1 bij is stilgestaan.

3.4.2 Organische organisatievorm

Tegenover het mechanische regime staat het organische regime. Hierin wordt de eigen taak vooral gerelateerd aan de taakstelling van de organisatie als geheel. Aanpassing en herziening van individuele taken vindt niet zozeer plaats door interventies van bovenaf, maar door onderlinge interacties. Men trekt zich niet terug binnen de grenzen van vastomlijnde eigen competenties en verantwoordelijkheden zijn meer gespreid. Men voelt zich geen contractpartner, maar een deelgenoot in de organisatie die wordt beschouwd als een gezamenlijke onderneming van alle participanten. Er zijn zowel verticale als horizontale interacties. Het werk wordt niet exclusief bepaald door de richtlijnen van de chef, maar mede op advies van de chef: men heeft zelf eigen inbreng. De nadruk ligt op toewijding aan de doelstellingen van de organisatie als criterium van lidmaatschap.

In tegenstelling tot het mechanische regime neemt bij het organische regime de commandostructuur een veel minder pregnante positie in. Het gaat bij het organische regime om het gemeenschappelijk realiseren van de doelstellingen. Het proces van arbeidsverdeling binnen de organisatie zorgt voor een wederzijdse afhankelijkheid waardoor binding en cohesie ontstaat. Expertise is belangrijker dan aan de hiërarchie ontleende formele macht (Bax, 2003: 68).

Op basis van de in hoofdstuk 1 beoogde doelstellingen van de veranderopgave van de overheid mag duidelijk zijn dat de overheid zich meer in de richting van een organisch regime dient te transformeren. Hierdoor kan het sneller inspelen op de wensen van de burger. Om een kwaliteitsslag te kunnen maken is het van belang om te weten waar de huidige DGG en DGL organisaties zich momenteel binnen dit continuüm bevinden. De onderzoeksresultaten uit hoofdstuk 5 zullen hierop een antwoord geven.

Het onderzoeksmodel dat in de volgende paragraaf zal worden uiteengezet en waarvan de resultaten in hoofdstuk 5 te lezen zijn biedt de mogelijkheid de DGG, DGL en DGTL-organisatie op het continuüm tussen de organische en mechanische organisatievorm te positioneren.

3.5 De keuze van het TOCS-model om de huidige organisatieonderdelen en de beoogde nieuwe organisatie te kunnen positioneren

Een organisatieverandering kan worden getypeerd als: een activiteit waarbij er sprake is van het ingrijpen in het bestaande interne en externe evenwicht van een organisatie, teneinde een verbetering in het functioneren van de organisatie als geheel en de daarbinnen te onderscheiden actoren te realiseren (Bijsterveld in Doorewaard en de Nijs, 1999: 98).

Organisaties worden vanuit deze visie op organisatieverandering dus primair beschouwd als systemen in evenwicht. Het is daarbij van belang om allereerst te analyseren welke elementen van belang zijn om dit evenwicht te bewerkstelligen alvorens een organisatie te analyseren.

In de literatuur worden verschillende elementen aangedragen welke van toepassing zijn om een organisatie te kunnen positioneren. In de onderzoeksmodellen die ontwikkeld zijn om deze positionering mogelijk te maken komt het merendeel van deze elementen terug.

Toch zijn er verschillen waarneembaar. Het Leidse octaeder dat is afgeleid van de Ruit van Leavit maakt gebruik van organisatie-interne elementen zoals: strategie, organisatiedoel, structuur, cultuur technologie en mensen. Ook het 7s model van Peters en Waterman richt zich op elementen die op het interne evenwicht van de organisatie gericht zijn (Doorewaard en de Nijs, 1999: 99). Het omgevingselement komt echter in de modellen indirect aan bod.

De omgeving en de economische, technologische, fysieke, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen die zich daarin voordoen, worden volgens Katz en Kahn toch doorgaans gezien als de belangrijkste bron of stimulans voor organisatieverandering (Katz en Kahn in Doorewaard en de Nijs, 1999: 102). Het interne evenwicht dient dus consistent te worden gemaakt aan de omgeving, zodat er tussen beiden een evenwicht ontstaat.

Uiteindelijk is gekozen voor het Technologie, Omgeving, Cultuur en Structuur-model (TOCS-model) van Bax aangezien dit model naast aspecten cultuur, structuur en technologie ook uitgaat van de omgeving welke in evenwicht moet zijn aan de andere variabelen. Het element "strategie" dat eveneens als een belangrijk element bij de positionering van een organisatie dient te worden beschouwd, is niet expliciet in TOCS-model opgenomen. Het komt evenwel indirect terug door het feit dat het TOCS-model een evenwicht tussen de omgeving en het interne evenwicht (de technologie, cultuur en structuur van een organisatie) vereist. Er is derhalve strategie van het management vereist om de organisatie te laten aansluiten op de alsmaar veranderende omgeving waarin in hoofdstuk 1 bij stil is gestaan.

3.6 Het TOCS-model nader belicht

Zoals in de vorige paragraaf is te lezen, blijkt het TOCS-model te zijn opgebouwd uit de variabelen technologie, omgeving, cultuur en structuur. Deze 4 variabelen vertonen een zekere mate van samenhang.

Zo illustreert de typologie van het mechanische en organische regime, welke in paragraaf 3.4 is uiteengezet, heel goed de samenhang tussen omgeving, cultuur, structuur en technologie van organisaties.

In een mechanische organisatie die centralistisch en hiërarchisch is gestructureerd, past bijvoorbeeld geen organisatiecultuur die het accent legt op eigen verantwoordelijkheid en individuele ontplooiing. Er dient derhalve tussen de structuur en cultuur van een organisatie een zekere compatibiliteit te zijn.

Bovenstaande samenhang geldt ook voor de technologie. Hier ligt de nadruk vooral op “paperware” en “humanware”. Deze laatste vorm van technologie is gebaseerd op wat mensen in hun hoofd hebben aan kennis en vaardigheden. Het gaat hierbij in het bijzonder om verschillen in expertise tussen mensen waarbij een organisch regime goed aansluit. De nadruk die “paperware” op regels en routines is gericht, maakt dat deze vorm meer past in een mechanisch regime (Bax, 2003: 68/70).

Wat betreft de variabele omgeving dienen er 4 dimensies te worden onderscheiden welke van invloed zijn op de samenhang tussen de variabelen structuur en cultuur (Mintzberg in Bax, 2003: 63). Dit zijn:

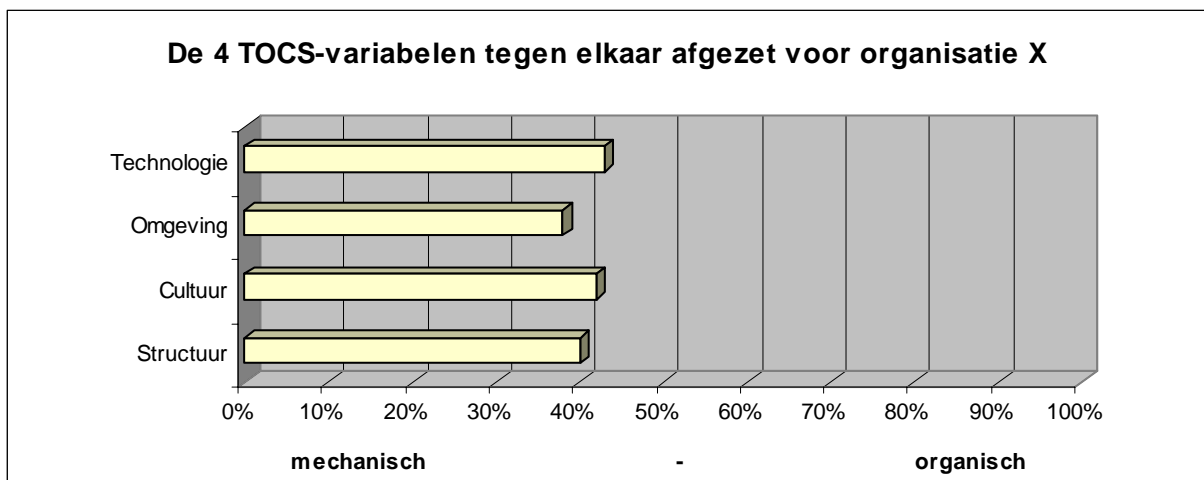
- Het onderscheid tussen een stabiele en dynamische omgeving. Een organisatie die opereert in een stabiele omgeving, kan haar activiteiten structuren en standaardiseren waardoor de organisatie meer in de richting van het mechanische regime zal scoren. In een dynamische omgeving zal het tegenovergestelde gelden. Aangezien de omgeving dynamisch is zal de organisatie hier snel op moeten inspelen en is een organisch regime een betere organisatievorm;
- Het onderscheid tussen een eenvoudige en een complexe omgeving. Als gevolg van complexiteit zal arbeidsverdeling toenemen waardoor mensen afhankelijker van elkaar worden waardoor binding en cohesie ontstaat. Expertise is hierbij belangrijker dan hiërarchische formele macht waardoor een mechanisch regime minder zal aansluiten op deze veelzijdige markt;
- Het onderscheid tussen een geïntegreerde markt en een gevarieerde markt. Een gevarieerde markt binnen een organisatie zal leiden tot een opsplitsing naar variëteiten van de markt. Het proces van arbeidsverdeling binnen de organisatie, dat evenals bij een complexe omgeving ook zal toenemen, zorgt eveneens voor een wederzijdse afhankelijkheid;
- Het onderscheid tussen een milde en vijandige omgeving. Vijandigheid heeft te maken met de mate van competitie die de organisatie ondervindt bij haar relatie met externen. Vijandige omgevingen zijn altijd onvoorspelbaar en dus dynamisch waarbij het organische regime de effectiefste reactie vormt.

Het TOCS-model zal de positionering en de onderlinge samenhang tussen de 4 variabelen: technologie, omgeving, cultuur en structuur binnen een organisatie weergeven op het continuüm tussen het organische en mechanische regime. Aan de hand van een vragenlijst zal worden nagegaan in hoeverre ieder van deze variabelen binnen een organisatieonderdeel meer in mechanische richting of juist meer in organische richting scoort (Bax, 2003, 119). De resultaten uit de vragenlijst vormen hiermee een nul-meting van de DGG en DGL organisaties.

Het TOCS-model kan eveneens als een hulpmiddel gehanteerd worden om snel te scannen of de vraagzijde van het arbeidsallocatieproces intern consistent is en klopt met de eisen vanuit de omgeving. Deze vraagzijde wordt hierbij gevormd door de interne cultuur, structuur en technologie van een organisatie.

Kern van een logisch consistente organisatie is dat omgevingseisen, productietechnologie, cultuur en structuur in balans zijn en samenhang vertonen. Daarbij doet het er niet toe of dit aan de mechanische of aan de organische kant van de continua is. Organisch is niet intrinsiek beter dan mechanisch (Bax, 2003: 70). Het TOCS-model is hiermee in lijn van de contingentietheorie die in paragraaf 1.1 is besproken.

Een voorbeeld van een score waarbij een organisatie in balans is staat hieronder afgebeeld. Op de lijn tussen een zuiver organisch en zuiver mechanisch regime laat figuur 4.1 voor deze organisatie op de vier TOCS-variabelen een nagenoeg gelijke score zien hetgeen aangeeft dat de organisatie in balans is en hierdoor goed kan functioneren.



Figuur 4.1 Positionering TOCS-variabelen voor organisatie X

Het TOCS-model zal allereerst gebruikt worden om de verschillende organisatieonderdelen binnen DGG en DGL te kunnen analyseren. Daarnaast zal het model eveneens worden gebruikt om de nieuwe DGTL-organisatie te kunnen typeren en discrepanties tussen de beoogde organisatie en de huidige organisatieonderdelen zichtbaar te maken. In paragraaf 4.2 zal hier mee over worden uiteengezet.

3.7 Hypothese naar aanleiding van het onderzoeksmodel

In hoofdstuk 1 is stilgestaan bij het feit dat overheidsinstellingen zoals DGG en DGL steeds minder aansluiten op de wensen van de dynamischer wordende omgeving. De onveranderde vraagzijde van arbeid zal qua positionering op het continuüm tussen de organische en mechanische organisatievorm ten opzichte van de TOCS-variabele omgeving achterblijven en daarmee ten opzichte van deze variabele een meer mechanische positionering krijgen. Deze vraagzijde wordt weergegeven door middel van de resultaten uit de vragenlijsten die betrekking hebben op de TOCS-variabelen technologie, cultuur en structuur.

Deze constatering aan de hand van de literatuur hebben tot gevolg dat de volgende hypothese kan worden afgeleid.

- *De scores op de TOCS-variabelen zullen binnen DGG en DGL niet in balans zijn. Met name de variabele omgeving zal ten opzichte van de 3 overige TOCS-variabelen een sterkere organische score hebben.*

In paragraaf 5.5 zal deze hypothese worden geconfronteerd met empirische data.

3.8 De rol van de omgeving

De maatschappelijke omgeving waar de DGTL-organisatie deel van uitmaakt ondergaat steeds sneller veranderingen. Daarbij komt dat niet alleen de omgeving aan het veranderen is maar ook de manier waarop de overheid met andere actoren samenwerkt. Sinds het begin van de jaren tachtig is aan de hand van onderzoek keer op keer vastgesteld dat beleidsprocessen in de publieke sector kenmerken vertonen van een netwerk waarbij meerdere actoren participeren (Kickert, 1993: 56).

In deze netwerkgedachte zijn 3 aspecten van groot belang, te weten:

- De context gedefinieerd als omgeving. Allereerst kan publiek management niet los worden gezien van de maatschappelijke en politieke context. Zo is het de keuze van de politiek geweest om de grootscheepse veranderingen in de rijksoverheid te initiëren teneinde beter te kunnen inspelen op de veranderende omgeving teneinde de democratische legitimiteit niet in het gedrang te laten komen. De ambtelijke top is hierbij in tegenstelling tot het management in de private sector slechts volgend.
- De complexiteit gedefinieerd als aantal en variëteit van elementen en relaties van een systeem. Publiek management is sturing in complexe beleidsnetwerken in een bepaalde maatschappelijke deelsector. In zo'n netwerk nemen naast een veelhoofdige overheid, diverse actoren uit het publieke domein zitting. Deze actoren worden vergezeld door actoren uit de marktsector. Het grote aantal actoren, de grote verschillen tussen deze actoren, en veel en verschillende relaties tussen de actoren resulteert hierdoor in een hoge complexiteit.
- De sturing gedefinieerd als gerichte beïnvloeding. De netwerkcomplexiteit met vele uiteenlopende actoren die verschillende doelen en belangen hebben, impliceert zoals gezegd een andere manier van sturing dan de mono-centristische, monorationele, top-down beheersing door de overheid aangezien de overheid belast is met het mederichtinggeven in een netwerk van vele sturende actoren (Kickert, 1993: 58/59).

3.9 De structurelementen bij het fusieproces

3.9.1 *Mate van integratie*

Alhoewel elk geval van integratie uniek is, kunnen in de praktijk 3 basisniveaus van integratie worden onderscheiden.

Allereerst is er volledige integratie van de verschillende bedrijfsonderdelen. Hierbij spelen alle aspecten van de organisatie bij de integratie een rol. De betrokken onderdelen zullen op alle gebieden invloed ondervinden van de integratie waardoor de integratie een grote invloed op medewerkers heeft. Vervolgens kan er worden gekozen voor een partiële integratie. Hierbij komen enkele ondernemingsaspecten bij elkaar. In alle gevallen van partiële integratie kunnen de integrerende organisaties aparte strategieën aanhouden, maar één zal altijd de dominantste zijn. De productportefolio's kunnen verschillen, maar ze kunnen ook gemeenschappelijke producten hebben. Het derde integratieniveau wordt minimale integratie genoemd. In deze vorm blijven de 2 separate organisaties als het ware doorbestaan. Zij hebben alleen hun financiële structuren en een zeer beperkt aantal procedures gemeenschappelijk (Bakker en Helmink, 2002: 59/61).

Binnen de nieuwe DGTL-organisatie is gekozen voor een combinatie van volledige en partiële integratie.

Wat betreft deze volledige integratie zal er sprake zijn van één nieuwe DGTL-organisatie met één bedrijfsstrategie en bedrijfsmodel.

Het partiële element wordt veroorzaakt door het feit dat slechts een aantal gemeenschappelijke organisatieonderdelen worden samengevoegd in nieuwe aspecten om synergievoordelen te behalen. De DGL werkzaamheden op het gebied van luchtvaart worden in een aparte portefeuille luchtvaart ondergebracht. De DGG-werkzaamheden die betrekking hebben op goederenvervoer zijn ondergebracht in de portefeuilles continentaal en maritiem. Medewerkers waarvan hun huidige

werkzaamheden binnen deze portefeuilles plaatsvinden zullen bij hun plaatsing in principe een op een overgaan naar de nieuwe portefeuille waardoor de impact beperkt blijft. Vermenging van beide organisatieonderdelen zal plaatsvinden door middel van interne mobiliteit. Deze mobiliteit wordt weer bevorderd door algemene functieomschrijvingen waardoor medewerkers op meerdere plekken binnen de nieuwe organisatie kunnen worden ingezet. Als laatste zal er ieder jaar aan de hand van jaarplannen bekeken worden welke inzet voor een portefeuille noodzakelijk is en kan iedere medewerker zelf zijn of haar belangstelling voor een bepaalde portefeuille kenbaar maken.

3.9.2 Interne integratie

De fusie tussen DGG en DGL is gezien vanuit het ministerie van V&W een interne integratie. Als gevolg hiervan is een groot aantal processen reeds bij beide organisatieonderdelen hetzelfde en zijn er derhalve minder complicerende factoren aanwezig dan bij de fusie van 2 totaal verschillende bedrijven. Zo spelen aspecten als de keuze van de locatie van het nieuwe hoofdkantoor geen grote rol. Veranderingen van werkplek is in veel gevallen een gevoelig onderwerp. Zeker de gemiddelde woon-werkafstand als gevolg van een fusie opeens veel groter is geworden. Om de integratie te bevorderen is er gedurende het integratieproces voor gezorgd dat DGG en DGL in één gebouw gehuisvest werden. Als gevolg van deze verminderde complicaties zijn de succeschansen voor een geslaagde fusie vergroot (Bultsma, 2004: 41 e.v.).

3.10 Het cultuurelement bij een fusieproces

3.10.1 De betekenis van cultuur gedurende het fusieproces

Het begrip cultuur bestond in de sociale wetenschappen reeds lange tijd. Ook in de organisatiekunde was het begrip cultuur geen onbekende. Niettemin kan worden geconstateerd dat het begrip organisatiecultuur begin jaren tachtig min of meer is herontdekt. Aanleiding hiervoor was een onderzoek van Peters en Waterman dat gericht was op excellente ondernemingen. In hun studie naar de oorzaken van het excellent functioneren van Amerikaanse bedrijven bleek een sterke bedrijfscultuur een belangrijke succesfactor te zijn. Een gemeenschappelijke bedrijfscultuur bleek van grote invloed te zijn op het bedrijfsresultaat (Kickert, 1993: 239/240).

Bedrijfscultuur kan worden gedefinieerd als de gemeenschappelijke verstandhouding van de leden van – en de belanghebbenden – bij een bedrijf. De definitie bevat 2 kernelementen die nog wat verder zullen worden uiteengezet.

Het eerste wordt gevormd door het woord “verstandhouding”. Cultuur zit in de hoofden van mensen. Cultuur is hierdoor niet direct waarneembaar, maar kan wel direct worden afgeleid uit de manier waarop mensen zich gedragen en uit wat er gebeurt.

Het tweede element is het woord “gemeenschappelijk”. Er is alleen sprake van een bedrijfscultuur wanneer deze door mensen wordt gedeeld, of tenminste door een belangrijke groep mensen.

Er zijn 2 factoren van invloed op de gemeenschappelijke verstandhouding. Het gaat hierbij om interne leerervaringen zoals de ervaringen die vanuit het verleden binnen het bedrijf zijn opgedaan. Daarnaast oefent de omgeving van de organisatie een wezenlijke invloed uit op de aard van de gemeenschappelijke verstandhouding van de leden van de organisatie (Sanders en Neuijen, 1992: 12).

Op basis van dit bovenstaande mag duidelijk zijn dat iedere organisatie zijn of haar eigen bedrijfscultuur heeft. Bij integratieprocessen dient derhalve veel rekening te worden gehouden met de verschillende culturen van de te integreren organisaties.

Cultuur speelt ook bij fusieprocessen een belangrijke rol. Waar bedrijfscultuur de strategie van de organisatie bepaalt en beperkt, vormt het cultureel niet bij elkaar passen van 2 organisaties bij een fusie of overname een even groot risico als het niet bij elkaar passen in financieel, product, of markt opzicht (Schein, 1985).

Inzicht hebben in – en voeling hebben met – de cultuur van de eigen organisatie en die van de mogelijke fusiepartner vormt derhalve een belangrijke voorwaarde voor het succesvol verlopen van fusies of overnames. Op grond van verrichte cultuurdiagnoses kunnen de verschillende partijen zich een beeld vormen van de aspecten die men meer en die men minder waardeert van de eigen bedrijfscultuur. Hetzelfde geldt voor de bedrijfscultuur bij de beoogde fusiepartner. Vanuit aldus verkregen inzichten kan men nagaan hoe men aan het nieuwe organisatieverband vorm zou willen geven. Voor welke vorm van integratie wil men kiezen? En welke mate van integratie streeft men na? Zo zijn er de opties van volledige samensmelting, naast elkaar laten leven, vernietiging van een van de culturen, partiële integratie en ad hoc samenwerkingsverbanden (Sanders en Neuijen, 1992: 105). Dit onderzoek waarvan de resultaten in hoofdstuk 5 zijn weergegeven heeft onder andere de cultuur van de verschillende partijen gediagnosticeerd.

Desondanks blijken veel fusies in de praktijk aan het cultuuraspect verrassend weinig aandacht te besteden. Bij de start van de nieuwe organisatie krijgt het personeel de gebruikelijke retoriek te horen: “Wij zullen het beste van beide culturen overnemen”. Zorgvuldig onderzoek van het beschikbare materiaal wijst echter in een totaal andere richting (Schein, 2000).

3.10.2 De te onderscheiden cultuurniveaus

Er zijn 3 lagen van cultuurniveau te onderscheiden:

- Allereerst is er de buitenkant, het gedrag en de symbolen. Het gaat hierbij om herhaald gedrag waaruit gedragspatronen zijn te constateren. Gedrag staat niet op zichzelf en is geen statisch gegeven. Het is een reactie op de actie van een collega, leidinggevende, relatie of burger.
- Een niveau dieper bevindt zich de groepsarena. Het betreft in dit geval onderlinge verhoudingen, cultuurdragers, ongeschreven regels en een scala aan oplossingen.
- De kern van cultuur betreft diepgewortelde overtuigingen. Het gaat hierbij om denkbeelden en waarden. Deze laatste groep cultuurelementen is het moeilijkste te veranderen (Straathof en Van Dijk, 2003: 37/38).

Door interventies op deze drie niveaus te laten plaatsvinden kan een effectieve cultuurverandering ontstaan (Straathof en Van Dijk, 2003: 100).

3.10.3 De noodzaak om subculturen te onderscheiden

Het onderscheiden van een subcultuur binnen een organisatie is noodzakelijk aangezien er binnen een bepaalde organisatie veel subculturen kunnen bestaan. De eenheid van waarden en normen is, in tegenstelling tot wat Peters en Waterman en Deal en Kennedy in 1982 nog suggereerden, niet meer te lokaliseren op het niveau van de hele organisatie, maar op het niveau van de subculturen. Mensen willen namelijk hun belangen verdedigen en elkaar opzoeken voor geborgenheid en identificatie. Ze zoeken naar eigen herkenningstekens en symbolen, creëren nieuwe regels en modellen, en benoemen hun eigen informele leiders. Maar mensen in organisaties nemen ook verschillende machtsposities in, hebben verschillende functies, opleidingsachtergronden en beroepsimago's. Ze werken in aparte gebouwen, verschillende vestigingen, of voor verschillende dochterondernemingen. Dit zijn allemaal kenmerken die voor verschillende subculturen zorgen. Subcultuurvorming is dan ook een inherent aspect van elke organisatie (Doorewaard en de Nijs, 2003: 121).

In de transformatie naar een nieuwe DGTL-organisatie is het daarom van belang dat iedere subcultuur, welke zich heeft geopenbaard tijdens de analyse van de onderzoeksgegevens, op een eigen manier wordt benaderd.

3.10.4 Cultuurveranderingen gedurende het fusieproces

Een transitieproces op het gebied van cultuur vergt in het algemeen een langdurige periode (Sanders en Neuijen, 1992: 105).

Binnen het transitieproces zijn 3 fasen te onderscheiden:

- De oude situatie en de hieraan gepaard gaande oude identiteit moet worden losgelaten. Aspecten die in deze fase een rol spelen zijn de scheiding tussen de medewerker en de subjectieve wereld die hij of zij als vanzelfsprekend aanneemt, het verdwijnen van het zich identificeren met de organisatie en ontgoocheling dat de oude realiteit verdwijnt. Defensief gekleurde gedragspatronen kunnen gedurende deze periode de boventoon gaan voeren. Het vereist een speciale kunde bij leidinggevendenden om het transitieproces te begeleiden.
- Men moet door een “neutrale zone” heen die ligt tussen de oude vertrouwde realiteit en een nieuwe realiteit die misschien nog weinig omljnd is; een periode waarin men verlies en verwarring ervaart, waarin hoop en wanhoop elkaar afwisselen; het is ook de periode waarin de echte heroriëntatie plaats vindt.
- Men moet in de laatste fase een echt nieuw begin maken. Dit kan betekenen dat nieuwe competenties moeten worden ontwikkeld, men zich vertrouwd moet maken met nieuwe werkwijzen en procedures, er nieuwe toekomstplannen moeten worden gemaakt en men zal moeten leren denken in de lijn van nieuwe doelen en prioriteiten. (Bridges, 1986: 24/33).

Om een cultuurverandering te bewerkstelligen dient zo snel mogelijk aan het werk te worden gegaan op basis van nieuwe programma's en nieuwe initiatieven in groepen die functioneel zijn samengesteld. De organisatie heeft behoefte aan nieuwe prestaties, nieuwe helden, nieuwe symbolen. Dit hoeft niet opgelegd of gestructureerd plaats te vinden maar door de natuurlijke weg waarlangs ook in de oude organisaties een specifieke bedrijfscultuur is ontstaan: door gezamenlijk te werken aan gemeenschappelijke doelen (Bultsma, 2004: 60).

