

# EEN DIJK VAN EEN RIJK (?)

(on) tevredenheid met het Rijk als werkorganisatie:  
wat speelt daarbij een rol?



Een verkennend onderzoek door

**Jozefien Verloop**  
291248

Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Opleiding Bestuurskunde  
Masterscriptie Arbeid, Organisatie en Management  
November 2006

## **Voorwoord**

Voor de afronding van mijn Master ‘Arbeid, Organisatie en Management’ van de opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam, heb ik onderzoek gedaan naar de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk. Daartoe heb ik vanaf april tot en met oktober 2006 stage gelopen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de afdeling Personeel, Organisatie & Informatie Rijk.

In deze scriptie doe ik verslag van mijn onderzoek naar factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Vanaf het eerste contact met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, heb ik ondersteuning gekregen. Hiervoor wil ik in het bijzonder de heer Peter van der Parre bedanken, die een belangrijke rol heeft gespeeld in onder meer het organiseren van een stageplek en het ontmoeten van mensen die van toegevoegde waarde zijn geweest voor mijn onderzoek. Daarnaast wil ik de heer Hans de Mol bedanken voor het brainstormen en het aanleveren van informatie die ik heb kunnen gebruiken voor mijn onderzoek.

Vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam ben ik begeleid door de heer Bram Steijn. Bram Steijn hield mij bij het schrijven van mijn scriptie op het goede spoor en gaf mij vertrouwen. Ook hem wil ik hiervoor bedanken.

Jozefien Verloop,  
Rotterdam, november 2006.

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Probleemanalyse</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Type onderzoek en bestuurskundige relevantie	6
1.3	Doelstelling	6
1.4	Centrale vraag en de weg naar het antwoord in vogelvlucht	7
1.5	Methodologie	7
1.6	Leeswijzer	8
<b>2.</b>	<b>Het begrip organisatiesatisfactie en verwante theoretische concepten</b>	<b>9</b>
2.1	De eerste stappen in het onderzoek	9
2.2	Organisatiesatisfactie in het algemeen en bij het Rijk	9
2.2.1	Arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie	10
2.2.2	Organizational commitment, arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie	10
2.2.3	Organisatiesatisfactie bij het Rijk	12
2.3	Organisatiesatisfactie bij het Rijk & de mening van deskundigen	12
2.3.1	Organisatiecultuur	12
2.3.2	Human Resource Management	13
2.3.3	Spanningsveld ondernemerschap vs. vertegenwoordiger overheidsinstelling	13
2.3.4	Onduidelijke en tegenstrijdige doelen	13
2.3.5	Mediaberichtgeving & Imago	14
2.4	Kenmerken van de organisatie	14
2.4.1	Organisatiecultuur	14
2.4.2	Human Resource Management	21
2.4.3	Nieuw Publiek Management	22
2.4.4	Street-level bureaucracy	25
2.5	Invloeden vanuit de omgeving	27
2.5.1	Institutionele theorie	27
2.6	Samenvatting	29
<b>3.</b>	<b>Onderzoeksopzet</b>	<b>30</b>
3.1	Inleiding	30
3.2	De te vergelijken Rijksonderdelen	30
3.3	Toespitsing hypothesen op de twee ministeries	32
3.4	Onderzoekspopulatie	33
3.5	Onderzoeksopzet	35
3.6	Het interviewplan	35
3.7	Interviewvragen	36
3.8	Analyse van de data en interviews	37
<b>4.</b>	<b>Analyse</b>	<b>38</b>
4.1	Inleiding	38
4.2	Organisatie beschrijving ministerie van V&W	38
4.3	Organisatie beschrijving ministerie van Financiën	39
4.4	Analyse hypothesen op het niveau van de organisatie	40

4.4.1	Organisatiecultuur	40
4.4.2	Human Resource Management	49
4.4.3	Nieuw Publiek Management	52
4.4.4	Street level bureaucracy	55
4.5	Analyse hypothesen op het niveau van de omgeving	58
4.5.1	Institutionele theorie	58
4.5.2	Conclusie	64
4.6	Samenvatting	65
<b>5.</b>	<b>Conclusies &amp; Aanbevelingen</b>	<b>66</b>
5.1	Samenvatting	66
5.2	Bijdrage aan de theorie	68
5.3	Betekenis van conclusies voor de praktijk	70
5.4	Afsluiting	71
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>73</b>
	<b>Bijlagen</b>	
I.	Lijst met personen oriënterende gesprekken	
II.	Lijst met geïnterviewde personen	
III.	Interviewvragen	
IV.	ZBO's V&W en Financiën	

## Hoofdstuk 1: Probleemanalyse

### 1.1 Aanleiding

Door de jaren heen is er veel onderzoek gedaan naar (de variabelen die van invloed zijn op) *arbeids*satisfactie. Opvallend is, dat onderzoek naar *organisaties*satisfactie nog in de kinderschoenen staat.

Al sinds 1997 onderzoekt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de satisfactie, motivatie en mobiliteit van het overheidspersoneel (Ministerie van BZK, 2005a). Bekend is dat er een aanzienlijk verschil is tussen de mate waarin medewerkers bij het Rijk tevreden zijn over hun baan (74,3 % is (zeer) tevreden) en over de organisatie (51,9% is (zeer) tevreden, een verschil van 22,4%). Dit verschil tussen arbeids- en organisatiesatisfactie is ook te zien bij de private sector, maar dit verschil is aanzienlijk kleiner: respectievelijk 70,4% en 62,5%, een verschil van 7,9% (Ministerie van BZK, 2005a). Omdat het verschil tussen arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie bij het *Rijk* het grootst is en over arbeidssatisfactie meer bekend is dan over organisatiesatisfactie, zal ik me in dit onderzoek richten op het verklaren van *organisaties*satisfactie bij het *Rijk*. Verder tonen data uit het Personeels-en Mobiliteitsonderzoek (PoMo) 2005 van het ministerie van BZK aan dat werknemers van diverse onderdelen van het Rijk, (ministeries en uitvoeringsorganisaties zoals de Belastingdienst, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Rijkswaterstaat (RWS)) heel uiteenlopend tegen hun eigen organisatie aankijken: de gemiddelde satisfactie met de eigen organisatie binnen het Rijk, verschilt sterk.

Onderstaande tabel geeft de verschillen in arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie onder medewerkers van verschillende Rijksonderdelen weer. De arbeids- en organisatieatisfactie is weergegeven aan de hand van een vijfpunts Likert-schaal. Hierbij staat 1 voor zeer ontevreden en 5 voor zeer tevreden.

*Tabel 1.1: Overzicht arbeids-en organisatiesatisfactie onder medewerkers van verschillende Rijksonderdelen (bron: PoMo Rijk 2004)*

Arbeids- en organisatiesatisfactie	Gemiddelde arbeids-satisfactie	Gemiddelde organisatie-satisfactie	Aantal Respondenten
Algemene Zaken	3,83	4,00	6
Belastingdienst	3,71	3,22	924
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3,81	3,53	70
Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)	3,66	3,03	349
Economische Zaken	3,76	3,41	140
Financiën (excl. Belastingdienst)	3,88	3,58	59
Hoge Colleges van Staat	3,84	3,70	37
Immigratie- en naturalisatiedienst (IND)	3,52	3,10	91
Justitie (exclusief DJI en IND)	3,83	3,38	431
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	3,84	3,49	189
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	3,81	3,40	470
Rijkswaterstaat	3,89	3,30	358
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	3,57	3,24	88
Verkeer en Waterstaat (excl. Rijkswaterstaat)	3,75	3,23	105
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	3,79	3,31	130
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	3,86	3,55	125
Eindtotaal	3,76	3,31	3472

Op basis van oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk, op de gebieden van personeel, organisatie, informatie en voorlichting en op basis van literatuurstudie en kwalitatieve interviews onder medewerkers bij het Rijk, zal worden getracht de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk te verklaren.

## **1.2 Type onderzoek en bestuurskundige relevantie**

Dit onderzoek kan betiteld worden als een oriënterend en explorerend onderzoek. Daarnaast kan dit onderzoek getypeerd worden als een beleids-, organisatie- en Human Resource Management (HRM-) vraagstuk: te verwachten is namelijk dat het te voeren (HRM-) beleid bij het Rijk, van invloed is op de organisatiesatisfactie van medewerkers bij het Rijk.

Het onderzoek is vanuit bestuurskundig oogpunt relevant, gezien het feit dat het gaat om de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het *Rijk*. Het vinden van verklaringen voor organisatiesatisfactie is van belang, om zo de positie van de overheid op de arbeidsmarkt goed te kunnen beoordelen en waar mogelijk te verbeteren. Organisatiesatisfactie zegt immers iets over hoe medewerkers de organisatie als zodanig ervaren. Wanneer het Rijk ambieert om als een aantrekkelijke en goede werkgever bekend te staan, en met dit imago ook nieuwe medewerkers aan wilt trekken, is het van belang om te weten hoe medewerkers die momenteel werkzaam zijn bij het Rijk, deze organisatie ervaren en hoe deze percepties te beïnvloeden zijn (Steijn, 2005: 2). Indien er kan worden ingespeeld op factoren die van invloed zijn op de organisatiesatisfactie en wanneer hier verbeteringen in kunnen worden aangebracht, kan mogelijk een stijging in het aantal geïnteresseerden in werken bij de overheid worden genereerd.

De organisatiesatisfactie kan wellicht ook bepalend zijn voor de doorstroom in een organisatie: indien medewerkers bijvoorbeeld geen voldoening halen uit hun baan, maar wel tevreden zijn met de organisatie, kan het wellicht zo zijn dat ze intern solliciteren voor een andere baan.

Tenslotte blijkt uit onderzoek van Steijn (2005) dat organisatiesatisfactie van invloed is op de uitstroom in de organisatie: organisatiesatisfactie is, onafhankelijk van arbeidssatisfactie, relevant voor de intentie om te vertrekken. Om het verloop in een organisatie te beperken, is het van belang om verklaringen te vinden voor organisatiesatisfactie.

## **1.3 Doelstelling**

Doel van dit onderzoek is het vinden van *verklaringen* voor organisatiesatisfactie. De resultaten van mijn onderzoek zal ik tegen theorie afzetten die op enige wijze verband houdt met het begrip organisatiesatisfactie.

## 1.4 Centrale vraag en de weg naar het antwoord in vogelvlucht

De centrale vraag in dit onderzoek is de volgende:

*Hoe kan de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk worden verklaard?*

Om antwoord te kunnen geven op bovenstaande onderzoeksvraag, zijn de volgende stappen genomen:

1. in eerste instantie zijn oriënterende gesprekken gevoerd met deskundigen bij het Rijk op het gebied van personeel, organisatie, informatie en voorlichting. Vervolgens is literatuurstudie verricht;
2. daaropvolgend zijn kwalitatieve interviews onder rijksambtenaren afgenomen;
3. tenslotte zijn de afgenomen kwalitatieve interviews en de verkregen data geanalyseerd en is op basis daarvan getracht *mogelijke* verklaringen te geven voor organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk.

## 1.5 Methodologie

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de stappen die genomen zijn in het onderzoek naar organisatiesatisfactie bij het Rijk. In hoofdlijnen komt het er op neer dat het onderzoek voornamelijk oriënterend van aard is geweest, waarbij een kwalitatieve onderzoeksmethode is gehanteerd.

Voor het vinden van verklaringen voor organisatiesatisfactie heeft er, zoals vermeld, exploratief onderzoek plaatsgevonden, door middel van het voeren van oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk op de gebieden van personeel, organisatie, informatie en voorlichting. Uit deze gesprekken zijn factoren gekomen, die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Tevens hebben deze deskundigen gewezen op reeds bestaande nota's, rapporten, tijdschriften, verslagen etcetera, die ook hebben bijgedragen aan het onderzoek omtrent organisatiesatisfactie. Vervolgens heeft er literatuurstudie plaats gevonden, waarbij theorieën zijn aangedragen die aansluiten bij de suggesties van de deskundigen.

Daaropvolgend zijn de factoren die, op basis van de gesprekken met de deskundigen en de literatuurstudie, *mogelijk* kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, aan bod gekomen in kwalitatieve/diepte-interviews met verschillende rijksambtenaren. De selectie van deze rijksambtenaren is gebeurd op basis van vooraf gestelde criteria.

## 1.6 Leeswijzer

Deze scriptie bestaat uit de volgende hoofdstukken:

### **Hoofdstuk 1:**

Dit hoofdstuk omvat onder meer de aanleiding van het onderzoek, de doelstelling, de centrale vraag en de methodologie.

### **Hoofdstuk 2:**

In dit hoofdstuk worden de eerste stappen in het onderzoek besproken. Het begrip 'organisatiesatisfactie' wordt toegelicht en op basis van oriënterende gesprekken met deskundigen en literatuurstudie, worden factoren aangedragen die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een tiental hypothesen.

### **Hoofdstuk 3:**

In dit hoofdstuk komt de methodologische verantwoording aan bod, waarin beargumenteerd zal worden aangegeven waarom in dit onderzoek naar organisatiesatisfactie een vergelijking zal worden gemaakt tussen twee ministeries.

### **Hoofdstuk 4:**

In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd van een eerste verkenning van mogelijke verklaringen voor organisatiesatisfactie.

### **Hoofdstuk 5:**

Tenslotte worden in hoofdstuk 5 op basis van de resultaten van het onderzoek, conclusies getrokken en aanbevelingen gegeven.



## **Hoofdstuk 2 Het begrip organisatiesatisfactie en verwante theoretische concepten**

### **2.1 De eerste stappen in het onderzoek**

Met dit oriënterende onderzoek wordt beoogd meer kennis te vergaren omtrent factoren die bij zouden kunnen dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie bij het Rijk.

Daartoe is het in eerste instantie van belang om het begrip ‘organisatiesatisfactie’ helder te hebben. In dit hoofdstuk wordt het begrip organisatiesatisfactie toegelicht en geoperationaliseerd. Na het geven van een omschrijving van het begrip organisatiesatisfactie in het algemeen wordt het begrip toegespitst op het Rijk.

Vervolgens worden in dit hoofdstuk de gesprekken besproken, die ik heb gevoerd met deskundigen bij het Rijk op het gebied van personeel, organisatie, informatie en voorlichting, om zicht te krijgen op factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. In die oriënterende gesprekken ben ik ook voorzien van data en cijfermatige analyses, en informatie over bijvoorbeeld mediaberichtgeving over verschillende beleidsvelden, die ik heb kunnen gebruiken in mijn onderzoek

Daaropvolgend komt in dit hoofdstuk de literatuurstudie aan bod, die ik heb verricht: theorieën worden besproken die aansluiten bij de suggesties van de gesproken deskundigen. Het betreft theorieën omtrent arbeidssatisfactie, ‘organizational commitment’, Nieuw Publiek Management (NPM), Street-level bureaucracy en de institutionele theorie.

Tenslotte worden in dit hoofdstuk de hypothesen besproken die ik heb geformuleerd. NB: deze hypothesen zijn toegespitst op medewerkers bij het Rijk. Deze bevindingen kunnen daarom niet zonder meer vertaald worden naar de organisatiesatisfactie van medewerkers in de private sector.