Cultuurverandering richt zich op de gehele organisatie of grote delen daarvan. Het gaat vaak om het bereiken van gedragsveranderingen bij een grote groep mensen. De omvang van de verandering gaat gepaard met complexiteit en met een relatief lange doorlooptijd. Gedragsveranderingen moeten zich zetten, verschillende veranderingen zullen op elkaar moeten aansluiten, fouten en misverstanden vragen aandacht. Meestal neemt een cultuurverandering daarom jaren in beslag (Straathof en Van Dijk, 2003: 116). Het is daarom ook niet verwonderlijk dat de tijdbalk die in hoofdstuk 2 is weergegeven een periode van meerdere jaren beslaat die het management voor het fusieproces bij DGG en DGL heeft uitgetrokken.

3.11 Conclusie

In het begin van dit hoofdstuk is in paragraaf 3.2 aan de hand van concrete activiteiten duidelijk gemaakt dat er ontzettend veel aspecten van belang zijn om een succesvolle integratie te realiseren.

Paragraaf 3.3 maakt duidelijk dat aanpassingen kunnen worden gedaan vanuit zowel de vraagzijde als de aanbodzijde van het arbeidsallocatieproces. Dit onderzoek zal zich in de volgende hoofdstukken met name op de aanpassingen in de vraagzijde bezighouden.

Om te bepalen in hoeverre er daadwerkelijk veranderingen moeten plaatsvinden, zal er allereerst bepaald moeten worden waar de huidige organisatieonderdelen en de toekomstige organisatie zich bevinden op het continuüm tussen de organische en mechanische organisatievormen. Paragraaf 3.4 gaat in op deze organisatievormen.

Verder blijkt het moeilijk om een geschikt model te vinden dat een goede analyse van de specifieke eigenschappen van een organisatie kan geven. Uiteindelijk is gekozen voor het TOCS-model dat in paragraaf 3.6 is uiteengezet. Er is hierbij duidelijk gemaakt dat de 4 TOCS-variabelen op het continuüm tussen het mechanische en organische regime voor ieder van deze variabelen een nagenoeg gelijke positionering dienen te krijgen. Het model geeft verder aan dat grote discrepanties blijken geven van een disbalans binnen een organisatie waardoor de organisatie niet optimaal kan functioneren.

In paragraaf 3.7 is aan de hand van de uitleg van het onderzoeksmodel een hypothese afgeleid die betrekking heeft op de onderlinge samenhang van de verschillende TOCS-variabelen.

Paragraaf 3.8 maakt duidelijk dat de omgeving rond de rijksoverheid de afgelopen jaren grote veranderingen heeft ondergaan. Daarnaast is de rol van de rijksoverheid in deze omgeving veranderd van een dominante sturende beleidsbepaler in de richting van een netwerkfactor die afhankelijk is van actoren. De literatuur maakt hiermee duidelijk dat de complexe omgeving waarmee de overheid te maken heeft, een beweging in de organische richting heeft gemaakt. De keuze van het tweede kabinet Balkenende wordt aan de hand van deze onderzoeken bevestigd.

In paragraaf 3.9 is kort stilgestaan bij structuurveranderingen waarmee een organisatie te maken kan krijgen indien zich een fusieproces gaat voordoen.

In paragraaf 3.10 is vervolgens nader ingegaan op de cultuurveranderingen waar organisaties gedurende een fusieproces mee te maken krijgen. Verder is stilgestaan bij de rol van subculturen. In het volgende hoofdstuk zal duidelijk worden dat het onderzoek hiermee rekening heeft gehouden door de analyse aan de hand van verschillende organisatieonderdelen binnen DGG en DGL te laten plaatsvinden.

Het blijkt dat cultuur, structuur in samenhang met technologische aspecten van groot belang zijn om de fusie tot een succes te maken. Deze elementen vormen daarmee het antwoord op de tweede deelvraag. Deze elementen moeten in de nieuw te vormen DGTL-organisatie echter conform het TOCS-model wel onderling consistent zijn en eveneens consistent zijn met de maatschappelijke omgeving. Op basis van paragraaf 3.2 is evenwel gebleken dat cultuurelementen van doorslaggevend belang zijn om het fusieproces te doen slagen. In het volgende hoofdstuk zal onder andere worden stilgestaan bij onderzoeksopzet om het onderscheid in subculturen zichtbaar te maken. Vervolgens zullen in hoofdstuk 5 de resultaten van de verschillende organisatieonderdelen tegen elkaar worden afgezet om significante verschillen te achterhalen.

Hoofdstuk 4: Het methodologisch kader

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke manier het onderzoek vorm heeft gekregen. Het hoofdstuk vormt hiermee de verantwoording van de onderzoeksresultaten van hoofdstuk 5 en zal derhalve geen antwoord geven op hoofd- en deelvragen die in hoofdstuk 1 zijn benoemd.

In paragraaf 4.2 wordt de keuze voor de dataverzameling verklaard. Er zijn immers meerdere mogelijkheden om data te verkrijgen. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de omvang van de steekproefpopulatie en de onderverdeling van deze respondenten binnen de huidige organisatieonderdelen.

Paragraaf 4.3 staat stil bij de reikwijdte van het TOCS-model. Naast de analyse van de huidige organisatie zal het model ook gebruikt worden voor een analyse van de toekomstige DGTL-organisatie. Als gevolg van deze reikwijdte is een hypothese afgeleid die betrekking heeft op de positionering van de toekomstige DGTL-organisatie.

Dat het model een goede basis is, maar niet automatisch kan worden overgenomen voor dit onderzoek, blijkt uit de voor- en nadelen van het model die in paragraaf 4.4 worden uiteengezet.

De aanpassingen die hebben plaatsgevonden om het model voor dit onderzoek geschikt te maken, zijn in paragraaf 4.5 verwoord. Aan de hand van deze aanpassingen kan een nadere analyse van de onderzoeksresultaten plaatsvinden. De aanpassingen hebben eveneens tot een nieuwe hypothese geleid.

Het hoofdstuk zal worden afgesloten met de gevolgen die deze aanpassingen hebben gehad voor de onderzoeksmethode die in hoofdstuk 5 is gehanteerd. Als gevolg van deze aanpassingen heeft er een bijstelling in een eerdere hypothese moeten plaatsvinden. Verder is er door de opzet van een andere onderzoeksmethode een nieuwe hypothese toegevoegd die als gevolg van de aanpassingen noodzakelijk is geworden.

4.2 De gekozen gegevenstechnieken

Aan de hand van empirische gegevens zal in hoofdstuk 5 een antwoord worden verkregen op de centrale vraag en de drie deelvragen die in hoofdstuk 1 zijn weergegeven.

Er zijn drie manieren om aan gegevens te komen. Als eerste kan er gebruik worden gemaakt van reeds bestaande informatie. Daarnaast kunnen via observatie gegevens worden verkregen. Als laatste kunnen gegevens worden verkregen door mondelinge of schriftelijke interviews.

In dit onderzoek is gekozen voor schriftelijke interviews om een beter beeld te krijgen van de huidige situatie waarin beide organisaties zich bevinden.

Reden voor deze schriftelijke interviews is het feit dat er een relatief grote groep medewerkers moet worden benaderd om een zo goed mogelijke dwarsdoorsnede van de DGG en DGL organisaties te verkrijgen. Gezien de omvang van de huidige DGG en DGL-organisaties (ongeveer 400 medewerkers) is gekozen voor een steekproefomvang van 90 mensen. Alvorens de vragenlijst aan deze 90 medewerkers te distribueren is aan 2 proefpersonen gevraagd de lijst kritisch in te vullen waarna de laatste bijstellingen hebben plaatsgevonden.

Uit hoofdstuk 2 en 3 is verder gebleken dat er tussen de verschillende organisaties en onderliggende organisatieonderdelen hoogstwaarschijnlijk cultuurverschillen aanwezig zijn. Om het verschil tussen de verschillende organisatieonderdelen te kunnen onderzoeken is er daarom voor gekozen om een optimaal gestratificeerde steekproef uit te voeren. Hierbij is de populatie onderverdeeld in enkele deelpopulaties. Er is hierbij gekeken naar de omvang van de deelpopulaties en vervolgens is het percentage te selecteren medewerkers voor de steekproef hierop aangesloten. Hierdoor komt de steekproef zoveel mogelijk overeen met de totale populatie (Baarda en de Goede, 2001:117/119).

Zo zijn er 60 personen uit de DGG-geledingen benaderd en 20 uit de DGL-organisatie. De resterende 10 personen bestaan uit stafmedewerkers van zowel DGG als DGL-geledingen. Deze verhouding komt hiermee overeen met de verhouding van het werkelijk aantal medewerkers binnen de DGG en DGL-organisaties. Binnen deze groepen is een verder onderscheid naar de verschillende organisatieonderdelen gemaakt. Als laatste is binnen deze organisatieonderdelen bekeken hoeveel verschillende functies er zijn en aan de hand hiervan is willekeurig gekozen.

De onderzoeksresultaten zijn samengevoegd tot de volgende onderverdeling:

- 20 personen van de directie A van DGG;
- 20 personen van de directie V van DGG;
- 20 personen van de directie TI van DGG;
- 20 personen van alle DGL-beleidsonderdelen;
- 10 personen van de stafdiensten DGG en DGL.

Bij de onderzoeksresultaten is er binnen de DGL-onderdelen geen verder onderscheid naar organisatieonderdelen gemaakt. Dit omdat de DGL-medewerkers reeds over meerdere projecten binnen de DGL-organisatie werkzaam zijn. De DGG-medewerkers werkten tot op heden alleen nog voor hun eigen directie of afdeling op een specifieke functie waarvoor ze zijn aangenomen.

Het feit dat de vragenlijsten persoonlijk zijn uitgedeeld en weer opgehaald, heeft een goede monitoring mogelijk gemaakt. Mede dankzij deze monitoring is de respons uiteindelijk boven de 95% uitgekomen. Een neveneffect van deze persoonlijke werkwijze vormt de reactie van de respondenten op de vragenlijst. Naast de ruimte voor opmerkingen onder de gesloten vragen in de vragenlijst hebben deze reacties tot meer informatie over het fusieproces geresulteerd.

4.3 Reikwijdte TOCS-model

In hoofdstuk 3 is duidelijk geworden dat het TOCS-model zal worden gebruikt om het onderzoek te verrichten. Naast de toepassing van het TOCS-model om de huidige organisatieonderdelen te kunnen typeren, zal het model eveneens worden gebruikt om ook de toekomstige DGTL-organisatie te positioneren.

In hoofdstuk 1 is reeds weergegeven dat de positionering van de toekomstige organisatie van eminent belang is om te kunnen concluderen in hoeverre de fusie al dan niet geslaagd is. Zoals reeds in paragraaf 2.5 is uiteengezet, zal de nieuwe DGTL-organisatie ten opzichte van de huidige organisaties in een verdere organische organisatievorm worden gepositioneerd.

Hierbij kan de volgende hypothese worden opgesteld.

- *De scores op de TOCS-variabelen voor de toekomstige DGTL-organisatie, zullen in vergelijking tot de huidige organisatieonderdelen een meer organische positionering hebben.*

Om erachter te komen welke positionering de beoogde DGTL-organisatie moet gaan krijgen op het continuüm tussen het organische en mechanische regiem, is de volgende werkwijze toegepast.

Aan de 2 projectleiders van het fusieproces die als gevolg van hun functie zeer nauw bij het fusieproces betrokken zijn, is gevraagd om de vragenlijst in te vullen. Uitgangspunt was hierbij dat de

vragenlijst moest worden ingevuld vanuit de perceptie van de toekomstige medewerker die in de beoogde DGTL-organisatie werkzaam is. De resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie zijn afgezet tegen de resultaten van de huidige organisatieonderdelen en in paragraaf 5.6 terug te vinden. Deze paragraaf zal eveneens in het teken staan van de confrontatie van bovenstaande hypothese met de empirische data.

4.4 De voor- en nadelen van het TOCS-model

In hoofdstuk 3 is te lezen dat er aan ieder model wel iets ontbreekt om deze modellen één op één ten behoeve van dit onderzoek te kunnen gebruiken. Uiteindelijk is gekozen voor het TOCS-model dat reeds in paragraaf 3.6 is uitgelegd. In deze paragraaf zijn daarom de voor- en nadelen van het TOCS-model beschreven.

4.4.1 Voordelen TOCS-model

Het model gebruikt meerdere variabelen die allen van toepassing zijn om de organisatie te kunnen typeren op het continuüm van organisch en mechanisch. Het geeft verder de contingentie van deze variabelen weer door alle resultaten van de variabelen op dit continuüm te plaatsen.

Het TOCS-model biedt niet alleen een handvat voor processen van organisatieverandering (interventies gericht op de T, de C en de S) maar ook voor het ter discussie stellen van de businessstrategie van de organisatie. Hierdoor is het mogelijk dat als gevolg van een verandering in businessstrategie de O op het continuüm tussen organisch en mechanisch een andere positie gaat innemen. Hiervoor kan worden gekozen indien T, C en S op het continuüm een nagenoeg gelijke positie innemen en O een totaal andere positie op dit continuüm inneemt. Het hangt hierbij van de concrete omstandigheden af welke oplossingsrichting uiteindelijk gekozen wordt (Bax, 2003: 72).

In hoofdstuk 1 is duidelijk geworden dat de gehele rijksoverheid een transformatie moet ondergaan waarin het meer aan moet sluiten op de omgeving. Aan de hand van de onderzoeksresultaten die in hoofdstuk 5 zullen worden uiteengezet zal blijken in hoeverre dit ook binnen de DGG en DGL van toepassing is.

Het TOCS-model laat eveneens een onderscheid zien in arbeidsvraag en arbeidsaanbod. De HRM-elementen die effect hebben in het arbeidsaanbod worden uitdrukkelijk niet in het TOCS-model meegenomen. Dit model is namelijk alleen gericht om de arbeidsvraag van een organisatie bepalen.

4.4.2 Nadelen TOCS-model

Het model is niet echt kwantificeerbaar. Er wordt niet echt duidelijk gemaakt in hoeverre de specifieke vragen hetzelfde gewicht hebben bij het plaatsen van de uitkomsten op het continuüm. Daarnaast is niet kwantificeerbaar gemaakt welke grenswaarden moeten worden gehanteerd om te spreken van onderlinge samenhang.

Verder is het TOCS-model een zeer algemeen model dat volgens Bax kan worden gebruikt om onafhankelijke organisaties met elkaar te vergelijken maar ook organisatieonderdelen binnen een organisatie te kunnen typeren. De vraag is echter in hoeverre DGG en DGL als zijnde beleidsdirecties die onder hetzelfde ministerie vallen daadwerkelijk noemenswaardig van elkaar verschillen. Vooral bij de variabele technologie is het de vraag in hoeverre deze voor DGG en DGL significant verschilt. De interne technologie van beide organisaties wordt namelijk veelal departementaal vastgelegd.

Bax onderkent deze nadelen en geeft in zijn boek ook al zelf aan dat het model als quick scan kan worden gebruikt (Bax, 2003: 119).

4.5 De aanpassingen die hebben plaatsgevonden om het TOCS-model in het onderzoek te kunnen gebruiken

Om het TOCS-model voor het onderzoek te kunnen gebruiken hebben er veel mutaties plaatsgevonden. Deze zijn onder te verdelen in mutaties die van invloed zijn op de TOCS-variabelen en de toevoeging van algemene vragen en vragen over de achtergrond van de respondenten die verder geen invloed hebben op de TOCS-variabelen.

4.5.1 Mutaties in vragenlijst die van invloed zijn op de TOCS-variabelen

Om het model voor dit onderzoek te kunnen gebruiken, is de onderliggende vragenlijst op een aantal punten aangepast.

Zo is allereerst een verduidelijking in de vragenlijst gegeven over de interpretatiewijze van bepaalde woorden en passages die in de verschillende vraagstellingen naar voren kwamen.

In paragraaf 3.10 is te lezen dat de cultuur in iedere organisatie verschillend is. Aangezien vele fusieprocessen als gevolg van cultuurverschillen stranden, zijn er ten behoeve van dit onderzoek extra cultuurvragen aan de vragenlijst toegevoegd.

Er is hierbij gebruik gemaakt van het specifiekere cultuuronderscheid. Aan de hand van een internationaal vergelijkend onderzoek zijn onderling afhankelijke cultuurdimensies ontwikkeld die mensen op hun werk kunnen waarnemen. Het betreft de volgende dimensies:

- procesgericht-resultaatgericht;
- mensgericht-werkgericht;
- organisatiegebonden-professioneel;
- open-gesloten;
- strakke controle-losse controle;
- pragmatisch-normatief (Sanders en Neuijen, 1992: 45).

Afgezien van de dimensies organisatiegebonden-professioneel en strakke/losse controle waarvan de uitkomsten niet in een specifiek organische of mechanische richting zijn toe te schrijven, zijn de overige dimensies toe te delen aan specifieke organische of mechanische organisaties (Bax, 1991: 177). De vragen die Sanders en Neuijen hebben opgesteld om de verschillende dimensies weer te geven, zijn derhalve aan de vragenlijst van Bax toegevoegd.

Daarnaast zijn bij de verschillende TOCS-variabelen enige vragen toegevoegd uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek (meteor) dat binnen het gehele ministerie van V&W in 2003 heeft plaatsgevonden. Deze vragen zijn alleen meegenomen indien duidelijk was dat ze betrekking hadden op 1 van de 4 variabelen en konden worden onderverdeeld op het continuüm tussen organisch en mechanisch.

Er zijn hierdoor meerdere vragen aan de vragen van Bax toegevoegd om een beter beeld te krijgen van de DGG en DGL-organisatie. In bijlage 6 is te zien waar de vragen uit de vragenlijst, die in bijlage 5 is weergegeven, hun oorsprong vinden.

Er is factoranalyse toegepast op de onderzoeksresultaten. Aangezien de resultaten in hoofdstuk 5 zijn opgenomen zal de concrete uitleg van factoranalyse in paragraaf 5.3 worden besproken. Als gevolg van deze factoranalyse zal in hoofdstuk 5 blijken dat een aantal vragen uit de vragenlijst zal komen te vervallen. De resultaten zijn weergegeven in bijlage 7.

4.5.2 Toevoeging van vragen welke geen invloed hebben op de TOCS-variabelen

Ook zijn bij de vragenlijsten extra vragen over de achtergrondinformatie van de respondenten opgenomen om dezelfde resultaten in meerdere dwarsverbanden te kunnen zetten. Hierdoor is het mogelijk om de resultaten naast het onderzoek op organisatieonderdelen eveneens te kunnen gebruiken voor andere categorieën dan alleen organisatieonderdelen. Hierbij kan gedacht worden aan indelingen op leeftijd, opleidingsniveau, functieniveau, geslacht en dienstverband. Door de verdere analyse kunnen in hoofdstuk 5 eveneens mogelijke weerstanden tegen het fusieproces worden onderkend, waarmee een beantwoording van de onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 mogelijk zal worden.

De hypothese die hieruit kan worden afgeleid:

- *Een indeling van de respondenten naar leeftijd, opleidingsniveau, functieniveau, geslacht en dienstverband, zal wat betreft de resultaten van de TOCS-variabelen, significante verschillen laten zien.*

De hypothese zal in paragraaf 5.7 worden geconfronteerd met de empirische data.

Verder zijn er om mogelijke weerstanden te achterhalen eveneens algemene vragen opgenomen die betrekking hebben op het oordeel van de respondent over de geplande veranderingen. Op de hypothese die hieruit volgt, is reeds in paragraaf 2.6 uitvoerig ingegaan.

De toevoegingen waarover in deze paragraaf is gesproken, zijn eveneens in de vragenlijst van bijlage 5 weergegeven.

4.6 De gevolgen die de aanpassingen hebben gehad voor de onderzoeksmethode

De mutaties in de oorspronkelijke vragenlijst van Bax kunnen een andere positionering van de TOCS-variabelen opleveren op het continuüm tussen een organische en mechanische organisatievorm. Hierdoor kan ook de onderlinge samenhang tussen de 4 TOCS-variabelen per organisatieonderdeel vertekend zijn.

Verder heeft Bax het bij de positionering van de TOCS-variabelen op het continuüm tussen het organische en mechanische regiem, nagelaten om aan te geven welke grenswaarde moet worden gehanteerd om te spreken over onderlinge samenhang. In subparagraaf 4.4.2 is dit punt reeds als nadeel van het model opgenomen.

Vanwege bovenstaande redenen er voor gekozen om in paragraaf 5.5 alleen de figuren weer te geven en geen aandacht te schenken aan de mate van samenhang tussen de positionering van deze 4 TOCS-variabelen. Uitspraken over het niet in balans zijn die in de hypothese uit hoofdstuk 3 zijn opgenomen, kunnen aldus onmogelijk worden getoetst aangezien deze niet kwantificeerbaar zijn.

In het onderzoek is vervolgens meer aandacht uitgegaan naar de positionering van de verschillende DGG en DGL-onderdelen aan de hand van iedere TOCS-variabele afzonderlijk. Hiermee kunnen verschillen tussen de organisatieonderdelen worden afgezet ten opzichte van elkaar. Als gevolg van deze onderzoeksmethode kan eveneens worden bepaald in hoeverre er sprake is van subculturen waar in hoofdstuk 3 reeds bij is stilgestaan. Er is bij deze onderzoeksmethode gebruik gemaakt van statistische berekeningen om de samenhang van de resultaten tussen de verschillende organisatieonderdelen te kunnen achterhalen. De resultaten van deze onderzoeksmethode zijn te

vinden in paragraaf 5.4. Door de resultaten van de verschillende organisatieonderdelen tegen elkaar af te zetten, is meteen duidelijk welk organisatieonderdeel op welke variabele de meest organische score heeft.

In hoofdstuk 2 is verder beschreven dat het fusieproces gepaard zal gaan met grote structuurveranderingen van de DGG-organisatie. De DGL-beleidsonderdelen kennen in vergelijking tot de overige onderdelen de minst grote veranderingen. Er kan derhalve sprake zijn van subculturen. Hiermee kan de volgende hypothese worden afgeleid:

- *De onderlinge organisatieonderdelen verschillen dermate veel van elkaar dat de resultaten op betreffende de TOCS-variabele cultuur significant van elkaar zullen verschillen.*

Aan de hand van de onderzoeksresultaten in paragraaf 5.4 zal blijken in hoeverre bovenstaande hypothese steun zal ondervinden in de praktijk.

4.7 Conclusie

Zoals reeds in de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven, zal dit hoofdstuk geen antwoord geven op hoofd- en deelvragen die in hoofdstuk 1 zijn benoemd.

Paragraaf 4.2 van dit hoofdstuk laat zien dat het erg lastig en tijdrovend is om ten behoeve van de steekproef een goede dwarsdoorsnede van de organisatie te verkrijgen. Door de goede monitoring en het veelvuldig benaderen van de respondenten die de vragenlijsten nog niet hadden ingevuld, is de respons uiteindelijk op meer dan 95% uitgekomen. De onderzoeksresultaten zijn om die reden uitermate representatief voor de gehele organisatie.

In paragraaf 4.3 is uiteengezet hoe het TOCS-model naast de analyse van de huidige organisatie eveneens kan worden toegepast voor een analyse van de toekomstige DGTL-organisatie. Als gevolg van deze reikwijdte en de literatuur uit hoofdstuk 3, is een hypothese afgeleid die betrekking heeft op de positionering van de toekomstige DGTL-organisatie.

Reeds in een beginfase van het onderzoek is gebleken dat ook het TOCS-model niet geheel voldeed aan de eisen van dit onderzoek. De nadelen van TOCS-model welke in subparagraaf 4.4.2. zijn opgesomd, geven een opsomming hiervan.

Ondanks het feit dat er in paragraaf 4.6 verschillende aanpassingen zijn gedaan, is het model echter wel als stramien overeind gebleven. De meeste waarde wordt evenwel aan de onderlinge resultaten van de verschillende organisatieonderdelen gehecht.

De aanpassingen die hebben plaatsgevonden om het model voor dit onderzoek geschikt te maken zijn in paragraaf 4.5 verwoord. Aan de hand van deze aanpassingen een beter beeld worden verkregen van de respondenten. Vooral bij de Cultuurvariabele zijn extra vragen toegevoegd die een beter onderscheid tussen de verschillende organisatieonderdelen mogelijk maken. Door extra achtergrondinformatie aan de vragenlijst toe te voegen, kunnen de onderzoeksresultaten nu aan de hand van andere indelingen (leeftijd, opleiding etc.) op een andere manier gerangschikt worden en andere resultaten laten zien. Als gevolg van de andere indelingen is vervolgens een nieuwe hypothese afgeleid.

Het hoofdstuk is afgesloten met de gevolgen die de aanpassingen hebben gehad voor de onderzoeksmethode die in hoofdstuk 5 is gehanteerd. De kwantificeerbaarheid van sommige resultaten kan als gevolg van deze aanpassingen iets afgenomen zijn.

Hoofdstuk 5: De onderzoeksresultaten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten weergegeven. Voordat tot deze resultaten zal worden overgegaan, zullen allereerst in paragraaf 5.2 de opmerkingen die de respondenten op de vragenlijst hebben gegeven, worden uiteengezet. Paragraaf 5.3 staat vervolgens stil bij het voorwerk dat is verricht om tot een goede weergave van de resultaten te komen.

De onderzoeksresultaten in dit hoofdstuk zullen gericht zijn om de derde, vierde en vijfde deelvraag uit hoofdstuk 1 te kunnen beantwoorden. Deze vragen zijn gebaseerd op het functioneren van de huidige organisatieonderdelen en de toekomstige DGTL-organisatie en de belemmeringen die zich in de huidige organisatieonderdelen kunnen voordoen en hiermee het fusieproces in de weg staan.

Daarnaast zullen de onderzoeksresultaten in iedere paragraaf een antwoord geven op de eerder in het onderzoek opgestelde hypothesen.

De resultaten zijn in paragraaf 5.4 per individuele TOCS variabele afgezet tegen de verschillende organisatieonderdelen. De resultaten kunnen als een benchmark worden gebruikt om de organisatieonderdelen per TOCS-variabele met elkaar te vergelijken. Aan de hand van de significantiewaarde kan worden bepaald in hoeverre de onderlinge resultaten dusdanig groot zijn om deze als significant verschillend aan te merken.

In paragraaf 5.5 zijn de resultaten van de 4 TOCS-variabelen per organisatieonderdeel weergegeven. Aan de hand van deze figuren kan vervolgens worden nagegaan in hoeverre de positionering van de verschillende variabelen per organisatieonderdeel van elkaar verschillen. Door in de vragenlijst bij de achtergrondinformatie een vraag te stellen over het dienstonderdeel waar de respondent werkzaam is, kan dit onderscheid worden gemaakt.