### **2.2 Organisatiesatisfactie in het algemeen en bij het Rijk**

Steijn (2005) heeft in zijn onderzoek naar organisatiesatisfactie het begrip als volgt omschreven: “organizational satisfaction is the extent to which respondents are satisfied with their current organization” (Steijn, 2005: 5). In andere woorden: organisatiesatisfactie zegt iets over de manier hoe medewerkers tegen de organisatie aankijken.

Deze omschrijving van het begrip organisatiesatisfactie, laat ruimte voor nadere precisering over. Om het begrip organisatiesatisfactie nader te preciseren en te operationaliseren, worden de verschillen en de samenhang, met twee nauw verwante begrippen beschreven. Deze nauw verwante begrippen zijn arbeidssatisfactie en ‘organizational commitment’.

### 2.2.1 Arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie

Hackman en Oldham (1975) definiëren arbeidssatisfactie als volgt: “an overall measure of the degree to which the employee is satisfied and happy with the job” (Hackman en Oldham, 1975: 162). De definitie van Hackman en Oldham (1975) impliceert dat arbeidssatisfactie een reactie vormt op het werk en de werksituatie en dat arbeidssatisfactie een emotionele evaluatie is en daarmee niet een zuiver cognitieve respons van wat werk en werksituatie opleveren (Vogelaar, 1990: 14).

Arbeidssatisfactie is hiermee iets anders dan organisatiesatisfactie; de wijze waarop medewerkers tegen hun *baan* aankijken is iets anders dan de wijze waarop mensen tegen hun *organisatie* aankijken. Indien medewerkers bijvoorbeeld tevreden zijn met hun baan, hoeft dit nog niet te betekenen dat zij ook tevreden zijn met de organisatie. Dit neemt niet weg dat arbeids- en organisatiesatisfactie wel raakvlakken hebben met elkaar (Steijn, 2005: 7).

Aangezien arbeids- en organisatiesatisfactie raakvlakken hebben met elkaar, is te verwachten dat een *gedeelte* van de variabelen die van invloed zijn op arbeidssatisfactie *ook* van invloed is op de organisatiesatisfactie. Zo wordt in verscheidene studies naar arbeidssatisfactie verondersteld dat een juiste inzet van HRM-instrumenten van invloed zal zijn op de arbeidsbeleving van werknemers. Dit heeft tot gevolg dat een grotere betrokkenheid en arbeidstevredenheid wordt gegenereerd (Appelbaum et al., 2000). Wanneer de inzet van HRM-instrumenten gevolgen heeft voor de tevredenheid met de baan kan dit wellicht ook doorwerken in de tevredenheid met de organisatie. HRM-praktijken worden tenslotte door de *organisatie* aangeboden, dus zou dit wellicht ook door kunnen werken in de tevredenheid *over* deze organisatie.

Tevens constateert Steijn (2005) in zijn onderzoek naar *organisatiesatisfactie* het volgende: “a higher number of HRM-practices leads to an higher organizational satisfaction” (Steijn, 2005: 9). Oftewel: naarmate er meer HRM-praktijken in de organisatie aanwezig zijn, hoe hoger de organisatiesatisfactie is. Hierbij dient vermeld te worden dat het niet alleen van belang is dat de HRM-praktijken aanwezig zijn in een organisatie, maar ook dat de medewerkers tevreden zijn over deze HRM-praktijken (Steijn, 2005: 9).

### 2.2.2 Organizational commitment, arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie

In de literatuur zijn overeenkomsten en verschillen te vinden tussen organizational commitment, arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie.

*Organizational commitment* wordt door Cook, Hepworth, Wall en Warr (1981) gedefinieerd als “een brede attitude ten aanzien van de organisatie” (Vogelaar, 1990: 15). Deze attitude heeft betrekking op de loyaliteit van een medewerker, de wens om lid van de organisatie te blijven en de acceptatie van de doelstellingen van de organisatie (Vogelaar, 1990: 15). Uit deze definitie wordt meteen het verschil tussen ‘organizational commitment’ en organisatiesatisfactie duidelijk: de medewerker kan de doelen van de organisatie accepteren (en daardoor betrokken zijn) en toch ontevreden zijn met de organisatie als hij over *andere* aspecten van de organisatie ontevreden is.

Wel kan worden gesteld dat ‘organizational commitment’ en organisatiesatisfactie een duidelijk raakvlak hebben; wanneer een medewerker bijvoorbeeld de doelen van de organisatie accepteert kan dit bijdragen aan een hogere organisatiesatisfactie, dan wanneer de medewerker de doelen van de organisatie *niet* accepteert. Op deze manier kan ‘organizational commitment’ dus van invloed zijn op de organisatiesatisfactie.

*Arbeidssatisfactie* is gericht op een beoordeling van de individuele taak. Daarnaast wordt verondersteld dat betrokkenheid bij de organisatie minder snel te beïnvloeden is door veranderingen die plaatsvinden in individuele taken dan arbeidssatisfactie. Verder zijn er aanwijzingen dat arbeidssatisfactie en betrokkenheid bij de organisatie verschillende determinanten (Glisson en Durick, 1988) en consequenties (McFarlane Shore e.a., 1990) hebben (Vogelaar, 1990: 15, 16).

Uit onderzoek van Steijn (2005) naar organisatiesatisfactie blijkt dat variabelen op organisatieniveau, van invloed zijn op de organisatiesatisfactie. Verder verwijst Steijn (2005) naar het onderzoek van Shore et al. waarin wordt gesuggereerd dat variabelen op organisatieniveau een mogelijke verklaring kunnen bieden voor het verschil in *organisatiesatisfactie* en *arbeidssatisfactie*: “Shore et al. (1990) suggested that especially organizational variables will be needed to explain these differences. And indeed, there are several studies that have included these types of variables in their analysis” (Steijn, 2005: 3).

Onderstaand citaat, afkomstig uit het artikel van Glisson en Durick (1988), illustreert dat in onderzoek naar factoren die van invloed zijn op *de betrokkenheid* (organizational commitment) van de medewerker bij de organisatie, de focus is verschoven van het doen van onderzoek van individuele- en baankenmerken (niveau 1 en 2), naar het doen van onderzoek naar de invloed van organisatiekenmerken (niveau 3) en kenmerken vanuit de omgeving (niveau 4):

Subsequent models have identified as a source of variation in attitudes either the characteristics of (1) the individual worker or (2) job characteristics (3) the characteristics of the broader organizational or (4) situational context. The result has been that researchers studying worker attitudes have tended more recently to refocus their attention away from the individual worker and job characteristics to concentrate on the broader organizational context (Glisson en Durick, 1988: 62).

In andere woorden, wordt ter verduidelijking hier nog aan toegevoegd:

In contrast to the models emphasizing the importance of either job characteristics or the individual worker, the broader organizational or situational context of the work is also identified as a major source of variation in the attitudes of the workers (Glisson en Durick, 1988: 62).

Conclusie: doordat ‘organizational *commitment*’ in een bredere context wordt geplaatst dan arbeidssatisfactie, is te verwachten dat dit ook het geval zal zijn voor *organisatiesatisfactie*, gezien beide begrippen zich op organisatie niveau bevinden.

Hiervan uitgaande, worden bovenstaande citaten van Shore (1990) en van Glisson en Durick (1988), als uitgangspunt genomen bij het bepalen van welke niveaus worden meegenomen in het onderzoek naar hoe organisatiesatisfactie kan worden verklaard: in dit onderzoek zal getracht worden verklaringen voor organisatiesatisfactie te geven, die te plaatsen zijn op het 'niveau' van de *organisatie* (niveau 3) en op het 'niveau' van de *omgeving* (niveau 4).