Paragraaf 5.6 is het vervolg van 5.4. De resultaten van de verschillende onderdelen per TOCS-variabele zijn samen met de resultaten van de beoogde nieuwe DGTL-organisatie opgenomen. Deze paragraaf laat hiermee de discrepantie zien tussen de huidige en de gewenste organisatie. Aan de hand van deze gegevens kan worden aangetoond waar zich de komende jaren nog verbeteringen moeten voordoen om aan de beoogde organisatie te kunnen voldoen.

In paragraaf 5.7 zullen de onderzoeksresultaten van de 4 TOCS-variabelen aan de hand van andere selecties worden uiteengezet. Dit is mogelijk doordat in de vragenlijst vragen zijn opgenomen die betrekking hebben op de achtergrondinformatie van de respondenten. Het gaat hierbij om vragen over geslacht, leeftijdsniveau, opleidingsniveau, functieniveau en dienstverbandperiode.

Tot besluit van dit hoofdstuk staat paragraaf 5.8 in het teken van de algemene vragen die in de vragenlijst zijn opgenomen. Deze vragen staan in het teken van het oordeel van de respondenten over de verschillende veranderingsprogramma's die zich momenteel voltrekken.

5.2 Opmerkingen van de respondenten bij het beantwoorden van de vragen

Het blijkt dat veel respondenten de vragen omtrent de technologie en omgeving niet echt vonden passen voor de DGG en DGL-organisatie. Uit de toonzetting van de vragen kwam volgens enkele respondenten naar voren dat de vragenlijst beter van toepassing zou zijn voor productiefabrieken uit de VS. In de vragen ten behoeve van de variabele technologie wordt gesproken over massaproductie. Hiervan is volgens deze respondenten bij de beleidsdirectoraten DGG en DGL natuurlijk geen sprake is. Verder worden vakbonden en belangengroepen in de vragen ten behoeve van de variabele

omgeving als vijanden gezien terwijl dit niet opgaat voor het Nederlandse poldermodel waarin het gemeenschappelijk resultaat centraal staat.

Daarnaast is de overheid een kennisorganisatie waarbij technologie zeker een belangrijke rol. DGTL is namelijk een kennisorganisatie waarbij technologie als hulpmiddel van groot belang is. Het vergaren van informatie via internet is een voorbeeld hiervan. De technologievragen uit de vragenlijst zijn volgens een aantal respondenten te weinig afgestemd op deze eigenschappen.

Verder zijn de beleidsdirectoraten DGL en DGG de afgelopen periode als gevolg van de kerndepartementgedachte met het afstoten van taken naar de uitvoeringsdirectoraten RWS en IVW dichter naar de politiek toegeschoven. Dicht bij de politiek zitten als organisatie betekent steeds minder heldere keuzes en meer nuanceringen. Beleid moet in sommige situaties niet zo Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Reëel en Tijdsgebonden (SMART) mogelijk worden opgeschreven aangezien dit politieke risico's met zich meebrengt.

De zwart-wit vraagstelling in het model is volgens een aantal respondenten daarom voor DGG en DGL-organisatie moeilijk toepasbaar.

5.3 De onderzoeksresultaten

Van de 90 personen die zijn benaderd hebben 87 personen hun vragenlijsten geretourneerd. Deze respons heeft geresulteerd dat de dwarsdoorsnede van de organisatie die bij het uitzetten van de vragenlijsten is toegepast, gehandhaafd is gebleven. Er mag daarom veel waarde worden toegekend aan de onderzoeksresultaten die zijn verkregen.

Om te kijken in hoeverre de resultaten van de vragen met elkaar in verband staan, is voor de paragrafen 5.4, 5.5, 5.6 en 5.7 factoranalyse toegepast. Er is hierbij per specifieke TOCS-variabele gekeken naar de samenhang van de onderliggende vragen uit de vragenlijst. Er is hierbij een grenswaarde van 0,3 gebruikt om te spreken van samenhang tussen deze vragen.

Naast de figuren en tabellen die in paragraaf 5.4 zijn weergegeven, wordt in deze paragraaf eveneens een verdere uitleg over de resultaten van de factoranalyse gegeven.

Om deze analyse te kunnen uitvoeren zijn de vragen die betrekking hebben op de TOCS-variabelen allereerst conform het onderscheid mechanisch/organisch in dezelfde richting gehercodeerd.

Op basis van de factoranalyse is een aantal vragen uit de vragenlijst niet meegenomen aangezien deze vragen te weinig onderlinge samenhang vertoonden. De resultaten van de factoranalyse en de hercordering zijn in bijlage 7 terug te vinden.

Op basis van deze analyse is eveneens gebleken dat het nadere onderscheid in cultuurvragen zoals door Sanders en Neuijen uiteengezet in hoofdstuk 4 niet als zodanig samenhangend uit de resultaten naar voren kwam.

Hierdoor heeft de analyse voor de cultuurvragen evenals voor de andere TOCS-variabelen alleen op het gebied van het onderscheid mechanisch/organisch plaatsgevonden.

De figuren in de volgende paragrafen dienen als volgt te worden gelezen. Het percentage van 0% impliceert een ultieme mechanische organisatievorm. Een dusdanige score zou in dit geval veroorzaakt worden door het feit dat alle respondenten van het desbetreffende organisatieonderdeel, op alle vragen die in de vragenlijst betrekking op deze specifieke variabele, een mechanisch antwoord hebben gegeven. Bij een percentage van 100% zou in deze figuren sprake zijn van een ultieme organische organisatievorm.

5.4 Onderzoekresultaten per individuele TOCS variabele afgezet tegen de verschillende organisatieonderdelen

In deze paragraaf zullen de resultaten van de verschillende organisatieonderdelen per afzonderlijke TOCS-variabelen worden uiteengezet. De uitkomsten liggen op het continuüm tussen de uiterste organisatietyperingen te weten organisch en mechanisch. Omdat hier per organisatieonderdeel dezelfde vragen zijn meegenomen voor de analyse zijn onderstaande uitkomsten zeer geschikt als benchmark van de verschillende organisatieonderdelen. Er is bij deze dwarsdoorsnede derhalve gewerkt met significantiewaarden om onderling verschil te kunnen bepalen. Gezien het aantal respondenten dat is benaderd, wordt in dit onderzoek uitgegaan van een significantiewaarde van 0,1. Een lagere uitkomst wil derhalve zeggen dat resultaten tussen de verschillende onderdelen dermate verschillen dat ze als significant kunnen worden bestempeld.

De onderzoeksopzet waar in deze paragraaf voor is gekozen, zal verder uitkomst bieden in de mate waarin de hypothese uit hoofdstuk 4 betreffende significante cultuurverschillen steun zal ondervinden met de praktijk.

5.4.1 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele technologie

Van de 87 respondenten hebben 4 respondenten dusdanig weinig vragen op het gebied van de variabele technologie beantwoord dat deze respondenten als missing zijn beschouwd. De steekproefpopulatie (N) zal daarom op 83 uitkomen.

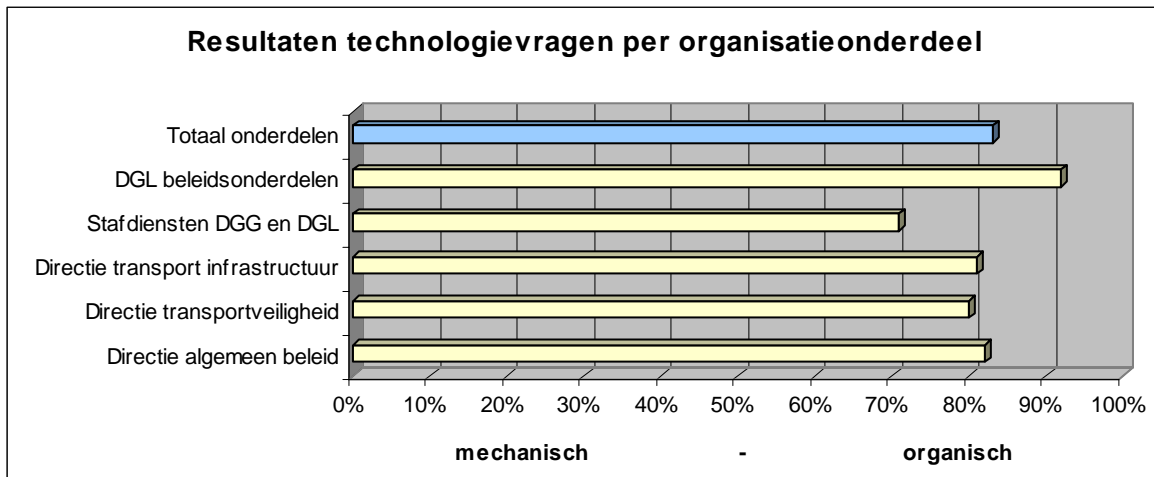
Bij de variabele technologie zijn in de enquête 10 vragen opgenomen.

Door middel van factoranalyse die op deze vragen heeft plaatsgevonden, is gebleken dat de technologievragen 1, 6, 8 en 10 te weinig verband met de overige vragen hebben.

Verder zijn alle vragen gehercodeerd waardoor een score van 1 per vraag overeenkomt met organische beantwoording. De vertalingstabel die hierbij is gehanteerd, is als bijlage opgenomen. Hierdoor is de maximale score van 6 punten te behalen. Een score van 6 punten wil zeggen dat de organisatie wat betreft de variabele technologie volledig organisch zou zijn.

Technologie (gebaseerd op 6 vragen)	Gem. score	N	In %	Std. Deviatie
Directie algemeen beleid	4,9	20	82%	1,25
Directie transportveiligheid	4,78	18	80%	1,52
Directie transport infrastructuur	4,88	16	81%	1,02
Stafdiensten DGG en DGL	4,25	8	71%	1,49
DGL beleidsonderdelen	5,52	21	92%	0,75
Totaal onderdelen	4,96	83	83%	1,22
Samenhang	eta: 0,306		p (significantie): 0,101	

Tabel 5.1 Samenhang diverse organisatieonderdelen voor de variabele technologie



Figuur 5.1 Samenhang organisatieonderdelen o.b.v. resultaten variabele technologie

Wat betreft de resultaten kan worden geconcludeerd dat de DGL-beleidsonderdelen de hoogste score op het continuüm tussen mechanisch en organisch hebben. Wat betreft de variabele technologie kan worden geconcludeerd dat de DGL-beleidsonderdelen de meest organische organisatieonderdelen van DGG en DGL zijn. Het onderscheid tussen de organisatieonderdelen is met een significantiewaarde van 0,101 net niet voldoende significant aanwezig om het onderscheid als zodanig vast te stellen. De eta-waarde van 0,306 is echter dusdanig hoog dat kan worden gesproken over significante verschillen. Het is verder niet verwonderlijk dat stafdiensten de meest mechanische score hebben op de variabele technologie. Dit komt vanwege het feit dat de medewerkers van stafdiensten in veel gevallen specialisten zijn, die te maken krijgen met veelal dezelfde vragen en werkzaamheden. Machines zijn in dit geval vooral gericht op het verwerken van grote hoeveelheden gelijke producten.

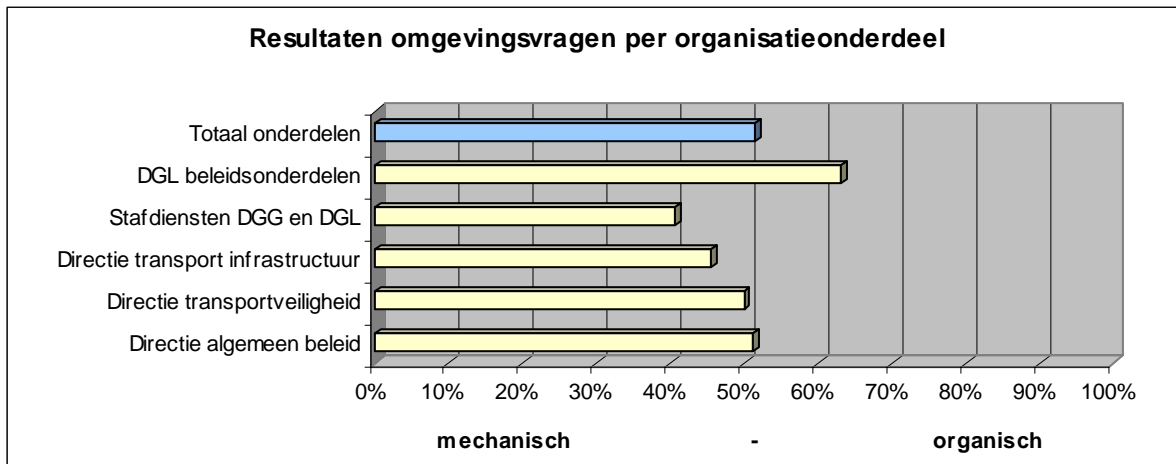
5.4.2 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele omgeving

Evenals in subparagraaf 5.4.1 blijken 4 van de 87 respondenten dusdanig weinig vragen op het gebied van de variabele omgeving te hebben beantwoord dat deze respondenten als missing zijn beschouwd. N zal daarom voor de variabele omgeving op 83 uitkomen.

Bij de variabele omgeving zijn in de enquête 7 vragen opgenomen. 2 vragen (vraag 16 en 17 uit de enquête) bleken bij nader analyse beter onder de titel structuur te vallen en zijn meegenomen bij de structuuranalyse. Vervolgens is door middel van factoranalyse geanalyseerd welke omgevingsvragen onvoldoende onderling verband hebben. Hierdoor is vraag 14 komen te vervallen. Verder zijn alle vragen gehercodeerd waardoor een score van 1 per vraag overeenkomt met organische beantwoording. Hierdoor is de maximale score van 4 punten te behalen. Een score van 4 punten wil zeggen dat de organisatie wat betreft de variabele omgeving volledig organisch zou zijn. Hieronder volgen de resultaten.

Omgeving (gebaseerd op 4 vragen)	Gem. score	N	In %	Std. Deviatie
Directie algemeen beleid	2,05	20	51%	1,28
Directie transportveiligheid	2,00	19	50%	1,33
Directie transport infrastructuur	1,82	17	46%	1,51
Stafdiensten DGG en DGL	1,63	8	41%	0,92
DGL beleidsonderdelen	2,53	19	63%	1,26
Totaal onderdelen	2,06	83	52%	1,31
Samenhang	eta: 0,218		p (significantie): 0,429	

Tabel 5.2 Samenhang diverse organisatieonderdelen voor de variabele omgeving



Figuur 5.2 Samenhang organisatieonderdelen o.b.v. resultaten variabele omgeving

Aan de hand van de tabel en de figuur kan worden gesteld dat de DGL-beleidsonderdelen wat betreft de resultaten van de vragen die betrekking hebben op de variabele omgeving, evenals bij de variabele technologie, de hoogste score op het continuüm tussen mechanisch en organisch hebben. Zij zijn derhalve wat betreft deze variabele de meest organische organisatieonderdelen van DGG en DGL. Het lage resultaat van de stafdiensten DGG en DGL is te verklaren aangezien deze onderdelen als ondersteunende diensten minder in direct contact met de omgeving staan. Het onderscheid tussen de verschillende organisatieonderdelen voor de TOCS-variabele omgeving is met een significantiewaarde van 0,429 niet significant.

Dat de omgeving in de perceptie van DGL-medewerkers organischer wordt ervaren dan bij de overige organisatieonderdelen, is gelegen in het feit dat luchtvaart in vergelijking met goederenvervoer veel meer in de politieke schijnwerpers staat. De privatisering van Schiphol, de fusie van KLM en Air France en de situatie van kleinere vliegvelden zoals Rotterdam Airport die nachtvluchten willen gaan uitvoeren en waartegen bewoners hebben geageerd, zijn voorbeelden die blijk geven van een zeer dynamische omgeving.

5.4.3 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele cultuur

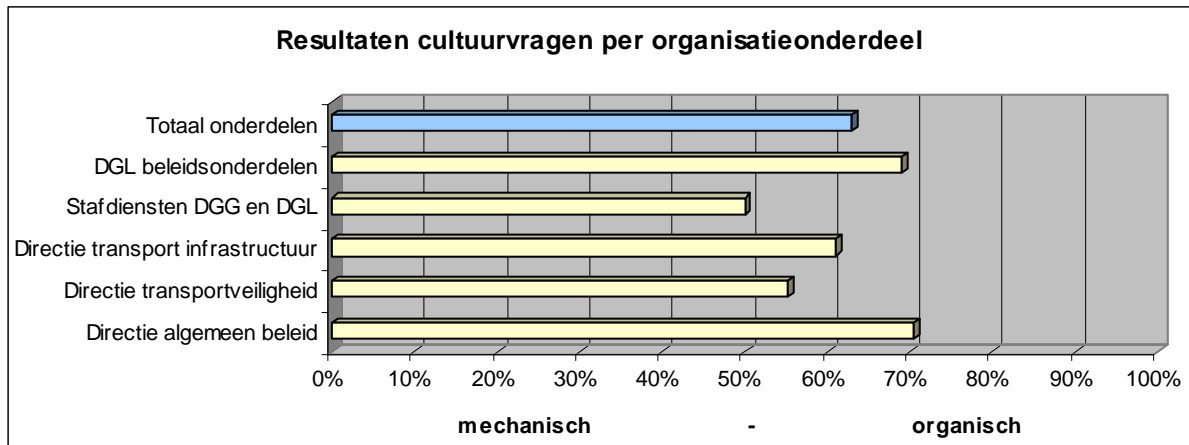
Van de 87 respondenten hebben 3 respondenten dusdanig weinig vragen op het gebied van de variabele omgeving beantwoord dat deze als missing zijn beschouwd. N zal daarom op 84 uitkomen.

Bij de variabele cultuur zijn in de vragenlijst 37 vragen opgenomen. De reden van dit grote aantal vragen in vergelijking tot de andere TOCS-variabelen is reeds in subparagraaf 4.5.1 toegelicht. Van deze 37 cultuurvragen kunnen de uitkomsten van de vragen 42 tot en met 47 en 54 niet als mechanisch of organisch worden ingedeeld. In de analyse zijn deze derhalve niet meegenomen.

Vervolgens is door middel van factoranalyse geanalyseerd welke cultuurvragen onvoldoende verband met elkaar bleken te hebben. Als gevolg hiervan zijn de vragen 22, 25, 27, 28, 33, 37, 39, 40, 41, 50, 51, 52 komen te vervallen. Verder zijn alle vragen gehercodeerd waardoor een score van 1 per vraag overeenkomt met organische beantwoording. Hierdoor is de maximale score van 18 punten te behalen. Een score van 18 punten wil zeggen dat de organisatie wat betreft de variabele cultuur volledig organisch zou zijn. Hieronder volgen de resultaten.

Cultuur (gebaseerd op 18 vragen)	Gem. score	N	In %	Std. Deviatie
Directie algemeen beleid	12,70	20	71%	3,34
Directie transportveiligheid	9,94	18	55%	3,86
Directie transport infrastructuur	11,00	17	61%	3,92
Stafdiensten DGG en DGL	9,00	8	50%	5,35
DGL beleidsonderdelen	12,43	21	69%	3,91
Totaal onderdelen	11,35	84	63%	4,05
Samenhang	eta: 0,324		p (significantie): 0,064	

Tabel 5.3 Samenhang diverse organisatieonderdelen voor de variabele cultuur



Figuur 5.3 Samenhang organisatieonderdelen o.b.v. resultaten variabele cultuur

Wat betreft de resultaten kan worden gesteld dat de Directie A de hoogste score op het continuüm tussen mechanisch en organisch heeft en wat betreft deze variabele het meest organische organisatieonderdeel van DGG en DGL is. Bovenstaande tabel en figuur tonen aan dat de resultaten van de verschillende organisatieonderdelen grote verschillen kennen en derhalve ver uit elkaar liggen. Het onderscheid tussen de organisatieonderdelen is gezien de significantiewaarde van 0,064 significant. Verder laat eta-waarde een groot onderscheid zien.

De hypothese uit hoofdstuk 4 kan derhalve worden aangenomen. Deze hypothese luidt:

- *De onderlinge organisatieonderdelen verschillen dermate veel van elkaar dat de resultaten op betreffende de TOCS-variabele cultuur significant van elkaar zullen verschillen.*

Als gevolg van deze resultaten kan worden geconcludeerd dat er sprake is van subculturen in de verschillende organisatieonderdelen.

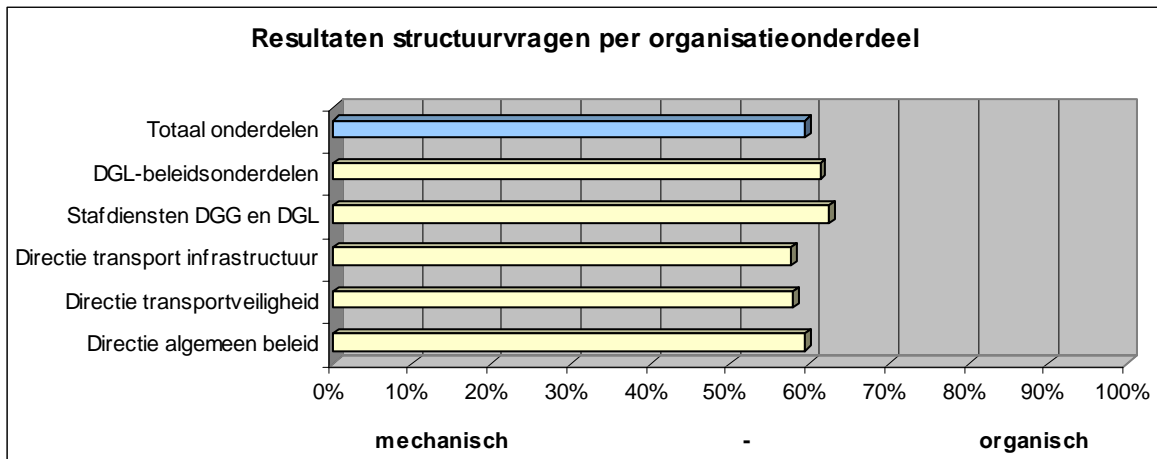
5.4.4 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele structuur

Van de 87 respondenten heeft 1 respondent dusdanig weinig vragen op het gebied van de variabele structuur beantwoord dat deze respondent als missing is aangemerkt. N zal daarom op 86 uitkomen.

Bij de variabele structuur zijn in de enquête 12 vragen opgenomen. Hieraan zijn 2 omgevingsvragen toegevoegd. Door middel van factoranalyse die op deze vragen heeft plaatsgevonden, is gebleken dat de structuurvragen 17, 57, 62, 63, 64 en 65 te weinig verband met de overige vragen hebben. Verder zijn alle vragen gehercodeerd waardoor een score van 1 per vraag overeenkomt met een organische beantwoording van de vraag. Hierdoor is de maximale score van 8 punten te behalen. Een score van 8 punten wil zeggen dat de organisatie voor wat betreft de variabele structuur volledig organisch zou zijn.

Structuur (gebaseerd op 8 vragen)	Gem. score	N	In %	Std. Deviatie
Directie algemeen beleid	4,75	20	59%	0,97
Directie transportveiligheid	4,63	19	58%	1,54
Directie transport infrastructuur	4,61	18	58%	1,42
Stafdiensten DGG en DGL	5,00	8	63%	1,41
DGL-beleidsonderdelen	4,90	21	61%	1,14
Totaal onderdelen	4,76	86	59%	1,26
Samenhang	eta: 0,109		p (significantie): 0,931	

Tabel 5.4 Samenhang diverse organisatieonderdelen voor de variabele structuur



Figuur 5.4 Samenhang organisatieonderdelen o.b.v. resultaten variabele structuur

Bovenstaande grafiek toont aan dat de resultaten van de verschillende organisatieonderdelen dicht bij elkaar liggen. Het onderscheid tussen de organisatieonderdelen kent op het gebied van omgevingsvragen vrijwel geen onderscheid. Dit is terug te vinden in een significantiewaarde van 0,913.

5.4.5 Conclusie

Wat betreft de resultaten van de specifieke TOCS-variabelen per organisatieonderdeel, kan worden gesteld dat de DGL-beleidsonderdelen vrijwel voor iedere variabele de hoogste score op het continuüm tussen mechanisch en organisch hebben en daarmee als de meest organische organisatieonderdelen van DGG en DGL kunnen worden bestempeld.

Om een beeld te krijgen hoe de positionering van de TOCS-variabelen per organisatieonderdeel is, zijn de opzichzelfstaande TOCS-resultaten uit deze paragraaf in de volgende paragraaf per organisatieonderdeel samengevoegd en in een figuur ondergebracht.

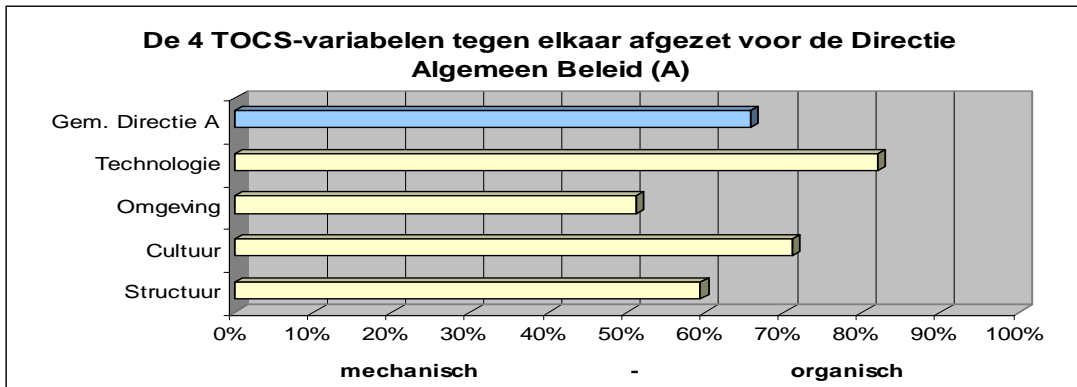
5.5 Onderzoekresultaten per organisatieonderdeel

In deze paragraaf zullen de resultaten van de 4 TOCS-variabelen per organisatieonderdeel afzonderlijk worden afgezet. De onderzoeksmethode waar in deze paragraaf voor is gekozen, zal uitkomst bieden in de mate waarin de hypothese uit hoofdstuk 3 steun zal ondervinden met de praktijk. De onderzoeksopzet komt overeen met de analyse die Bax in zijn quick scan heeft toegepast.

Het aantal respondenten waarop onderstaande resultaten zijn gebaseerd, is voor de verschillende organisatieonderdelen te herleiden uit de tabellen in paragraaf 5.4.

5.5.1 Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Algemeen Beleid (A)

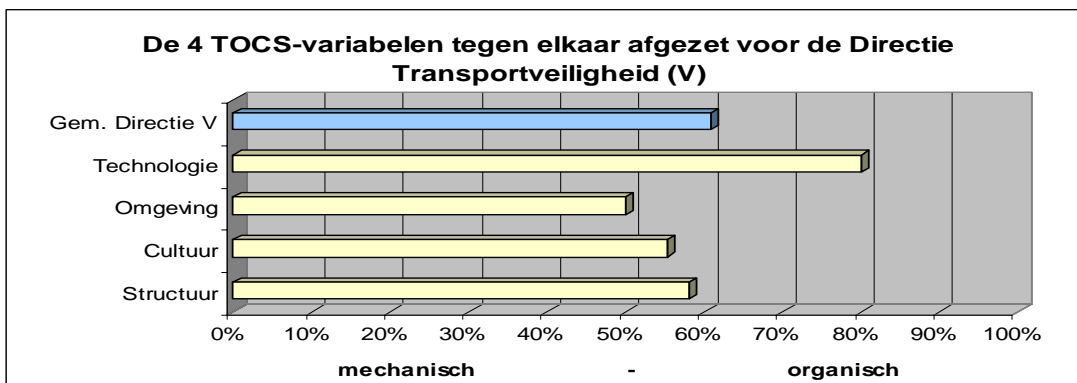
Opvallend is het feit dat de score binnen de directie A voor iedere variabele boven de 50% uitkomt hetgeen aangeeft dat de gehele directie in een meer organische richting is gepositioneerd. Verder is de hoge score op de variabelen technologie en cultuur door de directie A opvallend.



Figuur 5.5 Positionering TOCS-variabelen voor de directie A

5.5.2 Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Transportveiligheid (V)

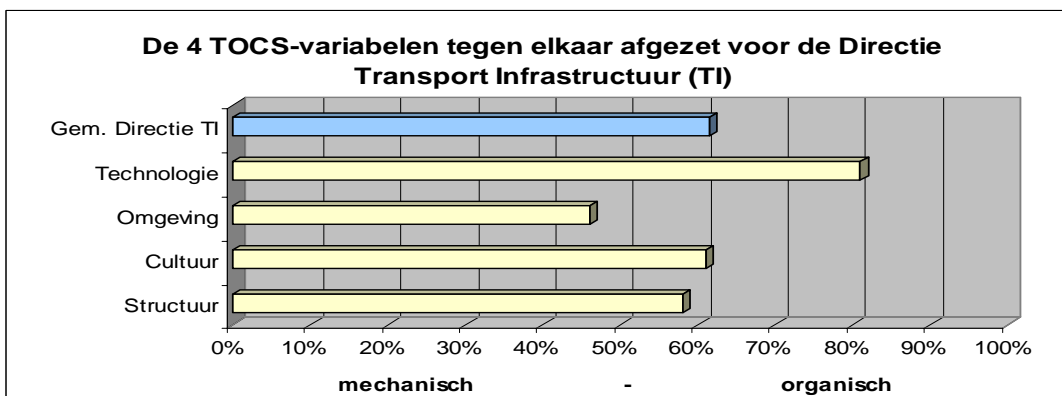
De directie V kent voor wat betreft de variabelen structuur, cultuur en omgeving een nagenoeg gelijke score op het continuüm tussen organisch en mechanisch. De resultaten laten zien dat deze directie wat betreft deze 3 variabelen ongeveer 50% scoort waarmee deze directie precies tussen een organische en een mechanische organisatie kan worden geplaatst. De variabele technologie is met een score van ongeveer 80% een uitzondering.



Figuur 5.6 Positionering TOCS-variabelen voor de directie V

5.5.3 Resultaten TOCS-variabelen voor de directie Transport infrastructuur (TI)

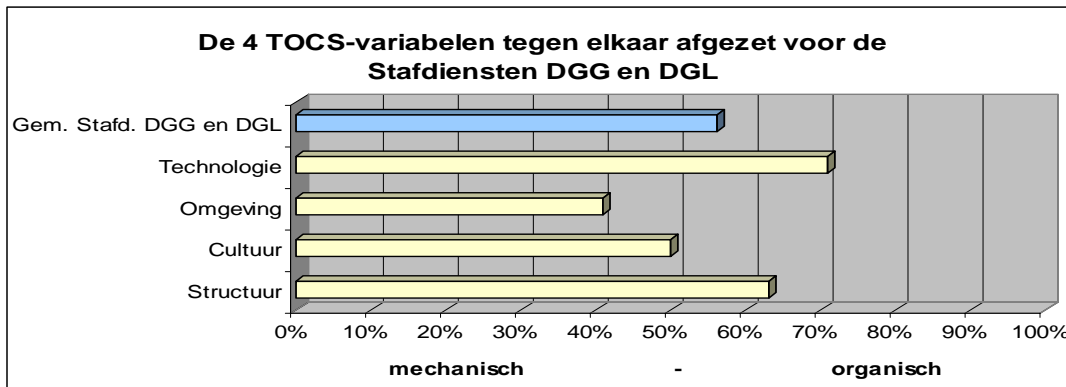
De directie TI laat zien dat de resultaten tussen omgeving en technologie een grote discrepantie vertonen. Met een ongeveer 45% score voor de variabele omgeving kent deze directie eerder een mechanisch dan een organisch karakter. Verder scoort ook hier de variabele technologie zeer hoog.



Figuur 5.7 Positionering TOCS-variabelen voor de directie TI

5.5.4 Resultaten TOCS-variabelen voor de stafdiensten DGG en DGL

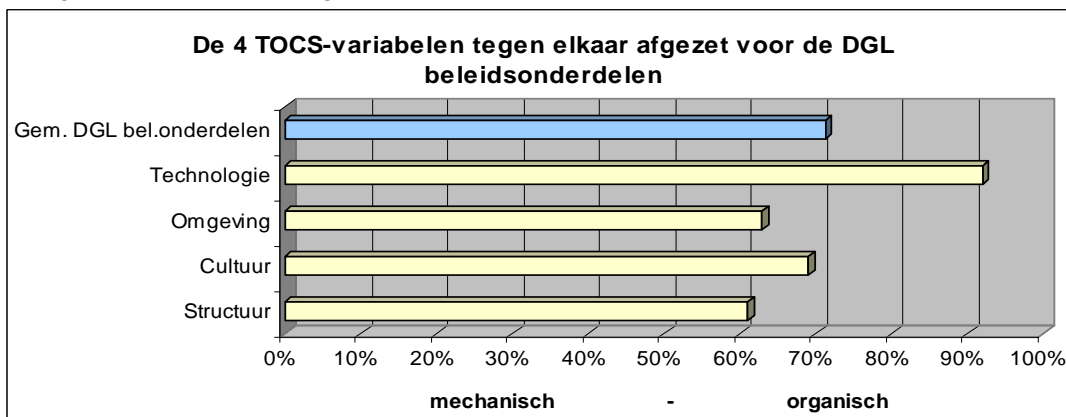
De stafdiensten DGG en DGL laten met een score van 40% en 50% wat betreft de variabelen cultuur en omgeving een mechanisch karakter zien. De variabele technologie laat de hoogste score zien. Deze score is evenwel niet zo hoog als de scores van de andere directies op deze variabele. Met een gemiddelde score van 55% scoren de stafdiensten in vergelijking met de overige directies het laagst waarmee kan worden aangegeven dat de diensten de meest mechanische eigenschappen vertonen.



Figuur 5.8 Positionering TOCS-variabelen voor de stafdiensten DGG en DGL

5.5.5 Resultaten TOCS-variabelen voor de DGL-beleidsonderdelen

De DGL-beleidsonderdelen scoren voor alle onderdelen het hoogst op het continuüm tussen mechanisch en organisch. Alle variabelen scoren boven de 60% en de variabele technologie scoort zelfs boven de 90%. DGL vertoont door haar projectmatige manier van werken ten opzichte van de overige onderdelen meer organische elementen.



Figuur 5.9 Positionering TOCS-variabelen voor de DGL-beleidsonderdelen

5.5.6 Conclusie

Alle beleidsonderdelen scoren hoog op de technologievragen. Tussen de 70% en 90% van de vragen worden organisch beantwoord.

Aan de hand van de resultaten uit deze paragraaf zal worden bekeken in hoeverre de hypothese uit hoofdstuk 3 steun heeft ondervonden uit de praktijk. Deze hypothese luidt:

- *De scores op de TOCS-variabelen zullen binnen DGG en DGL niet in balans zijn. Met name de variabele omgeving zal ten opzichte van de 3 overige TOCS-variabelen een sterkere organische score hebben.*

De variabele omgeving blijkt voor alle organisatieonderdelen in vergelijking tot de overige variabelen erg in een mechanische richting te scoren. De omgeving blijkt in de huidige situatie in de perceptie

van de DGG en DGL-respondenten momenteel nog helemaal niet zo organisch te zijn als de politiek en de literatuur het doet voorkomen.

Hiermee wordt de hypothese uit hoofdstuk 3 voor wat betreft de positionering van TOCS-variabele omgeving verworpen. Als gevolg van het gebrek aan kwantificeerbaarheid waar in hoofdstuk 4 melding van is gemaakt, is deze hypothese voor wat betreft de zin over “het niet in balans zijn”, slechts beperkt toetsbaar.

De noodzaak tot organisatieverandering als gevolg van een steeds dynamischer wordende omgeving wordt aan de hand van de onderzoeksresultaten niet verklaard. Dit gedeelte van de hypothese moet derhalve worden verworpen.

Dit maakt het noodzakelijk om de vragenlijsten ook voor de toekomstige organisatie te laten invullen hetgeen op grond van het beantwoorden van de onderzoeksvragen in hoofdstuk toch al het geval is. De volgende paragraaf zal ingaan op deze resultaten. Indien hieruit zal blijken dat er sprake is van een grote discrepantie tussen de resultaten van de huidige organisatieonderdelen en de nieuw te vormen DGTL-organisatie, is de noodzaak op basis van de toekomst wel verklaard.

5.6 Onderzoeksresultaten TOCS-variabelen op basis van de beoogde resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie

In paragraaf 5.4 zijn de resultaten van alle TOCS-variabelen afzonderlijk voor de huidige organisatieonderdelen uiteengezet. Er is hierbij gebruik gemaakt van significantie om de onderlinge samenhang te kwantificeren.

In deze paragraaf worden de resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie aan de resultaten van paragraaf 5.4 toegevoegd. Zoals reeds in paragraaf 4.3 is aangegeven, is slechts aan de 2 fusieprojectleiders gevraagd om de vragenlijst voor de toekomstige organisatie in te vullen. Dit aantal nieuwe respondenten is evenwel te gering ten opzichte van de bestaande respondentengroepen om significanties te gaan berekenen.

In deze paragraaf zullen daarom de oude en nieuwe organisatie in een figuur tegen elkaar worden afgezet en op basis van deze verschillen uitspraken worden gedaan over de discrepantie tussen de oude en nieuwe organisaties.

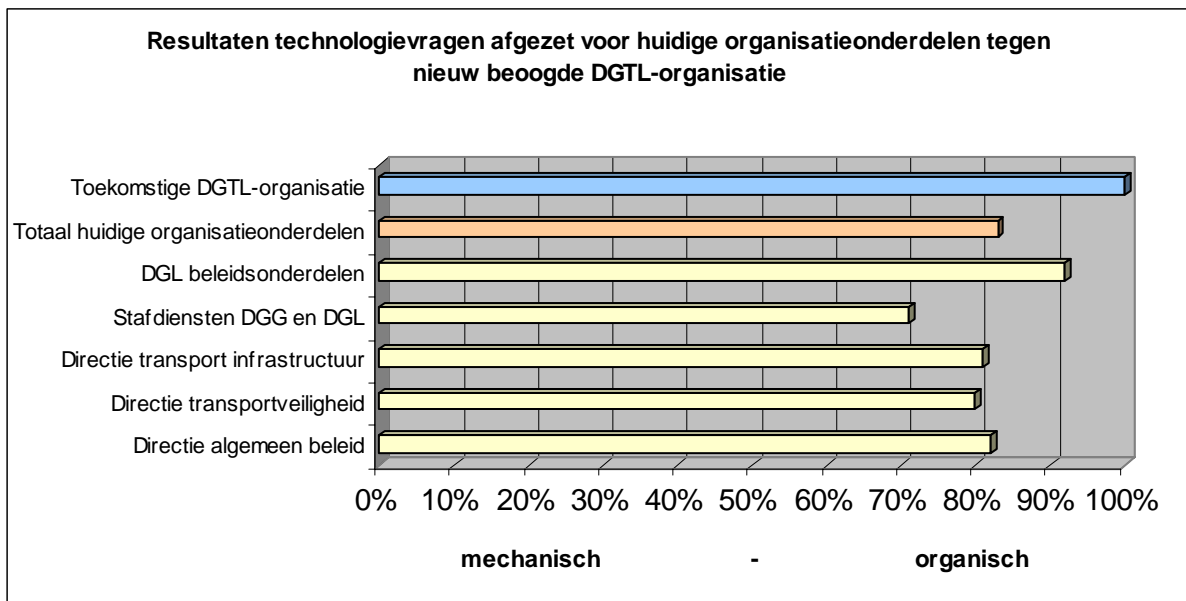
De positionering van de toekomstige DGTL-organisatie is van eminent belang om de derde deelvraag uit hoofdstuk 1 te beantwoorden. Het gaat hier om de vraag hoe de toekomstige DGTL-organisatie gepositioneerd kan worden.

Daarnaast moet de noodzaak om te komen tot een organisatieverandering in deze paragraaf worden aangetoond. Dit omdat de noodzaak als gevolg van een dynamischer wordende omgeving door de respondenten momenteel niet als zodanig wordt erkend zoals blijkt uit het verwerpen van de hypothese uit de vorige paragraaf.

De onderzoekszopzet in deze paragraaf, waarin getracht is resultaten aan de hand van de toekomstige DGTL-organisatie zichtbaar te krijgen, zal eveneens uitkomst bieden in de mate waarin de hypothese uit hoofdstuk 4 steun zal ondervinden met de praktijk.

De resultaten zijn in deze paragraaf weergegeven.

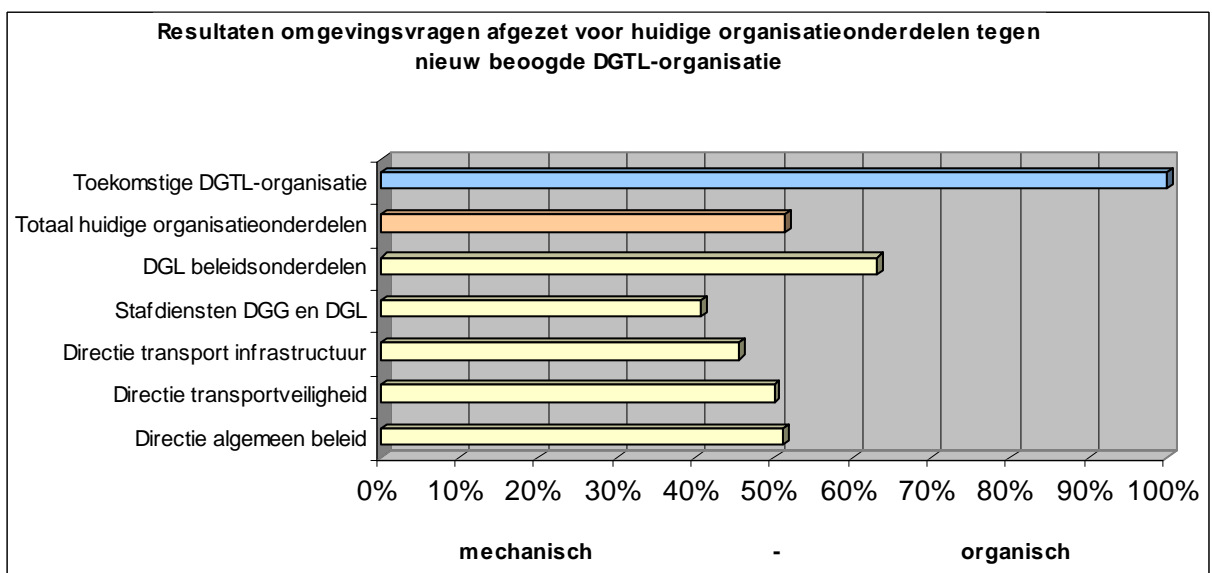
5.6.1 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele technologie afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie



Figuur 5.10 Samenhang organisatie onderdelen en toekomstige DGTL-organisatie o.b.v. resultaten technologie

Op basis van de relevante technologievragen die in de enquête zijn opgenomen, zal in de toekomstige organisatie sprake zijn van een volledig organische DGTL-organisatie op technologisch terrein. Aangezien de resultaten van de huidige organisatieonderdelen op deze variabele ook behoorlijk in de richting van een organische organisatie scoren, zijn de verschillen tussen de huidige organisatieonderdelen en de gewenste DGTL-organisatie beperkt te noemen. Voor wat betreft de stafdiensten dient er nog de grootste kloof te worden overwonnen.

5.6.2 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele omgeving afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie



Figuur 5.11 Samenhang organisatieonderdelen en toekomstige DGTL-organisatie o.b.v. resultaten omgeving

Kijkende naar de verschillen in resultaten tussen de huidige organisatieonderdelen en de beoogde DGTL-organisatie blijkt er voor deze variabele een zeer grote kloof te overbruggen. In de toekomstige organisatie zal voor wat betreft de vragen uit de enquête sprake zijn van een volledig organische omgeving.

Deze resultaten bevestigen de noodzaak tot verandering van de rijksoverheid om beter op de omgeving aan te kunnen sluiten.

De stafdiensten van DGG en DGL laten de grootste discrepantie met de gewenste situatie zien. Door de stafdiensten nog meer dan voorheen onderdeel te laten uitmaken van de beleidsonderdelen zal deze discrepantie naar verhouding verminderen.

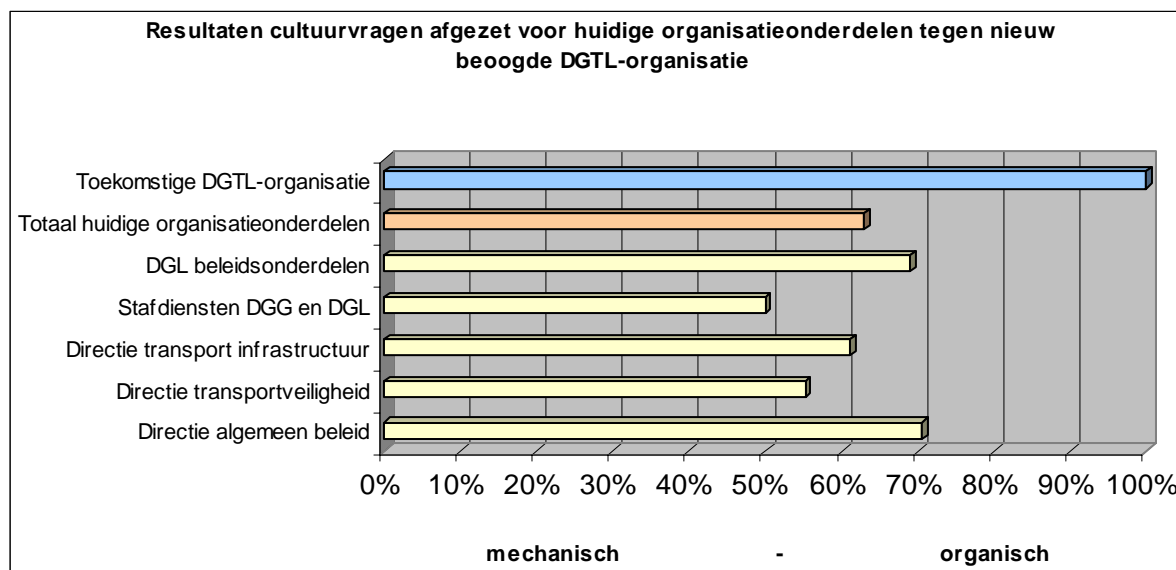
Daarnaast zal de organisatiestructuur waar gekozen is voor een veel kleinere stafdienst zorgdragen voor een grotere bewustwording van de omgeving waar men mee te maken heeft.

Prioriteiten zullen als gevolg van deze reductie in formatie sneller moeten worden gesteld waarbij er gezien de DGTL-competenties meer moet worden gekeken naar de wensen/behoefte van de omgeving.

Verder is opvallend dat de resultaten van de directie TI een grote discrepantie ten opzichte van de gewenste DGTL-organisatie laten zien. Dit terwijl onder andere het politiek gevoelige project Betuweroute door deze directie wordt behandeld. Aangezien dit organisatieonderdeel in de nieuwe DGTL-organisatie weinig veranderingen zal ondergaan, is het de vraag in hoeverre deze discrepantie in de nieuwe situatie snel zal veranderen.

Als laatste is goed te zien dat het luchtvaartdossier dat reeds bekend staat als een hectisch en dynamisch dossier binnen de gehele DGG en DGL-onderdelen op het continuüm tussen organisch en mechanisch de hoogste organische score heeft.

5.6.3 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele cultuur afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie



Figuur 5.12 Samenhang organisatieonderdelen en toekomstige DGTL-organisatie o.b.v. resultaten cultuur

De grootste discrepantie op het gebied van cultuur is te vinden tussen de stafdiensten en de toekomstige organisatie. Het is daarom essentieel dat de implementatieacties, die momenteel reeds worden opgestart om de cultuur binnen de huidige organisatieonderdelen te veranderen, doorgang vinden.

Cultuur blijkt op grond van de onderzoeksresultaten van paragraaf 5.4 de variabele te zijn waar de grootste significante verschillen onder de verschillende organisatieonderdelen zijn opgetreden.

Een gedifferentieerde cultuuraanpak waarbij aandacht is voor de in dit onderzoek geconstateerde subculturen, behoort hierbij tot de mogelijkheden.

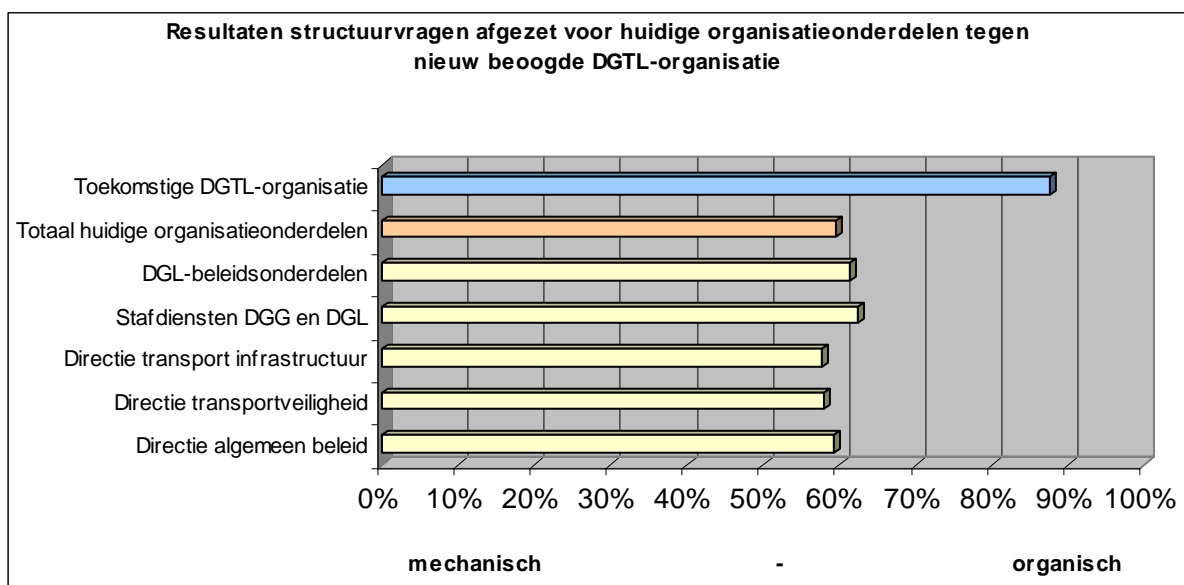
Een belangrijke stap is het feit dat in het beleidsvoornemen is opgenomen dat bij de start van DGTL (mei 2005) zo'n 100 medewerkers in 2 programma's werkzaam zullen zijn.

Verder zorgt interne mobiliteit er momenteel voor dat een grote stroom medewerkers vanuit verschillende organisatieonderdelen wordt vermengd in andere organisatieonderdelen. De verkokering en de verschillende subculturen zullen hierdoor verminderd worden.

Gezien de onderzoeksresultaten dient er veel aandacht te worden besteed aan cultuurveranderingen bij de stafdiensten van DGG en DGL en de directie V. Aangezien deze onderdelen in het beleidsvoornemen de grootste veranderingen zullen ondergaan, zal er hierdoor reeds "vanzelf" een cultuurverandering gaan plaatsvinden.

Het management van DGTL zal er eveneens goed aan doen om voor de nieuw te vormen aspecten waarin de directie V zal worden getransformeerd en voor de stafdiensten goede lijnmanagers aan te stellen. Goede lijnmanagers zijn namelijk van eminent belang om deze cultuurveranderingen ook voor langere tijd te kunnen vasthouden. Cultuurveranderingen kunnen in de loop der tijd verzanden waarna wordt teruggegrepen naar oude gewoontes (Straathof en Van Dijk, 2003: 43).