### **2.2.3 Organisatiesatisfactie bij het Rijk**

Bovenstaande (factoren die te plaatsen zijn op de verschillende) 'niveaus' kunnen mogelijk bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie bij organisaties in het algemeen. Echter, dient er bij (factoren die te plaatsen zijn op) het 'niveau' van de omgeving rekening gehouden te worden met de complexe omgeving van het Rijk.

Die complexiteit ontstaat onder meer doordat bijvoorbeeld *verschillende* onderdelen binnen één ministerie te maken krijgen met onderling verschillende, conflicterende invloeden en wensen vanuit de politiek, burgers, media, private organisaties etc..

Tenslotte dient bij de niveaus de kanttekening gemaakt te worden dat het hier gaat om een analytisch onderscheid. In de praktijk kunnen de niveaus door elkaar lopen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de organisatie invloed heeft op de omgeving: zo kan een medewerker bijvoorbeeld een hogere organisatiesatisfactie hebben door positieve berichtgeving over zijn of haar Rijksonderdeel ('omgevingsniveau'), maar dit kan weer teniet worden gedaan indien de leidinggevende ('organisatieniveau') negatief op deze berichtgeving reageert en hiermee de medewerker beïnvloedt. Dit kan mogelijk resulteren in een lagere organisatiesatisfactie.

## **2.3 Organisatiesatisfactie bij het Rijk & de mening van deskundigen**

Om zicht te krijgen op factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, zijn oriënterende gesprekken met deskundigen gevoerd, op gebieden die naar verwachting relevant zijn voor de organisatiesatisfactie (personeel, organisatie, informatie en voorlichting).

### **2.3.1 Organisatiecultuur**

In de oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk kwam naar voren dat de deskundigen verwachten dat (verschillende dimensies van) de cultuur in een organisatie bij zou(den) kunnen dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Naar het idee van de deskundigen, zullen bijvoorbeeld medewerkers die risico durven nemen, een hogere organisatiesatisfactie hebben in vergelijking met mensen die weinig risico durven nemen, aangezien zij dan mogelijk meer uitdaging in hun werk hebben. Volgens één van de deskundigen zit er een aanzienlijk verschil tussen de verschillende ministeries in risicomijdend en risicovol gedrag onder de medewerkers.

Ook vertelde een deskundige dat indien de organisatie betrokken is (met het welzijn van) de medewerker dit wellicht bij kan dragen aan een grotere tevredenheid met de organisatie. Wanneer volgens de deskundige naar zijn persoonlijke situatie thuis wordt gevraagd, geeft hem dit het gevoel dat de organisatie betrokken is met zijn welzijn, dit resulteert volgens hem uiteindelijk in een hogere tevredenheid met de organisatie.

Verder vertelde één van de deskundigen dat er tussen de verschillende ministeries een aanzienlijk verschil is qua open of gesloten organisatiecultuur. “Bij het ene ministerie wordt een nieuwe medewerker met open armen ontvangen en bij het andere ministerie wordt een zeer afwachtende houding aangenomen tegenover nieuwe medewerkers”, aldus één van de deskundigen. Volgens de deskundige zal een open organisatiecultuur mogelijk kunnen resulteren in een hogere organisatiesatisfactie, aangezien deze ‘open’ houding dan ook onder collega’s (intern) heerst. Wanneer collega’s open tegen elkaar zijn ontstaat er volgens de deskundigen eerder een ‘wij’-gevoel, dan in een gesloten cultuur waarin collega’s elkaar als geheimzinnig en gesloten ervaren.

Daarnaast is in de oriënterende gesprekken met deskundigen naar voren gekomen dat zij verwachten dat de mate van controle in een organisatie, mogelijk bij kan dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Zo stelde één van de deskundigen dat een sterke mate van hiërarchie, en de vaak daarmee gepaarde controle en omvangrijke regelgeving, afbreuk kan doen aan de organisatiesatisfactie.

### **2.3.2 Human Resource Management**

Volgens de deskundigen zou het HRM-beleid van een organisatie ook mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, aangezien het HRM-beleid door de *organisatie* wordt aangeboden. Volgens de deskundigen zouden HRM-praktijken, als opleidingsplannen en functioneringsgesprekken, medewerkers het gevoel kunnen geven dat ze belangrijk worden gevonden door de organisatie, wat bij zou kunnen dragen aan een hogere organisatiesatisfactie.

### **2.3.3 Spanningsveld ondernemerschap vs. vertegenwoordiger overheidsinstelling**

Een ander punt dat volgens de deskundigen mogelijk kan bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, is dat er een spanningsveld zou ontstaan tussen het tonen van lef en het tonen van ondernemerschap door de medewerker bij het Rijk aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant. Dit spanningsveld kan volgens hen als belemmering worden gezien in het uitvoeren van de werkzaamheden en kan daardoor mogelijk bijdragen aan een lagere organisatiesatisfactie.

### **2.3.4 Onduidelijke en tegenstrijdige doelen**

De deskundigen droegen verder als mogelijke verklaring voor organisatiesatisfactie aan, dat doelen waar ambtenaren mee worden geconfronteerd vanuit de politiek vaag en conflicterend kunnen zijn. Volgens hen kan een ambtenaar soms niet voldoen aan de eisen die door de politiek gesteld worden, omdat deze eisen conflicterend kunnen zijn. Dit kan volgens hen frustrerend werken en afbreuk doen aan de organisatiesatisfactie.

Ook werkt het volgens hen frustrerend wanneer de doelen die vanuit de politiek gesteld worden niet duidelijk zijn. Op zo'n manier weet de ambtenaar volgens hen niet precies wat hij of zij moet doen en wat er van hem of haar verwacht wordt, wat volgens de deskundigen bij zou kunnen dragen aan een lagere organisatiesatisfactie.

### **2.3.5 Mediaberichtgeving & Imago**

Tenslotte kwam in de oriënterende gesprekken met deskundigen naar voren dat zij verwachten dat mediaberichtgeving over, en het imago van, een ministerie factoren zijn die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Zo werd bijvoorbeeld vermeld dat er vanuit de media veel commentaar komt op het aantal file's in Nederland en dat medewerkers van het ministerie van V&W zich daardoor aangevallen (en verantwoordelijk voor) voelen en minder trots zijn op het ministerie waarvoor zij werken. Dit kan volgens hen mogelijk een lagere organisatiesatisfactie tot gevolg hebben.

Een ander voorbeeld dat werd genoemd is wanneer een medewerker merkt dat de bevolking een negatief beeld heeft van het ministerie waar hij of zij voor werkt, dit kan betekenen dat de medewerker minder trots is op het ministerie, dat mogelijk weer afbreuk kan doen aan de organisatiesatisfactie.

## **2.4 Kenmerken van de organisatie**

In deze paragraaf komen factoren aan de orde, die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. De factoren die in deze paragraaf aan bod komen, zijn onder te brengen op het 'niveau' van de organisatie.

De factoren zijn in eerste instantie afgeleid uit oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk. Vervolgens worden in deze paragraaf de suggesties van de deskundigen gekoppeld aan theoretische concepten omtrent arbeidssatisfactie, organizational commitment, NPM en de Street-level bureaucracy theorie.

### **2.4.1 Organisatiecultuur**

Eén van de suggesties van de deskundigen was dat de organisatiecultuur mogelijk bij zou kunnen dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

#### ***Omschrijving organisatiecultuur***

Aangezien '(*organisatie*)cultuur' een erg breed begrip is, is het van belang om dit begrip verder toe te lichten. *Cultuur* vormt een onderdeel van een *samenleving* waarin individuen hun eigen normen en waarden hebben. In feite kunnen *organisaties* worden gezien als een *afspiegeling* van onze *samenleving*. "Een organisatie kan worden gedefinieerd als een samenlevingsverband met een min of meer hiërarchisch karakter die functioneert op basis van een formeel/rationeel ontwerp met betrekking tot functionalisme-, coördinatie- en finalisatieprocessen" (Lammers, Mijs, en van Noort, 1997: 33-35).

Een organisatie ontstaat niet van zelf, maar vanuit een intentie. Een organisatie is een open systeem, dat onderhevig is aan interne en externe invloeden. In feite is dit ook van toepassing op de cultuur binnen een organisatie. Een cultuur ontstaat niet vanzelf, deze is al dat niet van tevoren bedacht (Genderen van M., 2001: 10). Organisatiecultuur kan als volgt worden omschreven: “organisatiecultuur zit in de hoofden van de mensen, zij behoort tot de software en bepaalt in hoge mate wat men ziet, wat men als belangrijk ervaart en hoe men hier weer op reageert” (Sanders, Neuijen, 1987: 117).

Sanders en Neuijen wijzen op het feit dat er in organisaties altijd sprake is van zogehete ‘subculturen’. Echter stellen zij dat de organisatiecultuur kan worden gezien als een alomvattende cultuur binnen een organisatie. Hiermee worden subculturen ondergeschikt bevonden aan de organisatiecultuur.

### ***Organisatiecultuur en de invloed op arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie***

In onderzoek van Jabes en Zusmann (1989) is aangetoond dat (aspecten van de) organisatiecultuur bepalend zijn voor de tevredenheid met de *baan*:

by analysing the relationship between culture and worksatisfaction one facilitates the extent to which implications drawn from the data may offer some possible ways of improving the relationship between culture and satisfaction by deciding which aspects of culture one wants to modify (Jabes, Zusmann, 1989: 111).

In het onderzoek van Jabes en Zusmann (1989) komt naar voren dat het cultuuraspect ‘betrokkenheid van de organisatie met het welzijn van het personeel’, van positieve invloed is op de *arbeidssatisfactie* van een medewerker: “the way the existing organization is perceived needs to be taken into account seriously, as clearly, an organization which is perceived not to care about it employees does not lead to high levels of worksatisfaction” (Jabes, Zusmann, 1989: 112).

Te verwachten valt dat indien de betrokkenheid van de organisatie met het welzijn van het personeel, van invloed is op de manier hoe een medewerker tegen zijn of haar *baan* aankijkt, dit ook van invloed is op de manier hoe hij of zij tegen de *organisatie* aankijkt: de mate van betrokkenheid van de organisatie met het welzijn van de medewerkers, komt tenslotte vanuit de *organisatie*. Dit sluit aan bij de gesprekken met de deskundigen, waarin is aangegeven dat indien de organisatie betrokken is met het welzijn van de medewerkers dit mogelijkkerwijs kan bijdragen aan een hogere organisatiesatisfactie.

Uit onderzoek van Steijn (2005) naar organisatiesatisfactie, komt tenslotte ook het verband tussen organisatiecultuur en organisatiesatisfactie naar voren. Uit dit onderzoek blijkt dat de organisatiecultuur/ klimaat van grote invloed is op de organisatiesatisfactie (Steijn, 2005: 9).

## *Dimensies van organisatiecultuur*

Sanders en Neuijen onderscheiden zes dimensies van organisatiecultuur:

1. procesgericht versus resultaatgericht;
2. mensgericht versus werkgericht;
3. organisatiegebonden versus professioneel;
4. open versus gesloten;
5. strakke versus losse controle;
6. pragmatisch versus normatieve controle.

Ad 1.

Met een procesgerichte organisatie wordt een formalistisch ingestelde organisatie bedoeld. In dit type organisatie worden collega's als risicomijders gezien en als mensen die zich zo weinig mogelijk willen inspannen. In dit type organisatie kennen de werkdagen weinig afwisseling. Tegenover een procesgerichte organisatie staat een resultaatgerichte organisatie. In een resultaatgerichte organisatie worden medewerkers door hun collega's gezien als *mensen*, bovendien worden zij als mensen gezien die zich gemakkelijk voelen in risicovolle en onbekende situaties. In dit type organisatie wordt elke dag als een nieuwe uitdaging gezien waarin door ieder zijn of haar uiterste best wordt gedaan.

In de oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk kwam naar voren dat zij verwachten dat medewerkers die risico durven nemen, een hogere organisatiesatisfactie hebben in vergelijking met mensen die weinig risico durven nemen, aangezien zij dan mogelijk meer uitdaging in hun werk hebben. Dit sluit aan bij een resultaatgerichte organisatiecultuur.

Uit het voorgaande komt de volgende hypothese voort:

- 1. Naarmate er meer sprake is van een resultaatgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.***

Ad 2.

In de mensgerichte organisatie wordt medewerkers het gevoel gegeven dat er met persoonlijke omstandigheden rekening wordt gehouden. In de organisatie wordt verantwoordelijkheid genomen over het welzijn van de medewerkers en over het welzijn van de gezinnen van de medewerkers. In de werkgerichte organisatie voelen medewerkers een sterke druk om het werk af te krijgen. De organisatie is ook louter geïnteresseerd in het werk dat door de medewerkers wordt afgeleverd.

Zoals vermeld, hebben Jabes en Zusmann (1989) aangetoond dat het cultuuraspect 'betrokkenheid van de organisatie met het welzijn van het personeel', van positieve invloed is op de arbeidssatisfactie van een medewerker. Dit komt neer op de 'mensgerichte dimensie' (versus de 'werkgerichte dimensie') van Sanders en Neuijen; in de mensgerichte organisatie wordt de verantwoording genomen over het welzijn van de medewerkers en over het welzijn van de gezinnen van de medewerkers.



Aangezien deze betrokkenheid met het welzijn van het personeel van de *organisatie* uitkomt, valt te verwachten dat deze betrokkenheid hetzelfde positieve effect heeft op organisatiesatisfactie.

Dit sluit aan bij de mening van één van de deskundigen dat indien de organisatie betrokken is met (het welzijn van) de medewerker (mensgerichte organisatiecultuur) dit wellicht bij kan dragen aan een grotere tevredenheid met de organisatie.

Uit het voorgaande komt de volgende hypothese voort:

**2. *Naarmate er meer sprake is van een mensgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.***

Ad 3.

In een organisatiegebonden organisatie wordt de identiteit van de medewerker bepaald aan de hand van zijn of haar lidmaatschap aan die *organisatie*. In een professionele organisatie vormt het *beroep* van een medewerker de belangrijkste pijler voor diens identiteit.

In de gesprekken met deskundigen zijn er geen verwachtingen uitgesproken over bovenstaande dimensie van cultuur en de mogelijk invloed hiervan op organisatiesatisfactie. Deze dimensie wordt daarom ook niet meegenomen in dit onderzoek.

Ad 4.

In een open organisatie heerst de mentaliteit dat de organisatie open staat voor buitenstaanders en nieuwkomers. In een gesloten organisatie wordt door de medewerkers de organisatie als geheimzinnig en gesloten gezien. Verder worden door de medewerkers ook de collega's als gesloten en geheimzinnig ervaren (interne geslotenheid). In deze organisatie heerst tevens een gesloten houding naar buitenstaanders en nieuwkomers (externe geslotenheid) en hebben nieuwe medewerkers ongeveer een jaar nodig om zich thuis te voelen.

Te verwachten valt dat medewerkers die bij een organisatie met een open organisatiecultuur werken, een hogere organisatiesatisfactie hebben dan medewerkers die werken bij een organisatie waar een gesloten organisatiecultuur heerst. Wanneer medewerkers namelijk een gesloten houding hebben en hun collega's als geheimzinnig ervaren, kan dit mogelijk weer doorwerken in het beeld dat de medewerker van de organisatie heeft en in de organisatiesatisfactie van de medewerker. Dit sluit aan bij de mening van de deskundigen, dat wanneer collega's onderling open (in plaats van gesloten en geheimzinnig) tegen elkaar zijn een 'wij'-gevoel kan ontstaan, dat volgens hen mogelijk kan resulteren in een hogere tevredenheid met de organisatie.