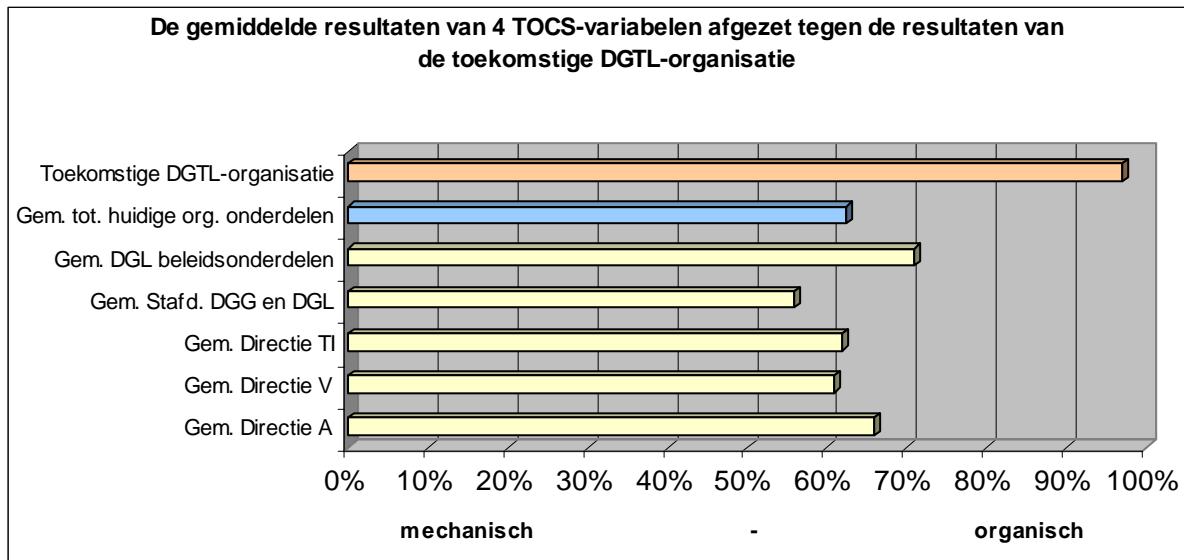
5.6.4 Resultaten organisatieonderdelen voor TOCS-variabele structuur afgezet tegen de resultaten van de nieuw beoogde DGTL-organisatie



Figuur 5.13 Samenhang organisatieonderdelen en toekomstige DGTL-organisatie o.b.v. resultaten structuur

Het is opvallend dat alle huidige organisatieonderdelen een nagenoeg gelijke scores laten zien. Dit is opmerkelijk aangezien de structuur van de DGL-beleidsonderdelen reeds als voorbeeld dient voor de nieuwe DGTL-organisatie. Het zou derhalve meer in lijn der verwachting zijn als de resultaten voor dit onderdeel dicht in de buurt van de resultaten van de beoogde DGTL-organisatie en in de richting van het organische organisatiemodel zouden liggen.

5.6.5 De gemiddelde resultaten TOCS-variabelen van de verschillende organisatieonderdelen afgezet tegen de gemiddelde TOCS-resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie



Figuur 5.14 Samenhang organisatieonderdelen en toekomstige DGTL-organisatie o.b.v. resultaten alle TOCS-variabelen

Om resultaten van de 4 TOCS-variabelen beter in beeld te brengen, zijn de afzonderlijke resultaten van de 4 TOCS-variabelen samengevoegd. Ze zijn vervolgens in de bovenstaande figuur als gemiddelde per organisatieonderdeel op het continuüm tussen organisch en mechanisch geplaatst. Ook is het gemiddelde van de verschillende organisatieonderdelen in de tabel weergegeven.

Aan de hand van de resultaten uit deze paragraaf zal worden bekeken in hoeverre de hypothese uit hoofdstuk 4 steun heeft ondervonden met de praktijk. Deze hypothese luidt:

- *De scores op de TOCS-variabelen voor de toekomstige DGTL-organisatie, zullen in vergelijking tot de huidige organisatieonderdelen een meer organische positionering hebben.*

De gemiddelde resultaten van de toekomstige DGTL-organisatie tonen aan dat deze als gemiddelde van alle TOCS-variabelen vrijwel geheel organisch scoort en grote verschillen laat zien ten opzichte van de huidige organisatieonderdelen. De verschillen tussen huidige en gewenste organisatie zijn in dit geval dermate groot dat de bovenstaande hypothese kan worden aangenomen.

Verder laten de gemiddelde resultaten per organisatieonderdeel zien dat de DGL-beleidsonderdelen reeds het meest organisch en de kleinste discrepantie hebben met de gewenste toekomstige DGTL-organisatie.

De stafdiensten van DGG en DGL vertonen de grootste discrepantie met de beoogde DGTL-organisatie. Medewerkers vanuit deze groep behoeven derhalve extra ondersteuning om een verschuiving van deze groep richting een meer organische organisatie mogelijk te maken.

5.7 Onderzoeksresultaten op basis van andere indeling TOCS-resultaten

In deze paragraaf zullen de onderzoeksresultaten aan de hand van een andere selectie worden uiteengezet. Dit is mogelijk doordat in de vragenlijst vragen zijn opgenomen die betrekking hebben op de achtergrondinformatie van de respondenten. Het gaat hierbij om vragen over geslacht, leeftijdsniveau, opleidingsniveau, functieniveau en dienstverbandperiode.

Door de onderzoeksresultaten uit het TOCS-model op meerdere manieren te rangschikken kan eveneens een beter beeld worden verkregen van eventuele weerstanden die zich binnen de huidige organisatieonderdelen kunnen voordoen.

De onderzoeksmethode waar in deze paragraaf voor is gekozen, zal uitkomst bieden in de mate waarin de hypothese uit hoofdstuk 4 steun zal ondervinden met de praktijk.

5.7.1 Gemiddelde score TOCS-variabelen per leeftijdscategorie

Achtergrondinformatie	N	Technologie		Omgeving		Structuur		Cultuur	
		Resultaat uit 6 vragen	Resultaat uit 4 vragen	Resultaat uit 8 vragen	Resultaat uit 18 vragen				
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Leeftijd									
<30 jaar	10	5,10	85%	2,00	50%	4,30	54%	10,90	61%
31 t/m 40 jaar	31	4,83	80%	1,77	44%	4,87	61%	11,35	63%
41 t/m 50 jaar	24	4,83	80%	2,45	61%	4,74	59%	11,74	65%
>51 jaar	22	5,24	87%	2,10	52%	4,82	60%	11,10	62%
Totaal	87	4,96	83%	2,06	52%	4,76	59%	11,35	63%
Significantie		0,617		0,324		0,663		0,940	
Eta		0,149		0,207		0,138		0,071	

Tabel 5.5 Samenhang TOCS-variabelen per leeftijdscategorie

Bovenstaande resultaten laten voor alle variabelen geen significante verschillen zien. Hieruit kan worden vastgesteld dat de factor leeftijd op de resultaten van de TOCS-variabelen geen significante verschillen oplevert.

5.7.2 Gemiddelde score TOCS-variabelen per functiecategorie

Achtergrondinformatie	N	Technologie		Omgeving		Structuur		Cultuur	
		Resultaat uit 6 vragen	Resultaat uit 4 vragen	Resultaat uit 8 vragen	Resultaat uit 18 vragen				
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Gezamenlijke functies									
Secretaresse	7	4,14	69%	1,29	32%	4,43	55%	10,71	60%
Ondersteunend beleidsmed.	11	4,10	68%	1,40	35%	5,27	66%	12,20	68%
Beleidsmedewerker	57	5,13	85%	2,22	55%	4,61	58%	11,50	64%
Leidinggevende	12	5,42	90%	2,36	59%	5,17	65%	10,18	57%
Totaal	87	4,96	83%	2,06	52%	4,76	59%	11,35	63%
Significantie		0,011		0,092		0,228		0,665	
Eta		0,367		0,279		0,226		0,139	

Tabel 5.6 Samenhang TOCS-variabelen per functiecategorie

Bovenstaande resultaten laten voor de variabelen technologie en omgeving significante verschillen zien. Voor de variabele omgeving is dit te verklaren doordat leidinggevendenden meer contacten met de omgeving hebben waardoor zij veranderingen binnen de overheid eerder zien aankomen dan beleidsondersteuners en de secretaresses. Deze laatste functiegroepen hebben namelijk vooral te maken met de interne organisatie. Voor de variabele technologie kan worden opgemaakt dat de mechanische technologie component afneemt naarmate de functie hoger wordt.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat de factor functiecategorie op de resultaten van de TOCS-variabelen significante verschillen oplevert.

5.7.3 Gemiddelde score TOCS-variabelen per dienstverbandperiode

Achtergrondinformatie	N	Technologie		Omgeving		Structuur		Cultuur	
		Resultaat uit 6 vragen		Resultaat uit 4 vragen		Resultaat uit 8 vragen		Resultaat uit 18 vragen	
Dienstverband overheid		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
< 5 jaar	21	4,80	80%	1,75	44%	4,57	57%	10,70	59%
6 t/m 10 jaar	17	4,88	81%	1,76	44%	4,41	55%	12,06	67%
11 t/m 15 jaar	18	5,18	86%	2,41	60%	4,76	60%	12,11	67%
16 t/m 20 jaar	13	4,77	79%	2,15	54%	5,15	64%	10,62	59%
> 20 jaar	17	5,19	86%	2,27	57%	4,94	62%	11,13	62%
Totaal	86	4,96	83%	2,05	51%	4,74	59%	11,35	63%
Significantie		0,779		0,468		0,510		0,717	
Eta		0,149		0,211		0,200		0,161	

Tabel 5.7 Samenhang TOCS-variabelen per dienstverbandperiode

Bovenstaande resultaten lieten geen significante verschillen zien. Er kan derhalve worden vastgesteld dat de factor “Lengte dienstverband bij de overheid” voor de resultaten van de TOCS-variabelen geen significante verschillen oplevert.

5.7.4 Gemiddelde score TOCS-variabelen per opleidingscategorie

Achtergrondinformatie	N	Technologie		Omgeving		Structuur		Cultuur	
		Resultaat uit 6 vragen		Resultaat uit 4 vragen		Resultaat uit 8 vragen		Resultaat uit 18 vragen	
Opleidingscategorie		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Voortgezet/Middelbaar onderwijs	13	4,33	72%	1,42	35%	5,00	63%	11,50	64%
Hoger beroeps-onderwijs	12	4,58	76%	1,73	43%	5,08	64%	11,42	63%
Wetenschappelijk onderwijs	62	5,17	86%	2,25	56%	4,64	58%	11,30	63%
Totaal	87	4,96	83%	2,06	52%	4,76	59%	11,35	63%
Significantie		0,048		0,087		0,410		0,986	
Eta		0,271		0,244		0,146		0,019	

Tabel 5.8 Samenhang TOCS-variabelen per opleidingscategorie

Bovenstaande resultaten laten voor de variabelen technologie en omgeving significante verschillen zien. Hoe hoger de opleiding, hoe hoger de score ten faveure van het organische regiem. Voor de variabelen structuur en cultuur is hier geen sprake van significante verschillen. Opvallend is hierbij dat medewerkers met de hoogste opleiding op het gebied van structuur de laagste score laten zien op het continuüm tussen het organische en het mechanische regiem.

5.7.5 Gemiddelde score TOCS-variabelen per geslacht

Achtergrondinformatie	N	Technologie		Omgeving		Structuur		Cultuur	
		Resultaat uit 6 vragen		Resultaat uit 4 vragen		Resultaat uit 8 vragen		Resultaat uit 18 vragen	
Geslacht		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Man	57	5,04	84%	2,20	55%	4,84	60%	11,33	63%
Vrouw	30	4,82	80%	1,79	45%	4,60	58%	11,38	63%
Totaal	87	4,96	83%	2,06	52%	4,76	59%	11,35	63%
Significantie		0,453		0,175		0,406		0,956	
Eta		0,084		0,150		0,091		0,006	

Tabel 5.9 Samenhang TOCS-variabelen per geslacht

De mannelijke respondenten scoren voor de variabelen technologie, omgeving en structuur net iets organischer dan de vrouwen. De twee groepen verschillen verder voor geen van de TOCS-variabelen significant.

5.7.6 Conclusie op basis van andere indeling TOCS-resultaten

De variabele cultuur kent bij bovenstaande dwarsdoorsneden slechts enkele significante verschillen waarmee de hypothese uit hoofdstuk 4 dient te worden verworpen.

Deze hypothese luidt:

- Een indeling van de respondenten naar leeftijd, opleidingsniveau, functieniveau, geslacht en dienstverband zal, wat betreft de resultaten van de TOCS-variabelen, significante verschillen laten zien.

Het feit dat er weinig significante verschillen zijn te constateren, is te verklaren door het feit dat cultuurverschillen zich vooral voordoen bij zelfstandig (autonoom) opererende groepen. Zo is de indeling binnen de DGG en DGL-organisatie gebaseerd op directies, projecten en afdelingen en niet op indelingen naar functie of geslacht.

Verder laten de indeling naar functiegroepen significante verschillen zien voor de TOCS-variabelen technologie en omgeving. Een hogere functie geeft een significant hogere organische score voor de variabelen technologie en omgeving. Bij de variabelen cultuur en structuur zijn de resultaten per functiecategorie nagenoeg gelijk.

De indeling naar opleidingsniveau laat eveneens voor de TOCS-variabelen technologie en omgeving significante verschillen zien. Een hogere opleiding geeft een hogere organische score voor de variabelen technologie en omgeving. Voor de variabelen cultuur en structuur geeft een hogere opleiding juist een lagere organische score.

De overige achtergrondinformatie te weten; leeftijd, dienstverband en geslacht laten geen significante verschillen zien.

5.8 Onderzoeksresultaten gericht op oordeel respondenten

In de vragenlijst zijn eveneens algemene vragen opgenomen waarin een oordeel wordt gevraagd naar de geplande veranderingen. De onderzoeksopzet waar in subparagraaf 5.8.2 voor is gekozen, zal uitkomst bieden in de mate waarin de hypothese uit hoofdstuk 2 steun zal ondervinden in de praktijk.

Door de beoordelingsresultaten van de respondenten over de geplande veranderingen vanuit meerdere invalshoeken te analyseren, kan een beter beeld van mogelijke weerstand worden verkregen.

De resultaten van alle respondenten staan hieronder vermeld:

5.8.1 Analyse o.b.v. totale respondentengroep

Oordeel actieprogramma SG			Oordeel beleids- voornemen		Oordeel implem. beleidsvoor- nemen		Mening over positieve conseq.	
	N	In %	N	In %	N	In %	N	In %
volledig oneens	2	2%	5	6%	4	5%	7	8%
redelijk oneens	15	17%	14	16%	29	33%	14	16%
geen mening	32	37%	16	18%	19	22%	28	32%
redelijk eens	33	38%	45	52%	31	36%	32	37%
volledig eens	2	2%	5	6%	1	1%	4	5%
Totaal	84	97%	85	98%	84	97%	85	98%
Ontbrekende resp.	3	3%	2	2%	3	3%	2	2%
	87	100%	87	100%	87	100%	87	100%

Tabel 5.10 Oordeel over diverse veranderingen aan de hand van totale respondentengroep

Het oordeel over het actieprogramma van de SG laat een groot percentage zien van respondenten die geen mening hebben. Een reden hiervan zou kunnen zijn dat het hier een document betrof dat voor de gehele V&W-organisatie was opgesteld en hiermee minder concreet was dan het beleidsvoornemen dat alleen betrekking heeft op de DGG en DGL-organisaties.

Verder blijkt dat het merendeel van de respondenten het redelijk/volledig eens is met het beleidsvoornemen waarin de nieuwe DGTL-organisatie is uiteengezet.

Het oordeel over de implementatie van dit programma is echter beduidend minder positief. Dit is niet zo verwonderlijk aangezien iedere organisatieverandering veel tijd vergt. De implementatie is derhalve pas net begonnen en dient de komende jaren verder doorgang te vinden. Om deze reden is het bureau "Stroom" opgericht dat belast is met de implementatie van de acties die in het beleidsvoornemen zijn opgenomen.

Als laatste is 42% van de respondenten van mening dat de fusie positieve consequenties voor de eigen toekomst zal hebben. Wellicht is het gezien de verplating van de organisatie en het reduceren van managementfuncties van belang om de verwachtingen iets te temperen. Het niet waarmaken van verwachtingen kan namelijk tot onvrede leiden wat onterecht is, aangezien bovenstaande punten door middel van het beleidsvoornemen wel gecommuniceerd zijn.

De bovenstaande resultaten zullen in het vervolg van deze paragraaf nader worden geanalyseerd. Voordat de resultaten in de tabellen zullen worden weergegeven wil ik nog even uiteenzetten op welke manier u de resultaten dient te interpreteren. Bij een gemiddelde >2,5 (50%) is het oordeel over bovengenoemde vragen als positief te beschouwen. Het maximum dat als gemiddelde behaald kan worden is namelijk 5. Iedereen is het in dit geval geheel eens met de bovengenoemde acties.

5.8.2 Nadere analyse per organisatieonderdeel

DGTL-onderdelen	N	Oordeel actieprog. SG		Oordeel beleidsvoornemen		Oordeel implem. beleidsvoornemen		Oordeel over positieve consequ. fusie	
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Directie A	20	3,10	62%	3,58	72%	2,95	59%	3,47	69%
Directie V	19	3,50	70%	3,32	66%	3,11	62%	2,63	53%
Directie TI	18	3,11	62%	3,50	70%	2,82	56%	3,39	68%
Stafd. DGG en DGL	8	2,57	51%	2,75	55%	2,38	48%	2,38	48%
DGL beleidsonderdelen	22	3,38	68%	3,33	67%	3,14	63%	3,38	68%
Totaal	87	3,21	64%	3,36	67%	2,95	59%	3,14	63%
Significantie		0,111		0,398		0,370		0,070	
Eta		0,300		0,221		0,228		0,399	

Tabel 5.11 Oordeel over diverse veranderingen van de hand van organisatieonderdeel

Het oordeel over het actieprogramma van de SG en over de positieve consequenties van de fusie geven significante verschillen.

Over de algehele linie is het duidelijk dat de stafdiensten DGG en DGL slechter scoren dan de andere onderdelen.

Het is echter opvallend te zien dat de directie V, wat betreft het oordeel over het actieprogramma van de SG, het oordeel over het beleidsvoornemen, alsmede het oordeel over de implementatie van het beleidsvoornemen, een gemiddelde score laat zien en daarmee dus niet lager scoort dan de andere organisatieonderdelen.

De vraag met betrekking tot het oordeel over het feit of de fusie positieve consequenties oplevert voor de eigen toekomst blijkt een significantiewaarde van 0,07 op te leveren, wat duidt op een significant verschil tussen de huidige organisatieonderdelen. Zowel de directie V als de respondenten uit de stafdiensten DGG en DGL scoren wat betreft dit oordeel significant lager ten opzichte van de overige onderdelen. Hiermee is de hypothese uit hoofdstuk 2 aangenomen. Deze hypothese luidt:

- *Gezien de grote taakstellingen die bij de directie transportveiligheid en de stafdiensten van DGG en DGL gaan plaatsvinden, zullen medewerkers die binnen deze organisatieonderdelen werkzaam zijn ten opzichte van de overige medewerkers, een minder positief oordeel hebben over de consequenties die de fusie zal hebben voor hun eigen toekomstbeeld.*

5.8.3 Nadere analyse per functie

gezamenlijke functies	N	Oordeel actieprog. SG		Oordeel beleidsvoornemen		Oordeel implem. beleidsvoorne		Oordeel over positieve conseq. fusie	
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Secretaresse	7	3,33	67%	3,29	66%	3,14	63%	3,43	69%
Ondersteunend beleidsmedewerker	11	2,91	58%	3,30	66%	2,44	49%	2,60	52%
Beleidsmedewerker	57	3,15	63%	3,32	66%	2,98	60%	3,23	65%
Leidinggevende	12	3,75	75%	3,67	73%	3,08	62%	3,00	60%
Totaal	87	3,21	64%	3,36	67%	2,95	59%	3,14	63%
Significantie		0,082		0,752		0,406		0,264	
Eta		0,283		0,121		0,188		0,218	

Tabel 5.12 Oordeel over diverse veranderingen aan de hand van functiecategorie

De leidinggevende blijkt over het algemeen positiever te zijn over de veranderopgave dan de medewerker in een andere functie. Deze constatering komt overeen met de constatering van Van der Klugt (Bedrijfscultuur: diagnose en beïnvloeding: 2002: 106). Hij constateert dat de wijze waarop medewerkers met gevoelens van het loslaten van de oude organisatie omgaan, afhankelijk is van de positie die men in de organisatie bekleedt. De denkprocessen van de top hebben altijd een voorsprong op de emoties van de medewerkers.

Van deze medewerkers blijkt de groep ondersteunend beleidsmedewerkers het minst positief gestemd te zijn. Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat in het beginstadium van het fusieproces er veel onduidelijkheid was in hoeverre deze functie al dan niet in de nieuwe organisatie terug zou komen. Opvallend is verder dat er op de vraag over het oordeel van het actieprogramma van de SG met een significantiewaarde van 0,082 significante verschillen tussen de functiegroepen bestaan.

5.8.4 Nadere analyse per geslacht

Geslacht	N	Oordeel actieprog. SG		Oordeel beleidsvoornemen		Oordeel implem. beleidsvoorne		Oordeel over positieve conseq. fusie	
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
Man	57	3,11	62%	3,40	68%	2,96	59%	3,19	64%
Vrouw	30	3,43	69%	3,29	66%	2,93	59%	3,04	61%
Totaal	87	3,21	64%	3,36	67%	2,95	59%	3,14	63%
Significantie		0,103		0,620		0,866		0,510	
Eta		0,174		0,055		0,190		0,730	

Tabel 5.13 Oordeel over diverse veranderingen aan de hand van geslacht

De variabele geslacht levert geen grote verschillen op als wordt gekeken naar bovengenoemde vragen. Vrouwen zijn iets minder positief gestemd als wordt gekeken naar de positieve consequenties voor hun toekomstmogelijkheden als gevolg van de fusie. Daarnaast scoort de vrouw duidelijk hoger als wordt gekeken naar het oordeel van het actieprogramma van de SG.

5.8.5 Nadere analyse per leeftijdsgroep

Leeftijdscategorie	N	Oordeel actieprog. SG		Oordeel beleidsvoornemen		Oordeel implem. Beleidsvoornemen		Oordeel over positieve conseq. fusie	
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
<30 jaar	10	3,67	73%	3,22	64%	3,44	69%	2,89	58%
31 t/m 40 jaar	31	3,19	64%	3,16	63%	2,71	54%	3,26	65%
41 t/m 50 jaar	24	3,17	63%	3,29	66%	2,83	57%	3,04	61%
>51 jaar	22	3,10	62%	3,81	76%	3,25	65%	3,19	64%
Totaal	87	3,21	64%	3,36	67%	2,95	59%	3,14	63%
Significantie		0,394		0,137		0,093		0,754	
Eta		0,191		0,256		0,277		0,121	

Tabel 5.13 Oordeel over diverse veranderingen aan de hand van leeftijdscategorie

Wat betreft het oordeel over de implementatie van het beleidsprogramma zijn significante verschillen tussen de leeftijdsgroepen zichtbaar. Mogelijke verklaringen kunnen de FPU-regeling voor oudere medewerkers en de flexibelere inzet van jongere medewerkers zijn.

Bij het oordeel over de positieve consequenties die de fusie voor medewerkers kan hebben, is opvallend om te zien dat de jongste leeftijdscategorie het slechtste scoort. Dit kan te maken hebben met het feit dat er sprake is van een verplattung van de organisatiestructuur. Jongeren kunnen als gevolg daarvan niet verder verticaal doorgroeien. Uit het meteoronderzoek dat in 2003 bij DGL heeft plaatsgevonden, bleken ontplooiingsmogelijkheden eveneens opvallend laag te scoren.

Een andere verklaring kunnen de externe omstandigheden zijn. Veel jonge medewerkers zijn in tijden van hoogconjunctuur in dienst getreden. Aangezien de overheid gedurende deze periode niet tegen het bedrijfsleven kon concurreren qua salariering, zijn relatief veel jonge medewerkers hoog in hun schaal binnengekomen waardoor periodieken in veel gevallen niet meer mogelijk zijn.

5.8.6 Nadere analyse per opleidingsniveau

Opleidingscategorie	N	Oordeel actieprog. SG		Oordeel beleidsvoornemen		Oordeel implem. beleidsvoornemen		Oordeel over positieve conseq. fusie	
		Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %	Gem. score	In %
gezamenlijke opleiding									
Voortgezet/Middelbaar beroepsonderwijs	13	3,25	65%	3,00	60%	2,69	54%	2,92	58%
Hoger beroepsonderwijs	12	3,33	67%	3,91	78%	3,18	64%	3,27	65%
Wetenschappelijk onderwijs	62	3,18	64%	3,34	67%	2,97	59%	3,16	63%
Totaal	87	3,21	64%	3,36	67%	2,95	59%	3,14	63%
Significantie		0,849		0,089		0,471		0,676	
Eta		0,064		0,239		0,136		0,098	

Tabel 5.14 Oordeel over diverse veranderingen aan de hand van opleidingsniveau

Het is opvallend om te moeten constateren dat medewerkers met een HBO-diploma ten opzichte van de andere opleidingsgroepen significant hoger scoren. Gezien het beperkt aantal HBO-respondenten is het gevaarlijk om hier harde conclusies aan te verbinden. Een oorzaak zou kunnen worden gevonden in het feit dat als gevolg van een verplattung van de organisatie er minder verticale doorstroming mogelijk is. Het verwachtingenpatroon op het gebied van verticale doorstroming zal bij de HBO-respondenten in veel gevallen bescheidener zijn dan dat van de WO-respondenten. Een beperking van deze doorstroming zal daarom minder teleurgestelde reacties onder deze categorie opleveren waarmee het oordeel over de consequenties als gevolg van de fusie positiever heeft kunnen uitpakken.

5.8.7 Conclusie gericht op oordeel respondenten

Deze paragraaf staat in het teken van het oordeel van de respondenten over de veranderingen die zullen plaatsvinden. Aan de hand van verschillende indelingen is gekeken naar significante verschillen. Dat deze verschillen bestaan blijkt wel uit het feit dat de hypothese uit hoofdstuk 2 is aanvaard, die luidt:

- *Gezien de grote taakstellingen die bij de directie transportveiligheid en de stafdiensten van DGG en DGL gaan plaatsvinden, zullen medewerkers die binnen deze organisatieonderdelen werkzaam zijn ten opzichte van de overige medewerkers, een minder positief oordeel hebben over de consequenties die de fusie zal hebben voor hun eigen toekomstbeeld.*

Verder blijken leidinggevenden over het algemeen positiever te zijn over de veranderopgave dan de medewerker in een andere functie.

Verder blijken er weinig significante verschillen te constateren. Een gevaar bij harde conclusies over het oordeel over de veranderingen is het feit dat dit oordeel heel tijdsafhankelijk is. Aangezien de vragenlijsten in de periode juni-augustus zijn ingevuld, kan het zeer wel mogelijk zijn dit oordeel geheel achterhaald is. Sinds deze periode hebben er namelijk reeds veel veranderingen plaatsgevonden die het oordeel van de respondenten hebben kunnen veranderen.