Uit het bovenstaande komt de volgende hypothese voort:

**3. *Naarmate er meer sprake is van een open organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.***

Ad 5.

Kenmerkend voor een organisatie met strakke controle zijn gedrag patronen binnen de organisatie die zich laten domineren door regelgeving en controle. Zo worden in dit soort organisaties vergadertijden precies aangehouden en wordt er serieus over de organisatie en het werk gesproken. Bij een organisatie waarin losse controle heerst, is sprake van zeer weinig controle. Hier worden vergadertijden bij benadering nagekomen en het maken van grappen over de organisatie en het werk wordt normaal bevonden.

Zoals vermeld, definiëren Cook, Hepworth, Wall en Warr (1981) 'organizational commitment' als een brede attitude ten aanzien van de organisatie' (Vogelaar, 1990: 15). DeHart-Davis en Pandey (2005) hebben onderzoek gedaan naar de relatie tussen 'organizational red tape' en vervreemding van het werk. Met 'organizational red tape' wordt bedoeld: "burdensome rules or procedures that have an adverse effect on organizational performance" (DeHart-Davis, Pandey, 2005: 140). Vervreemding van de organisatie, kan als het tegenovergestelde van betrokkenheid met de organisatie worden gezien. Onder vervreemding wordt verstaan: "a general cognitive state of psychological disconnection from work" (Kanungo, 1979).

Uit het onderzoek van DeHart-Davis en Pandey (2005), blijkt dat een sterke mate van centralisatie en een hoge mate van 'organizational red tape' bijdraagt aan een lagere arbeidssatisfactie én aan een lagere betrokkenheid naar de organisatie toe. Uiteindelijk draagt deze 'organizational red tape' bij aan een toenemende vervreemding van de organisatie. Deze lagere betrokkenheid en toenemende vervreemding kunnen vervolgens mogelijkwerwijs weer een lagere organisatiesatisfactie tot gevolg hebben. Regelgeving wordt namelijk vanuit de *organisatie* bepaald.

Onderzoeksbureau Effectory, heeft onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van medewerkers naar de organisatie toe. Dit onderzoek is gehouden onder medewerkers, werkzaam in verschillende landen van Europa. G. Heezen, directeur van het onderzoeksbureau Effectory, stelt dat uit het onderzoek blijkt dat Nederlandse medewerkers, in vergelijking met medewerkers uit andere Europese landen, meer betrokken bij de organisatie zijn (Elfferich, 2006: 26). Volgens hem ligt de verklaring hiervoor in een cultuurkwestie: Nederlandse arbeidsorganisaties kennen over het algemeen een geringe machtsafstand tussen werkgever en werknemer en kennen een minder hiërarchische inrichting, in vergelijking met andere Europese landen.

Het verband tussen het aantal hiërarchische niveaus en de arbeidssatisfactie van de werkenden, laat een aantal auteurs stellen dat een organisatie met veel hiërarchische niveaus decentralisatie en delegatie bemoeilijkt, terwijl het een strak toezicht en strakke controle stimuleert (Melzer & Salter 1962, Porter & Lawler 1965, Worthy 1950).

Het bovenstaande sluit aan bij de verwachtingen die de deskundigen hebben uitgesproken, over dat een sterke mate van hiërarchie, en de vaak daarmee gepaarde controle en omvangrijke regelgeving, afbreuk kan doen aan de organisatiesatisfactie én betrokkenheid met de organisatie.

Uit het voorgaande komt de volgende hypothese voort:

***4. Naarmate er meer sprake is van een organisatiecultuur met losse controle, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.***

Ad 6.

In een pragmatische organisatie ligt de nadruk voornamelijk op het dienen van de klant en het kunnen voldoen aan de wensen van de klant. De uiteindelijke resultaten worden belangrijker bevonden dan het volgen van de correcte procedures. In een normatieve organisatie ligt de nadruk sterk op het op een juiste manier toepassen van procedures, dat belangrijker wordt gevonden dan de resultaten. Daarnaast heerst het gevoel onder de medewerkers dat de organisatie een zinvolle bijdrage levert aan de samenleving (Sanders, Neuijen, 1987: 39-44).

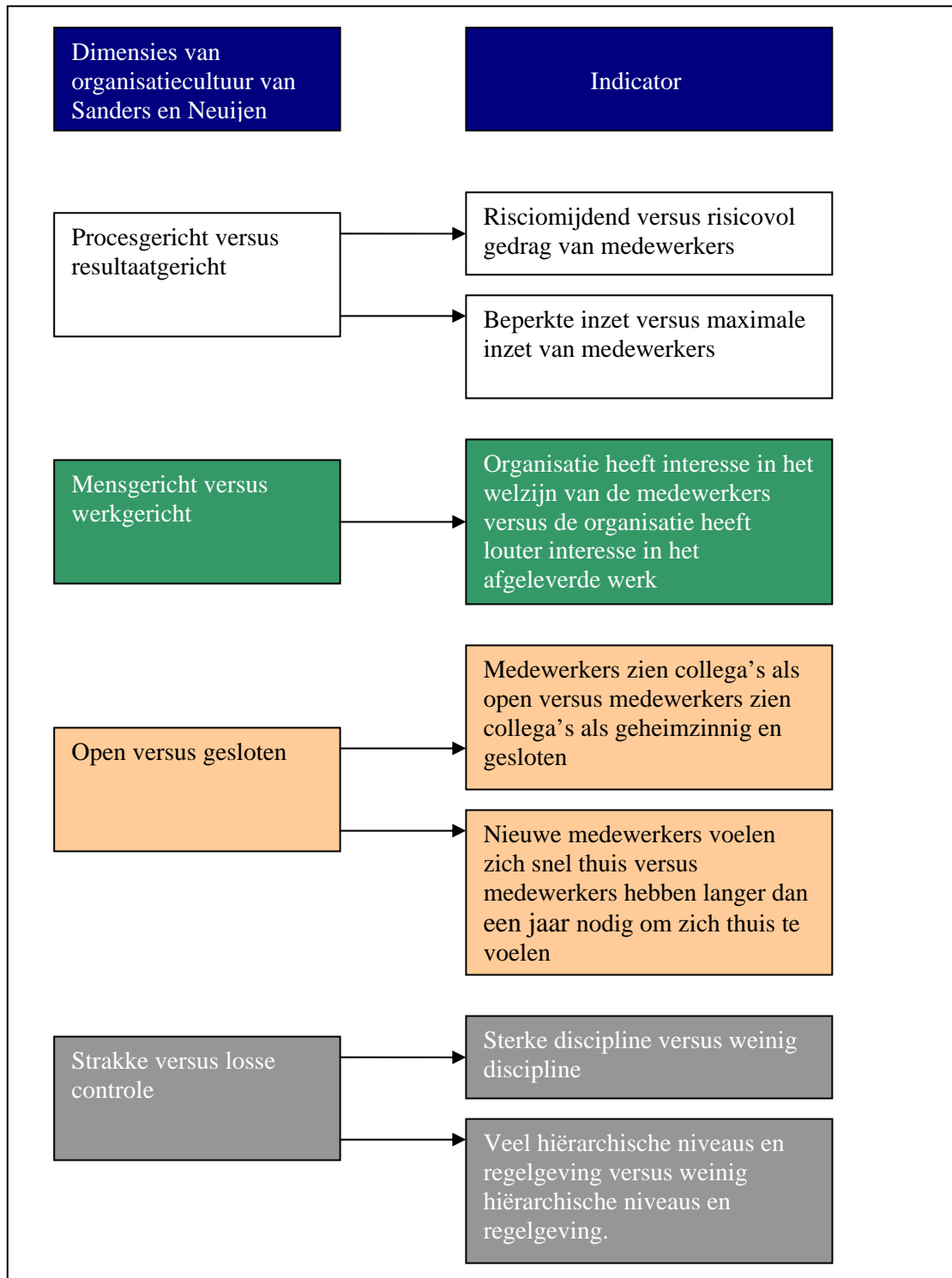
In de gesprekken met deskundigen zijn er geen verwachtingen uitgesproken over bovenstaande dimensie van cultuur en de mogelijk invloed hiervan op organisatiesatisfactie. Deze dimensie wordt daarom ook niet meegenomen in dit onderzoek.

***Samenvatting***

Samenvattend zal ik me in deze scriptie, op basis van de oriënterende gesprekken met deskundigen en daaraan gerelateerde theorieën, richten op de dimensies van:

- procesgericht versus resultaatgericht;
- mensgericht versus werkgericht;
- open versus gesloten;
- strakke versus losse controle.

Tenslotte levert het voorgaande het volgende beeld op:



Figuur 2.A: Overzicht cultuurdimensies Sanders en Neuijen en de indicatoren

## 2.4.2 Human Resource Management

Eén van de andere suggesties van de deskundigen was dat het HRM-beleid van een organisatie mogelijk bij zou kunnen dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

### *Omschrijving HRM*

HRM tracht de belangen van alle betrokkenen bij een arbeidsorganisatie te integreren, met als uiteindelijke doelstelling het verhogen van de productiviteit. Dat kan geschieden door het creëren van enerzijds uitdagende arbeidssituaties en anderzijds het onderling afstemmen van traditionele personeelstaken (Genderen van, 2001).

Als toelichting op bovenstaande definitie wordt nu een aantal punten benoemd, die volgens Paauwe (2000) en De Nijs (1999), kenmerkend zijn voor HRM. Zo wijzen zij op de overtuiging dat HRM een integraal onderdeel behoort te zijn van het strategische ondernemingsbeleid, waarbij er op de lange termijn dient te worden gefocust. Daarnaast kan succesvol HRM-beleid volgens hen pas ontwikkeld worden indien de verschillende HRM-praktijken, als een functioneringsgesprek en Persoonlijk Ontwikkelings Plan (POP), zijn afgestemd op elkaar. Tenslotte dient HRM-beleid tot doel te hebben om (verdere) integratie van medewerkers en ondernemingsbelang te ontwikkelen. Doelen en belangen van medewerkers en onderneming dienen congruent te zijn.

### *HRM en de invloed op arbeidssatisfactie en organisatiesatisfactie*

In de literatuur vinden we de relatie tussen HRM en arbeidssatisfactie terug. In verscheidene studies naar arbeidssatisfactie, wordt verondersteld dat een juiste inzet van HRM-instrumenten van invloed zal zijn op de arbeidsbeleving van werknemers. Dit heeft tot gevolg dat een grotere betrokkenheid en arbeidstevredenheid wordt gegenereerd (Appelbaum et al., 2000; Steijn, 2001). Uit onderzoek van Steijn (2003) naar het verband tussen arbeidssatisfactie en HRM in de publieke sector blijkt, dat HRM-praktijken, als loopbaan- en opleidingsplannen, indirect leiden tot een hogere arbeidssatisfactie. Deze invloed is indirect omdat HRM-praktijken van invloed zijn op de baan- en organisatiekenmerken (bijvoorbeeld op (de tevredenheid met) het management) en dit werkt weer door in de arbeidssatisfactie.

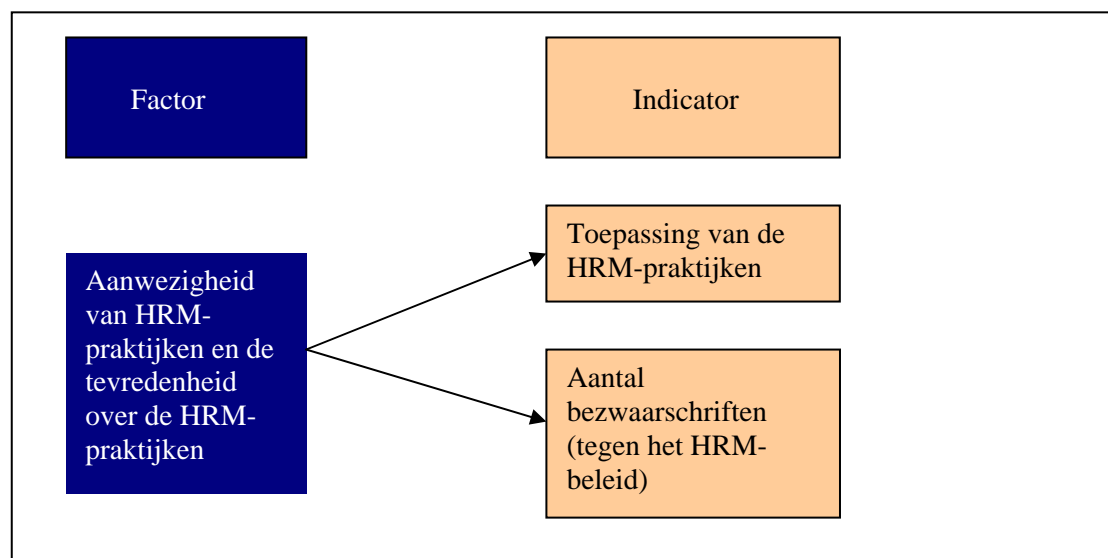
Aangezien HRM-praktijken door de *organisatie* worden aangeboden, zou dit wellicht ook door kunnen werken in de tevredenheid *over* de organisatie.

Tevens constateert Steijn (2005) in zijn onderzoek naar *organisatiesatisfactie* het volgende: “a higher number of HRM-practices leads to an higher organizational satisfaction” (Steijn, 2005: 9). Oftewel: naarmate er meer ‘HRM-praktijken’ in de organisatie aanwezig zijn, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn. Hierbij dient vermeld te worden dat het niet alleen van belang is dat de ‘HRM-praktijken’ aanwezig zijn in een organisatie, maar ook dat de medewerkers tevreden zijn over (de toepassing van) deze HRM-praktijken. Als indicatie voor de kwaliteit van de P&O functie kan bijvoorbeeld het aantal bezwaarschriften fungeren, dat medewerkers indienen tegen rechtspositionele besluiten van de werkgever (Ministerie van BZK, 2006: 45).

Uit het bovenstaande komt de volgende hypothese voort:

**5. Naarmate er meer HRM-praktijken in een organisatie aanwezig zijn én medewerkers tevreden zijn over deze HRM-praktijken, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.**

Tenslotte levert het bovenstaande het volgende beeld op:



*Figuur 2.B: Indicatoren voor de tevredenheid over de HRM-praktijken.*

### **2.4.3 Nieuw Publiek Management**

In de gesprekken met deskundigen bij het Rijk, kwam naar voren dat er volgens hen een spanningsveld ontstaan tussen het tonen van lef en het tonen van ondernemerschap aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant. Dit spanningsveld kan volgens hen als belemmering worden gezien in het uitvoeren van de werkzaamheden en kan daardoor wellicht bijdragen aan een lagere organisatiesatisfactie. Aan deze suggestie van de deskundigen zal in deze paragraaf theorie omtrent NPM worden gekoppeld.

#### ***Omschrijving NPM***

NPM is the theory of the most recent paradigm change in how the public sector is to be governed. Initiated in the United Kingdom, it spread to first and foremost the United States, Australia and especially New Zealand, and then further on to Scandinavia and Continental Europe. NPM is part of the managerial revolution that has gone around the world, affecting all countries, although to considerably different degrees (Lane, 2000: 3).