5.9 Conclusie

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten weergegeven. Het hoofdstuk heeft een antwoord op de derde en vierde onderzoeksvraag van hoofdstuk 1 kunnen geven. Deze hebben betrekking op de analyse van de huidige en de toekomstige organisatie. De paragrafen 5.4, 5.5, 5.6 en 5.7 hebben een beeld van de huidige organisatieonderdelen en de nieuwe DGTL-organisatie kunnen geven. Het hoofdstuk heeft verder op een impliciete wijze antwoord kunnen geven op de vijfde onderzoeksvraag die betrekking heeft op mogelijke belemmeringen binnen de huidige organisatie die het fusieproces kunnen vertragen. In paragraaf 6.3 zijn deze belemmeringen expliciet weergegeven.

Voordat tot deze resultaten zal worden overgegaan zullen in paragraaf 5.2 de opmerkingen die de respondenten op de vragenlijst hebben gegeven, worden uiteengezet. Ondanks het feit dat er in hoofdstuk 4 alles aan is gedaan om deze vragen beter af te stemmen op de situatie bij DGG en DGL, blijken meerdere respondenten de vragenlijst niet geheel passend te vinden.

Paragraaf 5.3 maakt vervolgens duidelijk dat factoranalyse is toegepast alvorens tot een goede weergave van de resultaten te komen.

De verschillen tussen de verschillende organisatieonderdelen zijn in paragraaf 5.4 per TOCS-variabele zichtbaar gemaakt voor de huidige situatie.

De resultaten laten voor wat betreft de TOCS-variabelen technologie en cultuur significante verschillen tussen de verschillende organisatieonderdelen zien.

Wat betreft de variabele technologie wordt de significantie veroorzaakt door de werkwijze van stafdiensten van DGG en DGL die als gevolg van veel repeterende werkzaamheden een mechanische score laten zien ten opzichte van de overige onderdelen. De DGL-beleidsonderdelen blijken ten opzichte van de andere organisatieonderdelen juist organischer te scoren.

De significante verschillen voor de TOCS-variabele cultuur geven aan dat de culturen van de verschillende organisatieonderdelen dusdanig van elkaar verschillen dat er kan worden gesproken van subculturen. Om het fusieproces te doen slagen, zal er daarom veel aandacht moeten zijn om een gemeenschappelijke cultuur te creëren. De paragrafen 5.4, 5.5 en 5.7 geven het antwoord op de onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 die betrekking heeft op het functioneren van de huidige organisaties.

In paragraaf 5.5 worden de resultaten van de verschillende TOCS-variabelen per organisatieonderdeel weergegeven.

De stafdiensten van DGG en DGL blijken ten opzichte van de overige organisatieonderdelen op vrijwel alle TOCS-variabelen de meest mechanische score hebben, terwijl de score onder DGL-beleidsonderdelen een tegenovergesteld beeld laat zien.

Verder blijken de resultaten ten behoeve van de positionering van de omgeving in vergelijking met de resultaten van overige TOCS-variabelen niet in een verdere organische richting te wijzen. De noodzaak voor een organisatieverandering om de arbeidsvraag weer aan te laten sluiten bij de steeds flexibeler wordende omgeving, is op basis van deze resultaten niet aanwezig.

Dit blijkt in tegenspraak te zijn met de literatuur uit hoofdstuk 3 en zienswijze van het Kabinet Balkenende II die in hoofdstuk 1 is besproken. Hieruit komt naar voren dat de rijksoverheid op het gebied van technologie, cultuur en structuur een grote verandering in organische richting zou moeten maken om aan te sluiten op de veranderende omgeving. De perceptie van de DGTL-medewerkers op de omgeving sluit niet aan op deze analyse. In het volgende hoofdstuk zal worden aangegeven wat de gevolgen van deze constatering zijn.

Om ook een beeld te krijgen van de resultaten en positionering van de beoogde DGTL-organisatie is aan de projectleiders van het fusieproces gevraagd de vragenlijsten in te vullen uitgaande van de realisatie van de beoogde organisatie. De verkregen resultaten geven hiermee een antwoord op de onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 waarin het functioneren van de toekomstige DGTL-organisatie centraal staat. De onderzoeksresultaten voor de beoogde DGTL-organisatie zijn in paragraaf 5.6 samengevoegd met de huidige resultaten. Op basis van de discrepanties die nu voor ieder van de 4 TOCS-variabelen waarneembaar zijn tussen de resultaten van de beoogde toekomstige organisatie en de resultaten van de huidige organisatieonderdelen, blijkt de noodzaak voor verandering wel aanwezig!

In paragraaf 5.7 zijn de onderzoeksresultaten van de 4 TOCS-variabelen aan de hand van andere selecties uiteengezet. Dit is mogelijk doordat in de vragenlijst vragen zijn opgenomen die betrekking hebben op de achtergrondinformatie van de respondenten. Het gaat hierbij om vragen over geslacht, leeftijdsniveau, opleidingsniveau, functieniveau en dienstverbandperiode.

Een belangrijk aspect dat eveneens tot weerstand kan leiden is gelegen in het feit dat respondenten met een lagere functies voor de TOCS-variabele omgeving significant mechanischer score dan respondenten met een hogere functie. Dit geldt eveneens als er wordt gekeken vanuit een indeling naar opleidingsniveau. Respondenten met een lagere opleiding scoren significant mechanischer ten opzichte van de respondenten met een hogere opleiding. Medewerkers die onder deze groepen vallen, zullen meer nog dan andere groepen overtuigd moeten worden van nut en noodzaak van de fusie.

Tot besluit van dit hoofdstuk staat paragraaf 5.8 in het teken van het oordeel van de respondenten over de verschillende veranderingsprogramma's die zich momenteel voltrekken. Medewerkers die werkzaam zijn bij organisatieonderdelen waar de impact van de veranderingen het grootst is, blijken significant negatiever te scoren met betrekking tot de consequenties die de fusie voor hen meebrengt. Van deze groep valt eveneens weerstand te verwachten.

Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

Dit laatste hoofdstuk gaat in op de conclusies en aanbevelingen die gedurende het onderzoek naar aanleiding van de centrale vraag naar voren zijn gekomen.

In paragraaf 6.2 wordt een antwoord gegeven op de deelvragen zoals die in het eerste hoofdstuk van dit onderzoek zijn opgesteld.

Aansluitend zal in paragraaf 6.3 een antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling van dit onderzoek door de kernantwoorden van de deelvragen te koppelen aan het empirisch onderzoek dat heeft plaatsgevonden.

Vervolgens zullen er in de laatste paragraaf aanbevelingen worden opgesteld die het fusieproces in de goede richting kunnen sturen.

6.2 Beantwoording van de deelvragen

In paragraaf 1.7 zijn de volgende vijf deelvragen geformuleerd:

- Wanneer kan worden gesteld dat deze fusie succesvol is verlopen?
- Welke factoren zijn van belang om de fusie een succes te laten worden?
- Hoe functioneren de huidige organisaties op dit moment?
- Hoe dient de toekomstige DGTL-organisatie te functioneren?
- Welke belemmeringen zijn er in de huidige organisatie om aan de voorwaarde van een succesvolle fusie te voldoen?

De antwoorden op deze deelvragen zijn als volgt:

1. Wanneer kan worden gesteld dat deze fusie succesvol is verlopen?

De doelstellingen die de departementale top voor ogen heeft en in hoofdstuk 2 zijn uitgewerkt, geven een beeld van een succesvolle fusie. Aan de hand van deze gegevens is op te maken dat DGTL een ambitieuze, professionele en moderne beleidsdienst wil zijn. Om dit te bereiken zal er in de nieuwe DGTL-organisatie op een andere manier gewerkt moeten worden dan voorheen het geval was. Zo zijn er nieuwe DGTL-competenties opgesteld waarin eigenschappen worden gevraagd die in het verleden minder belangrijk werden geacht. Het gaat hierbij om flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid waarover de nieuwe DGTL-medewerker moet gaan bezitten. Bij deze doelstellingen hoort een meer organische organisatievorm. Bovenstaande elementen komen namelijk redelijk overeen met de criteria van een organische organisatievorm die in subparagraaf 3.4.2 zijn opgenomen.

2. Welke factoren zijn van belang om de fusie een succes te laten worden?

De factoren die van belang zijn om de fusie te laten resulteren in een succes, zijn in hoofdstuk 3 terug te vinden. Het cultuuraspect is hierbij van groot belang, maar kan zoals in hoofdstuk 3 naar voren komt, niet los worden gezien van structuur en technologie. Om deze aspecten te kunnen veranderen, zijn onder andere een duidelijke visie van het management, goed leiderschap en goede communicatie van groot belang. De aanbevelingen die in paragraaf 6.4 zullen worden opgesomd, vormen de instrumenten/elementen die de variabelen cultuur, technologie en structuur en daarmee in het verlengde de vraagzijde van de organisatie kunnen beïnvloeden.

3. Hoe functioneren de huidige organisaties op dit moment?

De onderzoeksresultaten van hoofdstuk 5 geven een beeld van het functioneren van de huidige organisaties. Op basis van deze gegevens is gebleken dat de DGL-beleidsonderdelen de hoogste score op het continuüm tussen mechanisch en organisch hebben. De stafonderdelen van DGG en DGL en de directie V hebben op dit continuüm de laagste score.

4. Hoe dient de toekomstige DGTL-organisatie te functioneren?

De onderzoeksresultaten uit hoofdstuk 5 geven aan dat de nieuwe DGTL-organisatie ten opzichte van de huidige organisatieonderdelen een hogere organische score laten zien. De empirische onderzoeksresultaten sluiten aan bij de organisatievorm die noodzakelijk is om de doelstellingen van deelvraag 1 te kunnen realiseren.

5. Welke belemmeringen zijn er in de huidige organisatie om aan de voorwaarde van een succesvolle fusie te voldoen?

De onderzoeksresultaten uit hoofdstuk 5 resulteren in een groot aantal mogelijke weerstanden die een belemmering kunnen vormen voor de beoogde toekomstige organisatie. Om de belemmeringen tegen te gaan, kan in plaats van een generalistisch actieplan beter worden gekozen voor een actieplan gericht op specifieke doelgroepen. Dit zijn groepen die ten opzichte van gehele organisatie slechter scoren qua positionering op het continuüm tussen het organische en mechanische regime of een negatiever oordeel hebben over de geplande veranderingen.

Deze belemmeringen worden hieronder nog even op een rij gezet.

- De onderzoeksresultaten uit de paragrafen 5.4 en 5.5 laten zien dat de stafdiensten van DGG en DGL die ten opzichte van de overige organisatieonderdelen op vrijwel alle TOCS-variabelen de meest mechanische score hebben. Acties gericht op deze groep hebben hierbij de hoogste prioriteit.
- Grote cultuurverschillen die in paragraaf 5.4.3 zijn geconstateerd kunnen vervolgens een belemmering vormen voor het integratieproces. De stafdiensten van DGG en DGL blijken voor deze specifieke TOCS-variabele de meest mechanische score hebben en behoeven derhalve doelgerichte verbeteracties.
- De score van de DGTL-medewerkers op de TOCS-variabele omgeving laat geen grote verschillen in een organische richting zien ten opzichte van de overige TOCS-variabelen. Derhalve is er geen directe noodzaak voor de DGTL-medewerkers om tot organisatieveranderingen over te gaan.
- Acties op het gebied van doelgroepen kunnen ook worden toegepast op andere indelingen binnen de huidige organisaties. Aan de hand van de onderzoeksresultaten uit paragraaf 5.7 is gebleken dat ook indelingen in functiegroepen en opleidingsniveau significante verschillen laten zien. De verschillen hebben betrekking op de TOCS-variabelen technologie en omgeving. Medewerkers met een laag opleidings- en functieniveau scoren significant mechanischer en kunnen hiermee als belangrijke doelgroepen worden aangemerkt om gerichte actie vanuit het management te laten plaatsvinden.
- De onderzoeksresultaten uit paragraaf 5.8 laten wat betreft het oordeel over de veranderingen eveneens significante verschillen zien. De resultaten bij de indeling naar organisatieonderdelen laat zien dat medewerkers bij de directie transportveiligheid en de stafdiensten van DGG en DGL een significant negatiever oordeel hebben over de consequenties die de fusie zal hebben voor hun eigen toekomstbeeld. Mensen met een lager functieniveau blijken over het algemeen negatiever te zijn over de veranderopgave dan medewerkers met een hoger functieniveau.

6.3 Antwoord op de centrale vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 luidt:

Aan welke voorwaarden moet worden voldaan om aan de doelstellingen van de nieuw te vormen DGTL-organisatie te voldoen?

Uit de beantwoording van de onderzoeksvragen is duidelijk geworden dat de nieuwe DGTL-organisatie ten opzichte van de huidige situatie, een sterke organische organisatievorm dient te krijgen.

Alle huidige organisatieonderdelen moeten veranderingen ondergaan willen zij functioneren conform de doelstellingen voor de nieuwe DGTL-organisatie. Dit wil zeggen dat medewerkers binnen de nieuwe DGTL-organisatie aan een aantal nieuwe eigenschappen moeten voldoen. Het gaat hierbij om flexibiliteit, omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en samenwerkingsbereidheid. Ook moeten binnen deze organisatie de verantwoordelijkheden laag in de organisatie worden gelegd.

Deze aspecten tezamen moeten resulteren in een cultuur en een werkwijze waarmee slagvaardig kan worden ingespeeld op relevante gebeurtenissen en ontwikkelingen. Om dit zo goed mogelijk te laten plaatsvinden, dient er jaarlijks een goede prioritering te worden vastgesteld door het DT.

Daarnaast moeten de significante verschillen tussen verschillende groepen, binnen de organisatie, door middel van doelgerichte acties worden gereduceerd. Hiermee kunnen mogelijke weerstanden die het fusieproces negatief beïnvloeden worden tegengegaan.

De belangrijkste discrepantie die moet worden gereduceerd zijn de verschillende cultuurscores van de organisatieonderdelen aangezien cultuur de belangrijkste factor vormt in een fusieproces. Deze score is nu significant verschillend waardoor er sprake is van subculturen. Er moet een gemeenschappelijke cultuur worden gecreëerd die ten opzichte van de huidige cultuur een verdere organische score laat zien. Deze verandering in de richting van een meer organische cultuur is van wezenlijk belang om de beoogde doelstellingen uit deelvraag 1 te kunnen realiseren.

Bovenstaande veranderingen kunnen alleen plaatsvinden als het fusieproces succesvol verloopt. In dit fusieproces zal speciale aandacht moeten uitgaan naar de aspecten die in de aanbevelingen (zie hieronder) zijn opgenomen.

6.4 Aanbevelingen

Uit paragraaf 5.6 en de beantwoording van de centrale vraag is naar voren gekomen dat de huidige DGG en DGL-organisaties op alle variabelen van het TOCS-model veranderingen moeten ondergaan om te voldoen aan de beoogde nieuwe organisatie. De grote discrepantie in positionering van de huidige organisatie ten opzichte van de gewenste organisatie voor de omgevingsvariabele maakt de noodzaak van een organisatieverandering duidelijk.

In paragraaf 3.6 is namelijk uiteengezet dat het TOCS-model, waarvan in dit onderzoek gebruik is gemaakt, als uitgangspunt heeft dat de vraagzijde van het arbeidsallocatieproces intern consistent is en klopt met de eisen van de omgeving. Deze vraagzijde wordt gevormd door de interne cultuur, structuur en technologie van de organisatie. De aanbevelingen van deze 3 variabelen zullen hierna volgordelijk worden toelicht.

6.4.1 Aanbevelingen op het gebied van technologische aspecten

Een mogelijkheid om de discrepantie tussen de huidige organisatieonderdelen en de toekomstige DGTL-organisatie te verkleinen zou kunnen zijn dat DGTL als kennisorganisatie de aanwezige kennis overzichtelijker gaat documenteren. Aangezien medewerkers in de toekomstige DGTL-organisatie steeds generieker zullen worden ingezet en steeds minder lang vaste specialistische werkzaamheden moeten gaan vervullen, wordt de noodzaak van goede en toegankelijke documentatie van kennis steeds groter. Daarnaast zal door de FPU-regeling veel kennis bij ervaren medewerkers verdwijnen. De technologie zal hierbij als hulpmiddel moeten dienen om kennis binnen de DGTL-organisatie aan de hand van duidelijke processen vast te leggen. Daarnaast helpt de technologie iedere medewerker om de aanwezige informatie eenvoudig toegankelijk te houden. Inzage in en het gebruik van onderzoeksdata van andere organisatieonderdelen kan eveneens verkoking tegengaan. Ondanks de significante verschillen tussen de huidige organisatieonderdelen die in paragraaf 5.4 zijn geconstateerd, is een integrale aanpak voor de gehele DGTL-organisatie noodzakelijk om de benodigde manier van werken te bewerkstelligen.

6.4.2 Aanbevelingen op het gebied van cultuurverschillen

De resultaten uit paragraaf 5.4 hebben op het gebied van de cultuurvariabele eveneens significante verschillen tussen de verschillende organisatieonderdelen zichtbaar gemaakt. Er zullen daarom aanbevelingen worden gedaan die er op gericht zijn de cultuurverschillen tussen de organisatieonderdelen te reduceren teneinde een gezamenlijke DGTL-cultuur te creëren.

Aanbeveling 1: kies voor een gedifferentieerde aanpak

Gezien de significante verschillen tussen de organisatieonderdelen kan maatwerk een goede manier om verbeteracties aan te pakken. Hiermee kunnen de mogelijke belemmeringen die in de vorige paragraaf zijn genoemd en een succesvolle fusie in de weg kunnen staan, worden aangepakt.

Aanbeveling 2: noodzaak doet bewegen

Het duidelijk zichtbaar en voelbaar te maken van de bedreiging voor een succesvolle toekomst van de onderneming, stimuleert de noodzaak om tot actie te komen (Swanink, 1991: 59). Bij cultuurverandering is het van belang sterk te benadrukken dat de bedreiging de organisatie als geheel betreft. De opgelegde taakstellingen die zijn samengegaan met het fusieproces hebben bij DGTL wel degelijk invloed gehad. Het wij-gevoel onderstrepen is dan ook bij deze kracht van groot belang.

Aanbeveling 3: visie geeft richting

Als medewerkers in een organisatie een schok hebben gekregen met betrekking tot de vanzelfsprekendheden in de manier van werken, zullen zij hun blik richten op de hogere leiding. De leiding is de organisatie een antwoord schuldig over wat ze van plan zijn en wat ze gaan doen (Swanink, 1991: 61).

Nadat de organisatie allereerst overtuigd is geraakt van de noodzaak om te veranderen moet er in een later stadium voor worden gezorgd dat de integratievisie aantrekkelijk is (Focus op fusie in de non-profit sector: 2004: 81). Juist omdat de fusie samengaat met taakstellingen, heeft de ambtelijke leiding de schijn tegen. Focus daarom op het feit dat als gevolg van de fusie effectiever gewerkt kan worden en door mobiliteit gedwongen ontslagen als gevolg van taakstellingen hoogstwaarschijnlijk zullen uitblijven.

Om het fusieproces succesvol te laten verlopen, is het van belang dat het topmanagement op één lijn zit. Vanuit integratieperspectief is de eensgezindheid van het topmanagement in feite onontbeerlijk voor het creëren van de voor de integratie noodzakelijke steun. Gedurende deze fase moet het topmanagement zijn ideeën over de integratie onder ogen zien en deze openlijk bediscussiëren (Bakker en Helmink: 2002: 68).

Aanbeveling 4: succes doet geloven

Cultuur kan uiteindelijk alleen veranderd worden als mensen zien dat het nieuwe gedrag, horend bij de nieuwe normen en waarden, succesvol is (Swanink, 1991: 63). Indien het nieuwe gedrag niet blijkt te werken zal de organisatie veelal weer terugvallen in oude gewoonten. Het is derhalve voor het management van groot belang om activiteiten die een succes in de nieuwe werkwijze aantonen ook breeduit richting de medewerkers te communiceren om daarmee duidelijk te maken dat de organisatie op de goede weg is.

Zeker in de startfase, wanneer er nog volop onduidelijkheid is en de nieuwe werkwijze zich nog niet volledig heeft bewezen, heeft het geloof in een succesvolle toekomst een impuls nodig. Maar ook als de verandering verder is voortgeschreden, houden succesverhalen de motivatie op het gewenste peil.

Binnen DGTL zouden bijvoorbeeld de aantallen medewerkers die begin volgend jaar voor verschillende programma's komen te werken op prikborden in het bedrijfsrestaurant worden opgehangen als bewijs dat de organisatie daadwerkelijk aan het veranderen is.

Aanbeveling 5: overtuiging geeft kracht

Overtuiging is de motor achter de veranderingen, de bron van energie om het veranderingsproces door te komen. Aangezien uit de onderzoeksresultaten naar voren is gekomen dat de DGTL-medewerkers de DGTL-omgeving dusdanig positioneren dat de noodzaak om tot organisatieveranderingen over te gaan momenteel voor de medewerkers niet aanwezig is, kan deze overtuiging niet vaak genoeg worden verkondigd.

De hoogst verantwoordelijken in de organisatie moeten in ieder geval door hun gedrag de vonk van de fusie laten overslaan op anderen in de organisatie. Om een succesvol leider te zijn, moeten de hoogste managers een aantal eigenschappen bezitten zoals charismatische persoonlijkheid, communicatief sterk, energiek, overtuigend en als laatste moeten zij er niet vies van zijn om zelf met de handen in het vet te gaan!

Daarnaast kan overtuiging ook uitgaan van speciale hiertoe gecreëerde hoogtepunten van het beïnvloedingsproces. Hierbij valt te denken aan een nieuw logo en/of de nieuwe naam van de organisatie die feestelijk kan worden overhandigd aan het management.

Aanbeveling 6: structuren lokken uit/ creëren van een kopgroep

Veranderende structuren zoals deze zich bij de nieuwe DGTL-organisatie gaan voordoen, hebben effect op de cultuur binnen organisatieonderdelen. Dit gebeurt momenteel al als gevolg van de interne mobiliteit die is opgetreden sinds er een vacaturestop voor externe medewerkers is ingesteld. De nieuwe organisatiestructuur waarin grote delen van de organisatie veranderingen zullen ondergaan, zorgt hiermee voor een nog veel grotere mix van voormalig DGG en DGL-medewerkers waarmee er een nieuwe cultuur zal ontstaan. Deze vermenging kan de significante verschillen tussen de verschillende huidige organisatieonderdelen doen reduceren.

De flexibiliteit van medewerkers binnen de nieuwe DGTL-organisatie en de keuze voor aspecten die voor ieder programma werkzaamheden gaan verrichten, kunnen eveneens bijdragen aan een gezamenlijke DGTL-cultuur en zullen verkokering tegengaan.

Hierbij moet in het achterhoofd worden gehouden dat integratie van bedrijfsculturen voortkomt uit interactie op werkniveau in het perspectief van de nieuwe organisatie (Focus op fusie in de non-profit sector: 2004: 110).

Probeer eveneens een zo groot mogelijke groep te creëren die de verandering ondersteunen. Een cultuurverandering heeft alleen een kans van slagen als er een kopgroep van cultuurdragers is die met elkaar op een lijn zitten. Zij vormen het begin van de resocialisatie binnen de organisatie. Dit impliceert dat mensen binnen de organisatie het leiderschap van de cultuurverandering op zich nemen. Dat kan doordat leidinggevendenden hun gedrag veranderen, er een nieuwe kopgroep ontstaat binnen de organisatie met andere prioriteiten en mensen met andere ideeën carrière maken (Straathof en Van Dijk, 2003: 75). Voor de gehele organisatie biedt het openstellen van de door het management vastgestelde sleutelfuncties op middelmanagementniveau de kans om nieuwe cultuurdragers (beschikkend over de juiste competenties) op belangrijke functies in de organisatie op te nemen.

Aanbeveling 7: gebruik HRM-aspecten

Informatie-, beoordelings- en beloningssystemen geven signalen aan mensen om dat gedrag te vertonen dat in de lijn ligt met de afgesproken strategische normen en waarden. De inzet van deze aspecten maakt zelfsturing en correctie mogelijk.

Aanbeveling 8: probeer de 3 cultuurniveaus te lussen

Effectieve cultuurverandering ontstaat door gebruik te maken van interventies op de drie niveaus die in subparagraaf 3.7.2 zijn besproken. Dit zijn het niveau van het gedrag, de groepsarena en het bewustzijn. De sleutel tot succes is het lussen van de cultuurniveaus (Straathof en Van Dijk, 2003: 99/100).

Er dient hierbij gekeken te worden naar welke patronen in het gedrag binnen de organisatie momenteel belemmerend werken. Door patronen in de groep, de onderlinge verankeringen in de groepsarena en het denken bespreekbaar te maken, wordt ruimte gemaakt voor nieuwe gedragspatronen met daarbij horende verschuivingen in de groepsarena en bewustwording (Straathof en Van Dijk, 2003: 111). De interventies per niveau staan beschreven in bijlage 8.

Aanbeveling 9: de factor communicatie

Een belangrijke voorwaarde waar het management van een organisatie moet zorgen is communicatie. Ook als er niets te communiceren valt omdat er zich geen nieuwe ontwikkelingen hebben voorgedaan, is dit noodzakelijk. Communicatie draagt bij aan een klimaat van duidelijkheid en vertrouwen, omdat gevoelens van onzekerheid en onveiligheid sterk gevoed worden door een gebrek aan vertrouwen. Zo kunnen degenen die zich onzeker voelen, het uitblijven van informatie uitleggen als een voorbode van dingen die kennelijk verborgen kunnen blijven (Bultsma, 2004: 68).

Aanbeveling 10: cultuurveranderingen voor lange duur

De optimalisatiefase vormt de laatste fase van het integratieproces en heeft tot doel de integratie te voltooien. De inspanningen in deze fase zijn gericht op het realiseren van de integratievoordelen van de nieuwe geïntegreerde organisatie. Het is een belangrijke fase, omdat het integratieproces al enige tijd onderweg is en het management geneigd kan zijn zich op nieuwe projecten te richten en de interesse voor het lopende project te verliezen. Als onvoldoende aandacht wordt besteed aan deze laatste fase, worden de voordelen van de integratie nooit volledig bereikt. Er bestaat zelfs het gevaar dat een groot deel van de waarde van de verwezenlijkte integratie verloren gaat, omdat men het belang van deze fase niet onderkent en de juiste acties achterwege laat (Bakker en Helmink, 2002: 25).

6.4.3 Aanbevelingen op het gebied van structuur

De resultaten uit paragraaf 5.4 laten een nagenoeg gelijke score op het gebied van de variabele structuur zien. Om de discrepantie tussen de resultaten van de huidige organisatieonderdelen en de toekomstige organisatie te overwinnen kan hierdoor worden volstaan met een gezamenlijke aanpak. De resultaten die in paragraaf 5.7 gegenereerd zijn aan de hand van de overige indelingscriteria laten op het gebied van structuur eveneens geen significante verschillen zien. Er is hierdoor geen extra aandacht nodig voor specifieke doelgroepen.

De structuurveranderingen die als gevolg van het fusieproces integraal gaan plaatsvinden, kunnen hierdoor een goede bijdrage leveren aan het dichten van de in paragraaf 5.4 geconstateerde discrepantie. Daarnaast kunnen vereenvoudiging van regelgeving en een veranderende manier van werken zoals door de SG is voorgesteld, eveneens bijdragen aan een verschuiving in de richting van een meer organische werkwijze.

6.4.4 Algemene aanbevelingen

Zorg voor meetbaarheid van het fusieproces. Het ontbreken van een analyse van de huidige situatie bij de twee DG's wordt ook duidelijk verwoord in het rapport "het beleidsvoornemen gescand" dat onderzoeksbureau Van de Bunt heeft uitgevoerd in opdracht van de gezamenlijke ondernemingsraden van DGG en DGL. Pas indien de huidige organisatie en de gewenste organisatie in beeld zijn gebracht, kan worden gesproken in hoeverre er sprake zal zijn van een kwaliteitsslag of een verandering.

Daarnaast moeten de beoogde effecten van de organisatie zo SMART mogelijk worden beschreven. Uit het eindrapport evaluatie (re)organisatie DGL blijkt dat een eenduidige maatstaf voor de evaluatie van deze reorganisatie niet beschikbaar was. De definiëring van de beoogde effecten was namelijk voor meerdere uitleg vatbaar (Eindrapport evaluatie (re)organisatie DGL, 2004: 6).

Het is in het verlengde hiervan aan te bevelen om de vragenlijst uit dit onderzoek in 2007 opnieuw uit te zetten onder de DGTL-medewerkers om de verschillen in resultaten zichtbaar te krijgen.

Er kan hierbij worden gekeken naar de verschillen tussen de huidige en de nieuwe organisatie maar ook tussen de beoogde en de nieuwe situatie (zie paragraaf 5.7) en de feitelijke nieuwe situatie.

Maak gebruik van de lessen uit het verleden door de pluspunten en minpunten uit het eindrapport evaluatie (re)organisatie DGL in het achterhoofd te houden bij de verdere acties in het fusieproces. Aangezien deze evaluatie zeer recentelijk heeft plaatsgevonden en de nieuwe DGTL-organisatie vele gelijkenissen vertoont met de DGL-organisatie is het zeer wel mogelijk dat deze aandachtspunten ook bij deze fusie een rol zullen spelen.

Gebruik tussentijdse resultaten die aan de zogenaamde planning-platforms gerelateerd zijn. Dit wil zeggen dat integratiedoelen worden opgesteld in tussentijdse resultaten van bepaalde fasen van de realisatie (Bakker en Helmink, 2000: 110).

De resultaten die momenteel in het beleidsvoornemen zijn opgenomen zijn naar mijn mening te vrijblijvend en dienen in de realisatiefase waarin het procesproces is gekomen concreter vorm te worden gegeven.

Literatuurlijst

- Baarda, D.B., Goede, de, M.P.M. (2001). *Basisboek Methoden en Technieken*, Stenfert Kroese, Leiden/Amsterdam.
- Bakker, J.C., Helmink, J.W.A., Platschorre, J.L.(1998). *Realising successful Business Integration*, Twynstra Management Consultants, Amersfoort.
- Bakker, J.C., Helmink, J.W.A. (2002). *Succesvol integreren; strategieën en best practices voor fusie- en overname-management*, Pearson Education, Amsterdam.
- Bax, E.H. (2003). *Kansrijk kiezen: Raamwerk voor strategisch Human Resource Management*, Academic Service, Schoonhoven.
- Bax, E.H. (1991). *Organisatiecultuur, technologie en management in een veranderende samenleving*, Het spectrum, Wijk bij Duurstede.
- Bovens, M.A.P., Hart, 't, P., Twist, van, M.J.W., Rosenthal, U. (2001). *Openbaar bestuur; beleid, organisatie en politiek*, Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Bridges, W. (1986). *Managing Organization Transitions*, Organizational Dynamics.
- Bultsma, J. (2004). *Focus op fusie in de non-profit sector*, Koninklijke Van Gorcum, Assen.
- Burns, T, Stalker, G.M. (1994). *The management of innovation.*, Oxford University Press, Oxford.
- Doorwaard, H., Nijs, de, W. (2003). *Organisatieontwikkeling en human resource management*, Lemma, Utrecht.
- Karsten, L. , Veen, van, L. (1998). *Managementconcepten in beweging: tussen feit en vluchtigheid*, Koninklijke Van Gorcum, Assen.
- Kickert, W.J.M. (2002). *Verhalen van verandering*, Elsevier, Den Haag.
- Kickert, W.J.M., red. (1993). *Veranderingen in management en organisatie bij de rijksoverheid*, Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Krogt, van der, Korsten in, Noordegraaf, M., Ringeling, A.B., Zwetsloot, F.J.M. (1995). *De ambtenaar als publiek ondernemer*, Coutinho, Bussum.
- McKenna en Beech (2002). *Human Resource Management*. Pearson educations.
- Nistelrooij, van, A.(2003). *Organisatieontwikkeling en human resource management*, Lemma, Utrecht.
- Ringeling, A. (2003). *Het imago van de overheid*, Vuga, Den Haag.
- Sanders, G.J.E.M., Neuijen, J.A. (1992). *Bedrijfscultuur: diagnose en beïnvloeding*, Koninklijke Van Gorcum (4^e druk), Assen.
- Schein, E.H. (2000). *De bedrijfscultuur als ziel van de onderneming. Zin en onzin over cultuurverandering*, Scriptum, Schiedam.
- Schein, E.H. (1985). *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*, Jossey-Bass, San Fransisco.
- Steijn, B. (2001). *Werken in de informatiesamenleving*, Koninklijke Van Gorcum, Assen.
- Straathof, A., Dijk, van, R. (2003). *Cultuurverandering bij de overheid: sturen of sleuren?*, Lemma, Utrecht.
- Swanink, J.J. (1991). *Scoren met cultuurverandering*, Scriptum, Schiedam.
- Wijen, G., Tak, van der, T. (2002). *Programmamanagement, sturen op samenhang*, Kluwer Management selectie, Alphen aan den Rijn.

Externe publicaties:

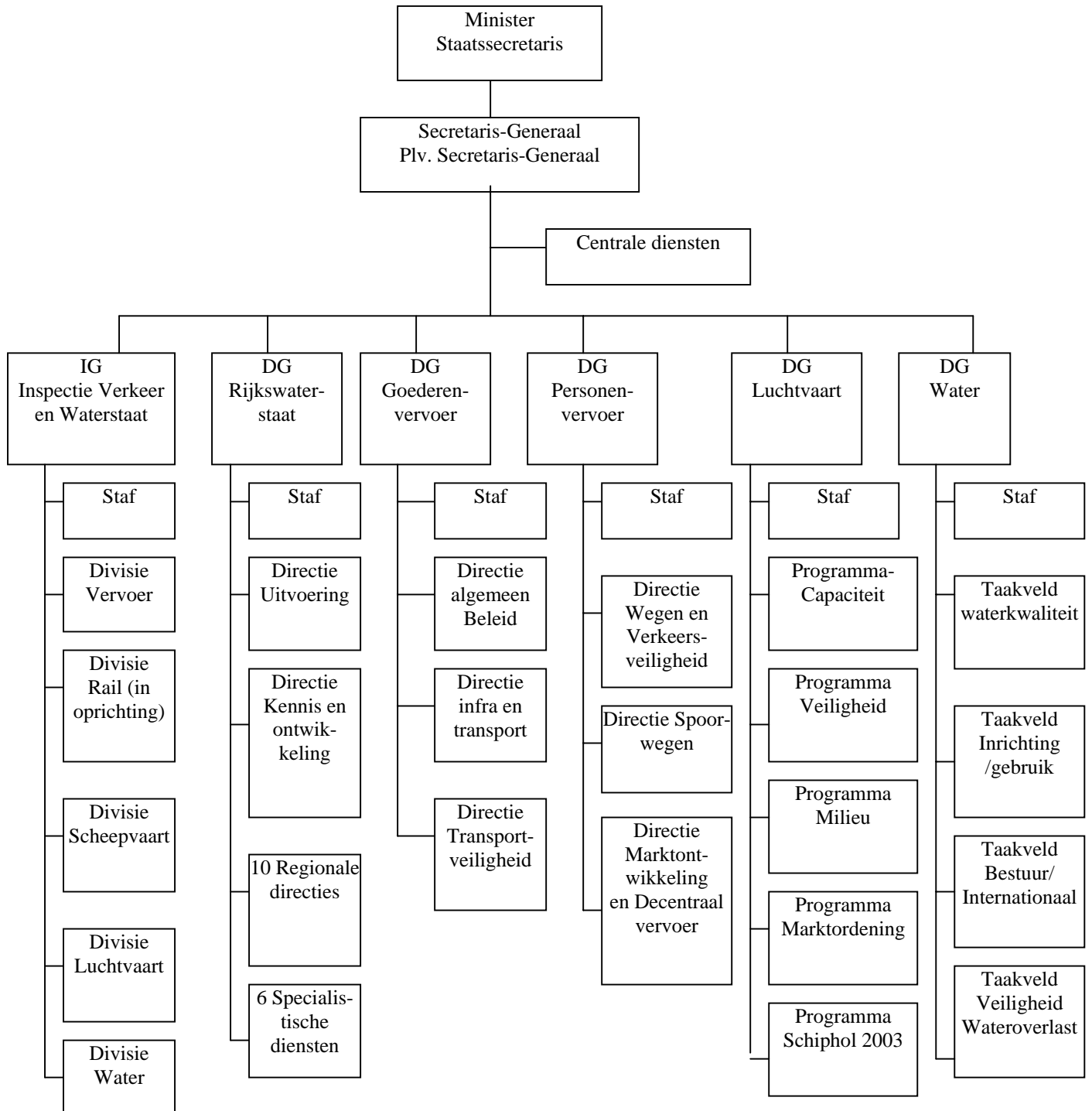
- Actieprogramma “Andere overheid”, Den Haag, 2003.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Personeels- en mobiliteitsonderzoek overheidspersoneel 1999-2002*, Quantes, Rijswijk, 2003.
- Peper, B., *Op zoek naar samenhang en richting*, 1999.

Interne publicaties:

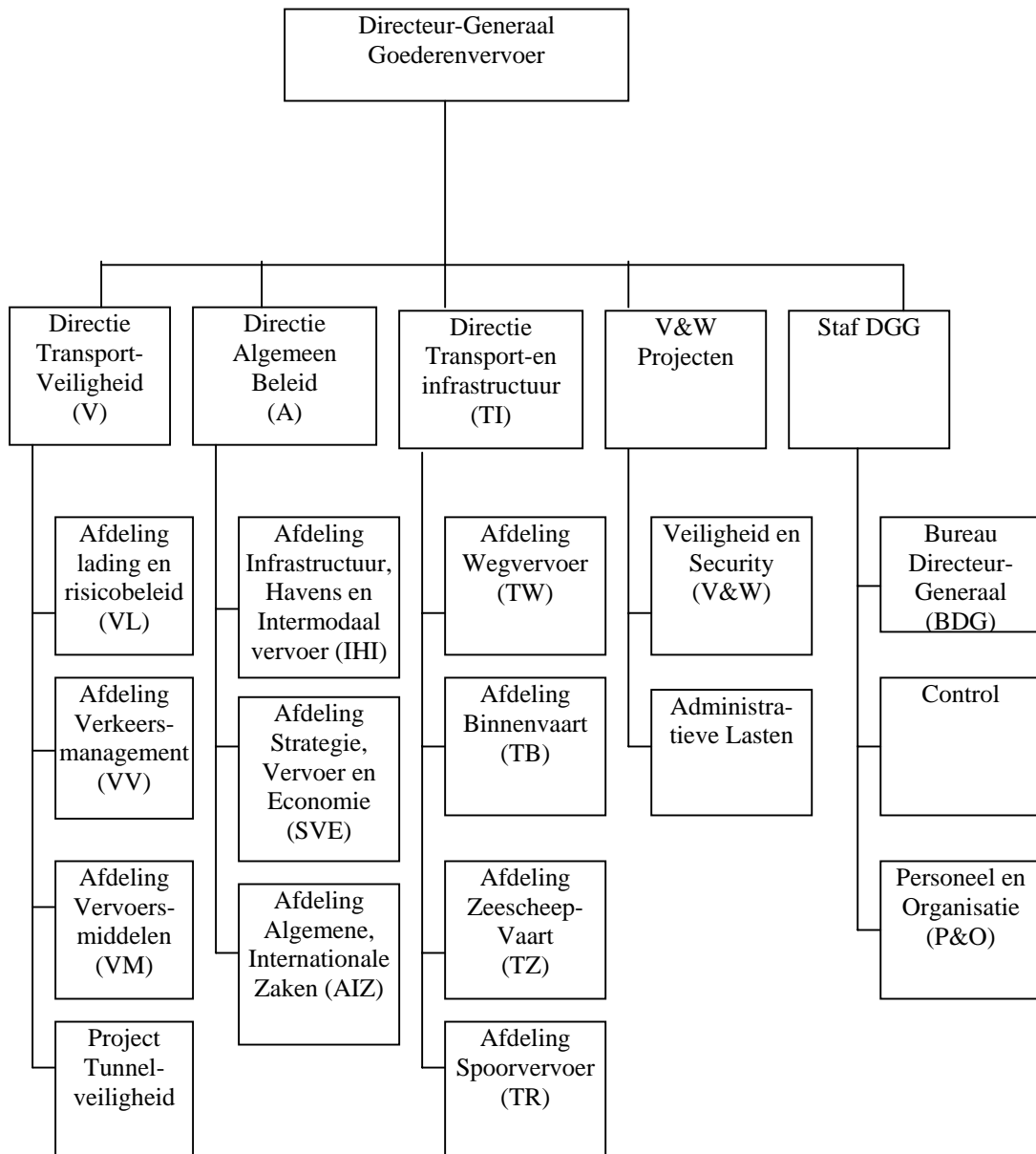
- Actieprogramma bij de verandering van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, 2004.
- Beleidsvoornemen DGTL: *DGTL is meer dan DGG en DGL*, Den Haag, 2004.
- Eindrapport evaluatie (re)organisatie DGL, Den Haag, 2004.
- Hoofdpijnennotitie: *Plan van aanpak voor samenvoeging DGG en DGL in het directoraat-generaal voor transport en luchtvaart*, Den Haag, 2003.
- Organisatie en Formatierapport DGTL, Den Haag, 2004.
- Van de Bunt, adviseurs voor organisatie en beleid, *het beleidsvoornemen gescand*, Amsterdam, augustus 2004.

Bijlagen:

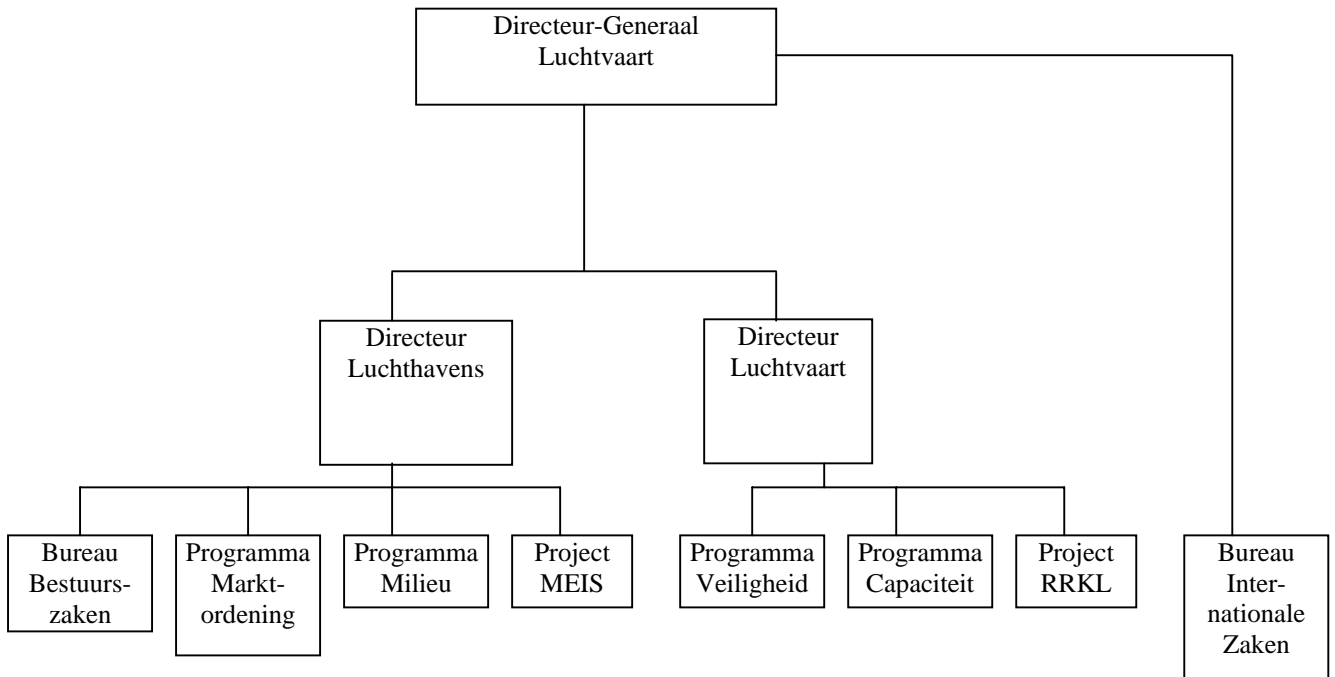
Bijlage 1: Organogram min. V&W



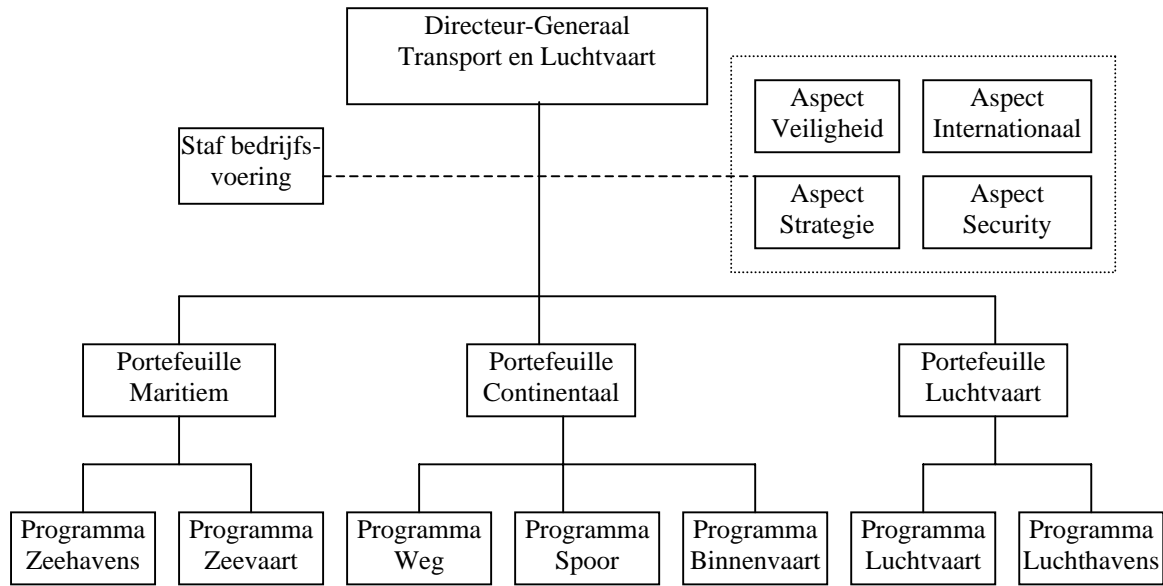
Bijlage 2: Organogram DGG (oud)



Bijlage 3: Organogram DGL (oud)



Bijlage 4: Organogram DGTL



Bijlage 5: Vragenlijst:

Deze vragenlijst is de input voor mijn scriptieonderzoek waarop ik (Pepijn Koops) hoop af te studeren als Bestuurskundige aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Ik probeer in deze scriptie een antwoord te vinden op de vraag welke factoren invloed hebben op de organisatieverandering die DGTL voor ogen staat. Hiervoor is allereerst een analyse van de huidige organisatie nodig. Om deze analyse te kunnen verkrijgen heb ik gekozen voor het TOCS-model. Dit model gaat uit van vier kenmerken die van belang zijn om een organisatie te kunnen positioneren. De in te vullen vragenlijsten zullen gericht zijn om de kenmerken technologie, omgeving, cultuur en de structuur van uw huidige organisatie te achterhalen. Aangezien de vragenlijst voor algemeen gebruik (en ook in andersoortige organisaties wordt gebruikt) is opgesteld zullen sommige vragen erg ver van de werksituatie van DGTL afliggen.

Allereerst zijn er een aantal vragen opgenomen die betrekking hebben op uw achtergrondinformatie en uw mening over de geplande veranderingen die zich komende tijd gaan voordoen. Vervolgens dienen de vragen die betrekking hebben op de positionering van uw organisatie te worden beantwoord. Om een duidelijk beeld te verkrijgen kunt u in het model alleen uit “ja” of “nee” kiezen. U hoeft zich derhalve dus zeker niet bezwaard te voelen om “nee” in te vullen. Indien het antwoord op de vraag volgens u genuanceerder ligt kunt u bij de vrije ruimte onder iedere groep vragen uw nuances nader toelichten. Zoals ik u reeds heb bericht zal het invullen van de vragen ongeveer 10 tot 15 minuten duren. De vragenlijsten zullen anoniem verwerkt worden en zijn gericht op uw oordeel over de werkzaamheden in uw huidige organisatie. U dient er bij het beantwoorden van de vragen rekening mee te houden dat met “de organisatie” de directie, het programma of het project waar u werkzaam bent wordt bedoeld.

Achtergrondinformatie:

Wat is uw geslacht?

Man

Vrouw

Wat is uw leeftijd?

< 21 jaar

21 t/m 30 jaar

31 t/m 40 jaar

41 t/m 50 jaar

51 t/m 60 jaar

> 61 jaar

Wat is uw hoogst genoten opleiding?

Voortgezet onderwijs (MAVO/HAVO/VWO)

Voortgezet onderwijs (anders namelijk):.....

MEAO

MTS

Middelbaar beroepsonderwijs (anders namelijk):.....

HEAO

HTS

Hoger beroepsonderwijs (anders namelijk):.....

WO alpha (hierdoor vallen o.a. geschiedenis en talen)

WO bèta (hieronder vallen o.a. wiskunde, natuurkunde en overige technische studierichtingen)

WO gamma (hieronder vallen o.a. maatschappijwetenschappen en juridische studierichtingen)

WO (anders namelijk):.....

Wat is uw functie?

Secretaresse

Ondersteunend beleidsmedewerker

Beleidsmedewerker

Senior Beleidsmedewerker

Coördinerend Beleidsmedewerker

Afdelingshoofd

Management assistente

Programmamedewerker

Projectleider

Programmaleider

Anders namelijk:.....

Bij welk organisatie-onderdeel bent u momenteel werkzaam?

Directie Algemeen Beleid

Programma Milieu

- Directie Transportveiligheid
- Directie Transport infrastructuur
- Stafdiensten (Control, BDG)

- Programma Capaciteit
- Programma Marktordening
- Programma Veiligheid
- Project MEIS
- Project RRKL
- Bureau Internationale Zaken
- Bureau Bestuurszaken

Hoe lang bent u bij de overheid werkzaam?

- < 5 jaar
- 6 t/m 10 jaar
- 11 t/m 15 jaar
- 16 t/m 20 jaar
- > 20 jaar

Hoe lang bent u binnen DGG/DGL werkzaam?

- < 5 jaar
- 6 t/m 10 jaar
- 11 t/m 15 jaar
- 16 t/m 20 jaar
- > 20 jaar

Bent u in het bedrijfsleven werkzaam geweest en zo ja hoe lang was u hier werkzaam?

- Nee
- < 5 jaar
- 6 t/m 10 jaar
- 11 t/m 15 jaar
- 16 t/m 20 jaar
- > 20 jaar

Wat voor aanstelling heeft u?

- Vast dienstverband
- Tijdelijk dienstverband
- Anders namelijk:.....

Algemene vragen:

Bent u bekend met het door de SG opgestelde “actieprogramma bij de verandering van Verkeer en Waterstaat” dat op 9 februari 2004 naar uw thuisadres is verstuurd?

- Ja
- Nee

In hoeverre kunt u zich vinden in het door de SG opgestelde “actieprogramma bij de verandering van Verkeer en Waterstaat”?

- Volledig eens
- Redelijk eens
- Volledig oneens
- Redelijk oneens
- Geen mening

In hoeverre kunt u zich vinden in de in het beleidsvoornemen opgenomen doelstellingen die de fusie van DGTL in theorie voor ogen heeft?

- Volledig eens
- Redelijk eens
- Volledig oneens
- Redelijk oneens
- Geen mening

In hoeverre kunt u zich vinden in de implementatie van de in het beleidsvoornemen opgenomen doelstellingen die de fusie van DGTL praktisch gezien voor ogen heeft?

- Volledig eens
- Redelijk eens
- Volledig oneens
- Redelijk oneens
- Geen mening

In hoeverre bent u van mening dat de fusie voor uw eigen toekomstbeeld positieve consequenties zal hebben?

- Volledig eens
- Redelijk eens
- Volledig oneens
- Redelijk oneens
- Geen mening

Technologische aspecten:

Technologische aspecten kunnen worden opgesplitst in twee onderdelen. Allereerst zullen er een aantal vragen over machines worden gesteld. Vervolgens zullen er vragen over technologische aspecten worden gesteld.

Onder de term **machines** moet worden gedacht aan machines gericht op het vervaardigen van grote aantallen gelijkvormige producten zoals een lopende band in een productiefabriek en geautomatiseerde computersystemen ten behoeve van massaproductie zoals de systemen bij de belastingdienst die aangiften volautomatisch verwerken.

1. De meeste mensen werken binnen onze organisatie zonder machines die gebruikt worden voor het behalen van grote hoeveelheden producten. Wij zijn een typisch dienstverlenende organisatie. Voor een goed verloop van de werkzaamheden is het belangrijk dat mijn collega's flexibel zijn en binnen het kader van onze algemene afspraken zelf hun beslissingen nemen.	Ja	Nee
2. Machines (gericht op het produceren van grote hoeveelheden gelijke producten) zijn bij onze werkzaamheden niet belangrijk. Het komt bij de werkzaamheden aan op de kennis, vaardigheden, ervaring en inzicht van de medewerker. Dit soort werk doe je niet zomaar.	Ja	Nee
3. Machines (gericht op het produceren van grote hoeveelheden gelijke producten) zijn binnen onze organisatie niet belangrijk. Het gaat om eenvoudig werk waarvoor niet veel kennis en vaardigheden vereist zijn: iedereen met een beetje goede wil kan het werk doen. Voor een goed verloop van de werkzaamheden moeten mijn collega's zich wel aan de voorschriften houden.	Ja	Nee
Toelichting:		

Technologie kan binnen de context van deze vragenlijst worden omschreven als alle middelen die de organisatie kan gebruiken om de werkzaamheden (te denken valt aan het schrijven van beleidsnota's etc.) goed te laten verlopen. Hierbij kan gedacht worden aan machines, geautomatiseerde computersystemen maar ook kennis van bestuurlijke systemen zoals wetgeving en politieke processen.

4. De technologie die nodig is om onze werkzaamheden te kunnen uitvoeren bestaat uit een combinatie van machines (gericht op grote aantallen producten) en door collega's te raadplegen handleidingen.	Ja	Nee
5. De technologie waarmee de werkzaamheden dienen te worden opgeleverd bestaat uit geautomatiseerde machines zoals computersystemen. De bediening is eenvoudig, er kan weinig misgaan, de systeem controleert het proces.	Ja	Nee
6. Werkzaamheden kunnen binnen onze organisatie alleen goed plaatsvinden door medewerkers die door een lange opleidingsperiode inzicht in de werking en het functioneren van de werkzaamheden hebben gekregen.	Ja	Nee
7. Onze werkzaamheden zijn gericht op massaproductie. Het gaat om grote aantallen tegen zo laag mogelijke kosten.	Ja	Nee
8. De werkzaamheden van mijn organisatie, vallen het best te typeren als procesindustrie: voor een goed en veilig proces is het van belang dat de collega's overzicht en een zekere vrijheid van handelen hebben.	Ja	Nee
9. De werkzaamheden van mijn organisatie, vallen het best te typeren als procesindustrie: voor een goed en veilig proces is het van belang dat mijn collega's zich nauwgezet aan de voorschriften houden.	Ja	Nee
10. De werkzaamheden van onze organisatie zijn heel specialistisch: wij maken alleen kleine series of enkele stuks.	Ja	Nee
Toelichting:		

Omgevingsaspecten:

Onder **omgeving** dient de worden gedacht aan de directe omgeving van de organisatie zoals overige departementen maar ook de externe omgeving zoals de politiek, belangenverenigingen etc.

11. De omgeving van onze organisatie is stabiel. De meeste factoren die voor ons van belang zijn- zoals de voorschriften van de overheid, veranderingen in de vraag naar onze producten, het aanbod van de concurrentie en technologische veranderingen – zijn voorspelbaar.	Ja	Nee
12. De omgeving van onze organisatie is zeker niet stabiel. De meeste factoren die voor ons van belang zijn- zoals de voorschriften van de overheid, veranderingen in de vraag naar onze producten, het aanbod van de concurrentie en technologische veranderingen- zijn onvoorspelbaar.	Ja	Nee
13. Wij opereren in een “vijandige” omgeving. Dit uit zich in zaken als grote concurrentie, onvoorspelbare en veeleisende vakbonden, lastige externe pressiegroepen, een onzekere beschikbaarheid van hulpbronnen.	Ja	Nee
14. Wij opereren in een extreem “vijandige” omgeving. Dit uit zich in zaken als grote concurrentie, onvoorspelbare en veeleisende vakbonden, lastige externe pressiegroepen en een onzekere beschikbaarheid van hulpbronnen. Wij moeten elke dag vechten om te overleven!	Ja	Nee
15. Wij opereren zeker niet in een “vijandige” omgeving. De concurrentie is niet al te groot, wij hebben een goede relatie met de vakbonden (die wij niet als lastig ervaren), er zijn geen lastige externe pressiegroepen, hulpbronnen zijn altijd beschikbaar. Kortom, wij maken ons op dit punt niet al teveel zorgen. Toelichting:	Ja	Nee

16. Mijn collega's hebben een zelfde opleiding en achtergrond zodat het werk zonder problemen van elkaar kan worden overgenomen.	Ja	Nee
17. Mijn collega's hebben uiteenlopende opvattingen, opleidingen waardoor er veelzijdigheid in onze organisatie aanwezig is. Toelichting:	Ja	Nee

Culturaspecten:

18. Om resultaat te bereiken, nemen mijn collega's de vrijheid om zelf tot beslissingen te komen.	Ja	Nee
19. Het is duidelijk dat de collega's binnen mijn organisatie risicomijders zijn die zich het liefst zo weinig mogelijk inspannen aangezien onze organisatie erg formalistisch is ingesteld.	Ja	Nee
20. Mijn collega's voelen zich het meest op hun gemak als er weinig veranderingen in het werk optreden.	Ja	Nee
21. Mijn leidinggevende stimuleert eigen initiatief.	Ja	Nee
22. Mijn collega's voelen zich gemakkelijk in nieuwe en onbekende situaties. Zij doen steeds hun uiterste best en elke werkdag is een nieuwe uitdaging.	Ja	Nee
23. Resultaten zijn bij ons belangrijker dan procedures.	Ja	Nee
24. De organisatie biedt mij voldoende mogelijkheden tot persoonlijke ontplooiing. Toelichting:	Ja	Nee

25. Beslissingen in mijn organisatie worden in het algemeen in groepsverband genomen.	Ja	Nee
26. Er wordt binnen mijn organisatie verantwoordelijkheid genomen voor het welzijn van de collega's.	Ja	Nee
27. Mijn direct leidinggevende behandelt mij eerlijk en met respect.	Ja	Nee
28. Deadlines halen vindt de organisatie belangrijk. Het management zet druk om het werk op tijd af te krijgen.	Ja	Nee
29. Mijn organisatie biedt mij voldoende doorgroeimogelijkheden.	Ja	Nee
Toelichting:		

30. Informatie wordt vrijelijk aan iedereen in de organisatie verstrekt.	Ja	Nee
31. Binnen mijn organisatie heerst een open sfeer.	Ja	Nee
32. Er wordt binnen mijn organisatie voldoende naar mijn mening geluisterd.	Ja	Nee
33. Ik geef regelmatig feedback aan mijn collega's.	Ja	Nee
34. Mijn direct leidinggevende geeft mij regelmatig feedback over mijn functioneren .	Ja	Nee
35. Ik geef regelmatig feedback aan mijn direct leidinggevende.	Ja	Nee
36. Er bestaan geheimen en geschiedenissen in de organisatie die alleen aan een kleine kring bekend zijn. Het valt niet mee om erachter te komen wat er op een andere afdeling precies speelt.	Ja	Nee
37. Over het algemeen lopen de collega's niet direct met het hart op de tong.	Ja	Nee
38. Bijna iedereen past binnen de organisatie, mensen ervaren snel een thuisgevoel.	Ja	Nee
Toelichting:		

39. Het gaat er in mijn organisatie om dat de klant (te denken valt hier aan de minister, de burger maar ook je collega's als zijnde interne klanten) tevreden is. Klanten willen snelheid en resultaat.	Ja	Nee
40. Duidelijke normen en waarden in mijn organisatie beperkt het ongewenst nakomen van eigenbelang.	Ja	Nee
41. Uiteindelijk is iedereen in de organisatie pas tevreden als er maatschappelijke effecten worden bereikt.	Ja	Nee
Toelichting:		

42. Mijn collega's identificeren zich met hun organisatie.	Ja	Nee
43. Zakelijk en privé zijn binnen mijn organisatie gescheiden werelden.	Ja	Nee
44. Beslissingen komen binnen mijn organisatie tot stand op basis van vakkennis.	Ja	Nee
Toelichting:		

45. Vergadertijden en afspraken worden strikt in acht genomen.	Ja	Nee
46. Er is weinig aandacht en zicht op de financiële effecten van beslissingen in het dagelijks werk.	Ja	Nee

47. Grappen maken over de werkzaamheden en organisatie wordt niet op prijs gesteld.	Ja	Nee
Toelichting:		

48. In mijn organisatie voelen de collega's (en afdelingen) dat zij elkaar nodig hebben. Samenwerking staat voorop.	Ja	Nee
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

49. De sfeer in onze organisatie is het best te typeren als "ieder voor zich en god voor ons allen!". Collega's en (afdelingen/projecten) bewaken nauwgezet hun eigen positie binnen de organisatie.	Ja	Nee
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

50. Afdelingen/projecten hebben in onze organisatie een sterke eigen identiteit. Collega's voelen zich in de eerste plaats betrokken bij hun afdeling/project en pas daarna bij de organisatie als totaal.	Ja	Nee
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

51. Mijn collega's voelen zich in de eerste plaats betrokken bij de organisatie; pas daarna bij de afdelingen/project waar zij werken.	Ja	Nee
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

52. Mijn collega's voelen een sterke druk om hun werk af te krijgen. Zij denken dat de organisatie meer in hun werk is geïnteresseerd dan in henzelf.	Ja	Nee
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

53. Binnen onze organisatie wordt afdelings(project)overschrijdend gekeken om problemen zo optimaal mogelijk op te lossen.	Ja	Nee
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

54. Op onze afdeling/project werken wij goed samen om het werk gedaan te krijgen.	Ja	Nee
Toelichting:		

Structuuraspecten:

55. Onze organisatie is erg gecentraliseerd. Iedereen werkt onder een meerdere, totdat je uiteindelijk bij de top komt. De organisatiestructuur lijkt meer op een piramide dan op een platte schotel.	Ja	Nee
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

56. In mijn organisatie is het heel goed mogelijk dat op de werkvloer beslissingen worden genomen zonder dat die door een meerdere zijn goedgekeurd.	Ja	Nee
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

57. In mijn organisatie wordt het nemen van beslissingen overwegend overgelaten aan mensen die buiten de "line of command" staan: de mensen die er echt verstand van hebben.	Ja	Nee
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

58. Ik kan in voldoende mate zelf bepalen hoe ik mijn werk uitvoer	Ja	Nee
--------------------------------------------------------------------	----	-----

59. Binnen onze organisatie is voldoende afwisseling in het werk	Ja	Nee
------------------------------------------------------------------	----	-----

60. Mijn collega's in onze organisatie hebben voldoende invloed op het beleid rond hun werk	Ja	Nee
Toelichting:		

61. Het aantal hiërarchische niveaus is in onze organisatie groot.	Ja	Nee
--------------------------------------------------------------------	----	-----

62. In onze organisatie wordt veel gecommuniceerd tussen meerderen en ondergeschikten, omdat de opdrachten nu eenmaal van boven komen en er ook naar boven moet worden teruggerapporteerd.	Ja	Nee
Toelichting:		

63. Omdat mijn collega's vooral veel met elkaar moeten samenwerken en zij elkaar aanvullen in kennis en vaardigheden, communiceren zij meer met elkaar dan met hun chefs.	Ja	Nee
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-----

64. Onze organisatie en de technologie die wij gebruiken is zodanig dat medewerkers- als zij dat willen en wanneer zij dat willen- heel gemakkelijk contact kunnen leggen met anderen binnen de organisatie.	Ja	Nee
65. Met de huidige administratieve procedures kunnen mijn collega's in onze organisatie goed leven.	Ja	Nee
66. Taken en bevoegdheden zijn binnen mijn organisatie goed geregeld.	Ja	Nee
Toelichting:		

Overige opmerkingen:

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Pepijn Koops

Bijlage 6: Vertalingstabel

Vragen	Mechanisch	Organisch	Literatuur	Subindeling conform Sanders/Neuijen
tech 1	nee	ja	Bax	
tech 2	nee	ja	Bax	
tech 3	ja	nee	Bax	
tech 4	ja	nee	Bax	
tech 5	ja	nee	Bax	
tech 6	nee	ja	Bax	
tech 7	ja	nee	Bax	
tech 8	nee	ja	Bax	
tech 9	ja	nee	Bax	
tech 10	nee	ja	Bax	
omg 11	ja	nee	Bax	
omg 12	nee	ja	Bax	
omg 13	nee	ja	Bax	
omg 14	ja	nee	Bax	
omg 15	ja	nee	Bax	
omg 16	-	-	Meteor/Naar structuur	
omg 17	nee	ja	Meteor/Naar structuur	
cult 18	nee	ja	Sanders/Neuijen	procesgericht/resultaatgericht
cult 19	ja	nee	Bax	
cult 20	ja	nee	Sanders/Neuijen	procesgericht/resultaatgericht
cult 21	nee	ja	Meteor	
cult 22	nee	ja	Bax	
cult 23	nee	ja	Bax	
cult 24	nee	ja	Meteor	
cult 25	nee	ja	Sanders/Neuijen	werkgericht/mensgericht
cult 26	nee	ja	Sanders/Neuijen	werkgericht/mensgericht
cult 27	-	-	Meteor	
cult 28	ja	nee	Sanders/Neuijen	werkgericht/mensgericht
cult 29	nee	ja	Meteor	
cult 30	nee	ja	Sanders/Neuijen	open/gesloten
cult 31	nee	ja	Meteor	
cult 32	nee	ja	Meteor	
cult 33	nee	ja	Meteor	
cult 34	nee	ja	Meteor	
cult 35	nee	ja	Meteor	
cult 36	ja	nee	Sanders/Neuijen	open/gesloten
cult 37	ja	nee	Bax	
cult 38	nee	ja	Sanders/Neuijen	open/gesloten
cult 39	nee	ja	Sanders/Neuijen	pragmatisch/normatief
cult 40	ja	nee	Sanders/Neuijen	pragmatisch/normatief
cult 41	ja	nee	Sanders/Neuijen	pragmatisch/normatief
cult 42	-	-	Sanders/Neuijen	gebonden/professioneel (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 43	-	-	Sanders/Neuijen	gebonden/professioneel (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 44	-	-	Sanders/Neuijen	gebonden/professioneel (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 45	-	-	Sanders/Neuijen	strak/losgeoriënteerd (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 46	-	-	Sanders/Neuijen	strak/losgeoriënteerd (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 47	-	-	Sanders/Neuijen	strak/losgeoriënteerd (eigenschap kan zowel organisch als mechanisch zijn)
cult 48	nee	ja	Bax	
cult 49	ja	nee	Bax	
cult 50	ja	nee	Bax	
cult 51	nee	ja	Bax	
cult 52	ja	nee	Bax	
cult 53	nee	ja	Meteor	
cult 54	-	-	Meteor	
struc55	ja	nee	Bax	
struc56	nee	ja	Bax	
struc57	nee	ja	Bax	
struc58	nee	ja	Bax	
struc59	nee	ja	Bax	
struc60	nee	ja	Bax	
struc61	ja	nee	Bax	
struc62	ja	nee	Bax	
struc63	nee	ja	Bax	
struc64	nee	ja	Bax	
struc65	-	-	Meteor	
struc66	-	-	Meteor	

Bijlage 7: Resultaten factoranalyse

Component Matrix technologievragen

		Component			
		1	2	3	4
1	Dienstverlenende organisatie	-0,145	0,545	-0,199	-0,641
2	Kennis en vaardigheden van belang	0,438	0,508	-0,412	-0,098
3	OTECH3 (gehercodeerde vraag 3)	0,363	-0,003	0,657	-0,194
4	OTECH4 (gehercodeerde vraag 4)	0,629	0,071	-0,186	0,042
5	OTECH5 (gehercodeerde vraag 5)	0,616	-0,200	0,145	0,015
6	Lange opleidingsperiode om werkzaamheden goed te kunnen uitvoeren	0,055	0,208	-0,434	0,686
7	OTECH7 (gehercodeerde vraag 7)	0,720	0,134	0,107	0,000
8	Werkzaamheden waarin zekere vrijheid van handelen is gezien als procesindustrie	-0,184	0,784	0,244	0,053
9	OTECH9 (gehercodeerde vraag 9)	0,573	-0,211	-0,297	-0,233
10	Werkzaamheden specialistisch sprake van stukproductie	0,227	0,411	0,448	0,401

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 4 components extracted.

Component Matrix omgevingsvragen

		Component	
		1	2
11	OOMG11 (gehercodeerde vraag 11)	0,665	0,683
12	Omgeving is zeker niet stabiel	0,619	0,725
13	Opereren in vijandige omgeving	0,634	-0,626
14	OOMG14 (gehercodeerde vraag 14)	-0,363	0,308
15	OOMG15 (gehercodeerde vraag 15)	0,708	-0,556

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 2 components extracted.

Component Matrix cultuurvragen

		Component					
		1	2	3	4	5	6
18	Om resultaat te bereiken, nemen mijn collega's de vrijheid om zelf tot beslissingen te komen	0,636	-0,029	0,364	-0,223	0,070	-0,176
19	OCULT19 (gehercodeerde vraag 19)	0,512	-0,290	0,224	-0,225	0,248	0,095
20	OCULT20 (gehercodeerde vraag 20)	0,453	0,040	0,234	-0,195	0,431	-0,132
21	Mijn leidinggevende stimuleert eigen initiatief	0,470	0,165	-0,245	-0,076	0,028	0,302
22	Gemakkelijk voelen in nieuwe onbekende situaties, uiterste best doen, iedere dag is een nieuwe uitdaging	0,201	0,289	0,193	-0,211	0,597	-0,165
23	Resultaten zijn bij ons belangrijker dan procedures	0,556	-0,266	0,407	-0,120	0,275	0,192
24	Mijn organisatie biedt mij voldoende mogelijkheden tot persoonlijke ontplooiing	0,508	0,245	-0,188	-0,008	-0,285	0,323
25	Beslissingen worden in groepsverband genomen	0,203	0,265	0,046	0,423	-0,060	0,069
26	Binnen de organisatie verwoordelijkheid genomen voor welzijn van de collega's	0,574	-0,025	-0,262	0,305	0,123	-0,069
27	Mijn direct leidinggevende behandelt mij met eerlijkheid en respect	0,287	0,234	-0,650	-0,147	0,107	0,190

28	OCULT28 (gehercodeerde vraag 28)	-0,333	-0,024	-0,204	0,045	0,020	0,114
29	Mijn organisatie biedt mij voldoende doorgroeimogelijkheden	0,453	0,097	-0,178	0,290	-0,253	0,125
30	Informatie wordt vrijelijk en aan iedereen in de organisatie verstrekt	0,477	-0,010	0,212	-0,035	-0,131	-0,090
31	Binnen mijn organisatie heerst een open sfeer	0,608	-0,401	-0,025	-0,352	-0,315	-0,138
32	Er wordt binnen de organisatie voldoende naar mijn mening geluisterd	0,630	-0,153	-0,293	0,105	-0,191	-0,006
33	Ik geef regelmatig feedback aan mijn collega's	0,216	0,452	0,161	-0,194	0,215	0,491
34	Mijn leidinggevende geeft mij regelmatig feedback over mijn functioneren	0,431	0,541	0,071	0,117	-0,275	0,362
35	Ik geef regelmatig feedback aan mijn direct leidinggevende	0,356	0,565	0,330	-0,132	0,028	0,382
36	OCULT36 (gehercodeerde vraag 36)	0,409	-0,270	0,088	-0,248	0,035	-0,283
37	OCULT37 (gehercodeerde vraag 37)	0,268	-0,289	-0,064	0,185	0,177	0,219
38	Bijna iedereen past binnen de organisatie, mensen ervaren snel een thuisgevoel.	0,333	0,128	-0,409	0,211	0,488	-0,148
39	Het gaat in de organisatie om de klant (te denken valt hier aan de minister, de burger maar ook je collega's als zijnde interne klanten) tevreden is. Klanten willen snelheid en resultaat.	0,188	0,076	0,037	0,360	0,146	-0,307
40	OCULT40 (gehercodeerde vraag 40)	-0,260	-0,221	0,380	0,209	-0,271	0,165
41	OCULT41 (gehercodeerde vraag 41)	-0,439	-0,438	-0,197	0,032	-0,103	0,398
42	Mijn collega's identificeren zich met hun organisatie	0,075	0,176	0,099	0,289	0,189	-0,091
43	Zakelijk en prive zijn binnen mijn organisatie eigen werelden	0,021	0,129	-0,305	-0,392	-0,287	-0,226
44	Beslissingen komen binnen mijn organisatie tot stand op basis van vakkennis	0,400	0,401	0,181	-0,119	-0,348	-0,179
45	Vergadertijden en afspraken worden strikt in acht genomen	0,064	0,030	0,275	0,105	-0,352	-0,379
46	Weinig aandacht op financiële effecten op beslissingen in het dagelijks werk	-0,262	-0,114	0,041	-0,357	0,253	0,132
47	Grappen maken over werkzaamheden en organisatie worden niet op prijs gesteld	-0,409	0,427	0,158	0,299	0,117	-0,334
48	In mijn organisatie voelen de collega's dat ze elkaar nodig hebben. Samenwerking staat voorop	0,476	-0,023	0,088	0,495	0,104	-0,287
49	OCULT49 (gehercodeerde vraag 49)	0,495	-0,308	-0,417	0,229	0,239	0,073
50	OCULT50 (gehercodeerde vraag 50)	0,058	-0,448	0,504	0,308	-0,010	0,260
51	Collega's voelen zich op de eerste plaats betrokken bij de organisatie en dan pas bij de afdeling waarin zij werken	-0,148	-0,171	0,563	0,166	0,047	0,278
52	OCULT52 (gehercodeerde vraag 52)	0,186	-0,441	-0,178	0,542	0,042	0,077
53	Binnen onze organisatie wordt regelmatig grensoverschrijdend gekeken om problemen zo optimaal mogelijk op te lossen	0,418	-0,171	0,229	0,308	-0,177	0,081
54	Op onze organisatie werken wij goed samen om het werk gedaan te krijgen	0,188	0,534	0,144	0,229	-0,230	-0,126

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 14 components extracted.

Component Matrix structuurvragen

		Component					
		1	2	3	4	5	6
55	OSTRUC55 (gehercodeerde vraag 55)	0,694	-0,395	-0,291	-0,017	0,078	0,010
56	In onze organisatie is het heel goed mogelijk dat beslissingen op de werkvloer worden genomen zonder dat die door een meerdere zijn goedgekeurd	0,593	-0,367	-0,016	0,032	0,164	-0,014
57	In mijn organisatie wordt het nemen van beslissingen overwegend overgelaten aan mensen die buiten de line of command staan	-0,102	-0,215	0,241	0,263	0,576	-0,254
58	Ik kan in voldoende mate zelf bepalen hoe ik mijn werk uitvoer	0,373	0,537	-0,153	0,081	0,165	0,269
59	Binnen onze organisatie is voldoende afwisseling in het werk	0,451	0,199	-0,058	-0,583	-0,150	0,141
60	Mijn collega's hebben voldoende invloed op het beleid rond hun werk	0,376	0,378	0,146	-0,441	0,481	-0,108
61	OSTRUC61 (gehercodeerde vraag 61)	0,596	-0,457	-0,179	0,063	0,061	-0,202
62	OSTRUC62 (gehercodeerde vraag 62)	0,081	-0,180	-0,588	-0,074	-0,519	0,039
63	Omdat mijn collega's vooral veel met elkaar moeten samenwerken en zij elkaar moeten aanvullen met kennis en vaardigheden, communiceren zij meer met elkaar dan met hun chefs	0,112	-0,183	0,256	0,091	0,173	0,870
64	Onze organisatie en technologie die wij gebruiken is zodanig dat medewerkers wanneer zij willen snel contact kunnen leggen met andere binnen de organisatie	0,265	0,703	0,241	-0,133	-0,213	-0,150
65	Met de huidige administratieve procedures kunnen mijn collega's in onze organisatie goed leven	0,132	-0,259	0,697	0,142	-0,412	0,059
66	Taken en bevoegdheden zijn binnen mijn organisatie goed geregeld	0,517	-0,051	0,629	0,080	-0,281	-0,198
16	OOMG16 (gehercodeerde vraag 16)	0,314	0,365	-0,091	0,630	-0,063	0,089
17	Mijn collega's hebben uiteenlopende opvattingen, opleidingen waardoor er veelzijdigheid aanwezig is	0,260	0,401	-0,237	0,590	-0,017	-0,088

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 6 components extracted.

Bijlage 8: Interventies per cultuurniveau op basis van theorie Straathof en van Dijk

Interventies per niveau		
Overtuigingen	Groepsarena	Gedrag
<ul style="list-style-type: none"> • Confrontatie van bestaande denkbeelden • Vervreemding creëren • Duidelijke visie op de noodzaak van cultuurverandering, beeld van de gewenste cultuur en de gekozen aanpak • Crisis dramatiseren • Versterkte culturen afschaffen en ruimte bieden aan nieuwe invullingen • Een daad stellen en verhalen die de nieuwe cultuur aangeven het werk laten doen • Klanten betrekken in feedbacksessies • Klantenpanels • 360-graden feedback • Luistersessies organiseren met klanten, afnemers en toeleveranciers • Audiovisuele communicatiemiddelen die aangeven hoe het nu gaat en hoe het anders kan • Bepaal op basis van de photo sort methode (beperkte vragenlijst TOCS-model gericht op cultuur) welk beeld staat voor de bestaande en de gewenste cultuur • Wijs bestaande mythes aan 	<ul style="list-style-type: none"> • Groepscoaching • Nieuwe cultuurdragers creëren • Vervanging van een deel van het management • Introductie van een nieuwe stijl van leidinggeven • Successen tonen • Heisessies om het management op een lijn te krijgen • Formuleer professionele standaarden • Kernwaarden formuleren • Normen vaststellen • Veranderingen bottom-up organiseren in plaats van top-down • Topmanagement overslaan bij probleeminventarisatie • Verbreding van draagvlak voor verandering door groepen verantwoordelijk te maken voor deelproblemen • Intervisie • Teambuilding • Conflicthanteringssessies om strijdbijlen te begraven 	<ul style="list-style-type: none"> • Training • Individuele coaching • Gedragscode invoeren • Dilemma trainingen • Ontwikkel een aantal incentives, dan kan geld zijn, maar ook vormen van aandacht, zoals een bloemetje, kaartjes voor het theater, een dinerbon • Stel ontbijtvergaderingen in waar gesproken wordt over gedragsverandering • Bedrijfsbezoeken aan organisaties die de cultuuromslag al hebben gemaakt • Samenwerkingsgeld toewijzen • Best practices uitwisselen