NPM kan omschreven worden als “a topical phrase to describe how management techniques from the private sector are now being applied to public services” (Lane, 2000). De gedachte achter deze stroming is om met minder mensen en middelen tot effectievere oplossingen te komen (BVD/AIVD, 1996).

## *Spanningsveld*

NPM is een stroming die vanuit de (*internationale bestuurlijke*) omgeving is doorgedrongen in het Rijk. NPM draagt ertoe bij dat de waarden die passen in een traditionele manier van werken vervagen. In andere woorden: een ambtenaar dient niet meer zakelijk en afstandelijk te zijn maar dient ondernemerschap en lef te tonen (<http://www.andereoverheid.nl>, mei 2006). Dit sluit aan bij hetgeen wat de deskundigen bij het Rijk suggereren, dat een spanningsveld kan ontstaan tussen het tonen van lef en het tonen van ondernemerschap aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant.

Organisaties in het Rijk geven invulling aan NPM door de invoer van ‘Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording’(VBTB)- rapportages. De invulling die de *organisatie* aan deze stroming geeft, is bepalend voor in hoeverre de medewerker in zijn baan met deze NPM-principes wordt geconfronteerd. Om deze reden wordt de invoering van de NPM-principes geplaatst op het ‘niveau’ van de organisatie.

In het kort staan binnen de NPM-stroming de volgende elementen centraal:

- zowel het resultaat telt (effectiviteit) als de hoeveelheid aan kosten die daarmee gepaard gaan (efficiency);
- transformatie van bureaucratische structuren naar semi-autonome onderdelen;
- concurrerende dienstverlening en privatisering worden wenselijk geacht, daar organisaties zich op die manier effectief kunnen aanpassen aan de omgeving;
- klassieke contractvormen (in plaats van relationele), contracten naar prestaties, prestatiebeloning;
- focus op managementvaardigheden;
- de aandacht is verschoven naar verantwoording voor resultaten, in plaats van voor procesverantwoordelijkheid. Hierin staan termen als meetbare output, verantwoordingsmechanismen en prestatienormen centraal (Nieuwenkamp, 2001).

Deze ‘prestatienormen en meetbare output’ fungeren als controlemiddel. Onderstaand volgt een citaat van Lipsky waarin naar voren komt dat zogehete ‘prestatienormen- en indicatoren’ de werkzaamheden van de uitvoerende ambtenaren kunnen belemmeren:

Supervisors and agency directors can discipline workers, but not to the point of closely guiding workers’ activities toward agency preferences unless they can monitor performance and determine who is or is not measuring up. Nonetheless, surrogate performance measures are developed to provide the agencies and the public with control tools, even if the tools are not quite appropriate and may even be counterproductive to the purposes. These measures do affect workers’ behaviour, although not necessarily in the direction favored by the agency or the public. And street-level bureaucrats, in recognition of the importance performance measures have to limiting their autonomy, actively resist their development and application (Lipsky, 1980: 53).

Door de invoering van NPM-principes kan er ook een spanningsveld ontstaan tussen het *leveren van prestaties* aan de ene kant, en het *integer* handelen aan de andere kant. Een voorbeeld van hoe dit spanningsveld de werkzaamheden van een (semi) ambtenaar kan beïnvloeden is een student voortijdig af te laten studeren: elke afgestudeerde levert geld op, wanneer dit geld hard nodig is, kan er voor worden gekozen om iemand eerder af te laten studeren, door bijvoorbeeld minder hoge eisen aan de scriptie van de student te stellen dan 'normaal' wordt gedaan. Ook kan het zijn dat in een bepaald jaar het aantal afgestudeerden zeer laag ligt en om het aantal afgestudeerden op te krikken om zo aan een bepaalde 'performance-meting' te kunnen voldoen, kan er voor worden gekozen om een student voortijdig af te laten studeren. Wanneer een ambtenaar dit soort stappen moet ondernemen om aan een bepaalde 'performance-meting' te kunnen voldoen, is dit wellicht van negatieve invloed op de organisatiesatisfactie.

Op basis van de hierboven genoemde spanning die zich voor kan doen bij de invoering van NPM-principes, is de volgende hypothese geformuleerd:

***6. Naarmate in een organisatie meer Nieuw Publiek Management- principes geïmplementeerd zijn, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.***

Een kenmerk van NPM is het streven naar een slagvaardiger overheid. Een indicator voor in hoeverre (de ideologie van) NPM is doorgevoerd in een ministerie, is het aantal zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en het aantal agentschappen dat een ministerie telt. Ondanks het feit dat medewerkers in het kerndepartement in hun werkzaamheden niet of nauwelijks worden geconfronteerd met (het aantal) ZBO's en agentschappen, zegt het wel iets over de (NPM) ideologie die in een ministerie heerst.

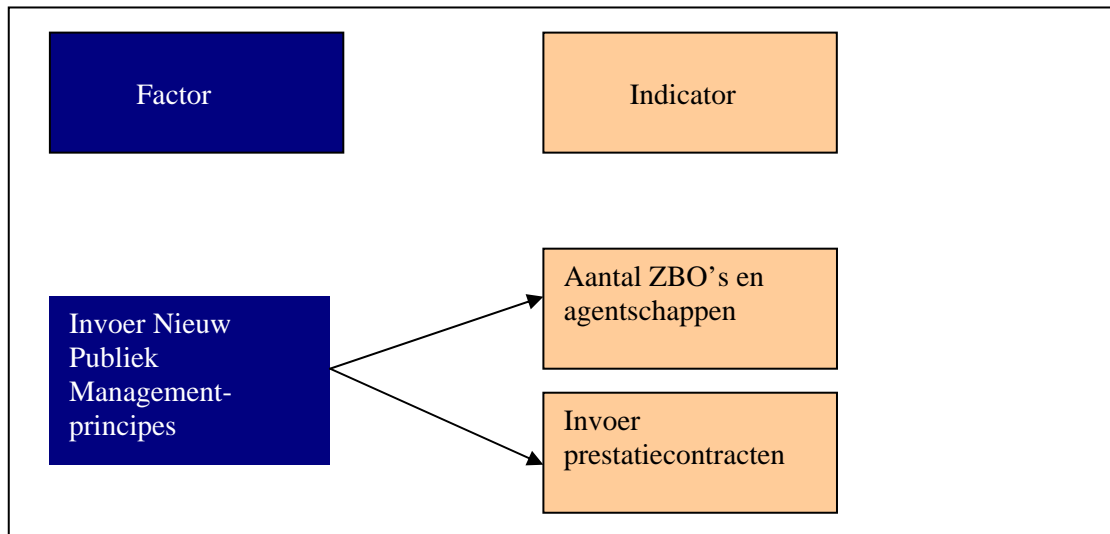
Een ZBO is een extern zelfstandig bestuursorgaan met openbaar gezag dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de minister. De ministeriële verantwoordelijkheid is tot op zekere hoogte wel van kracht. ZBO's kunnen rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT) zijn, echter bestaan er ook ZBO's die geen RWT zijn en RWT's die geen ZBO zijn. Een ZBO kan bijdragen aan een slagvaardiger overheid, aangezien zij dankzij haar autonomie slagvaardiger kan opereren. Bij een ZBO hoeft niet alles centraal vanuit het ministerie aangestuurd of goedgekeurd hoeft te worden.

Een agentschap, oftewel een baten-lastendienst, is een intern verzelfstandigd organisatie-onderdeel binnen een departement. De ministeriële verantwoordelijkheid en het budgetrecht van de Tweede Kamer zijn van toepassing op agentschappen. Een agentschap is wel onderdeel van de rijksdienst, maar heeft een grotere zelfstandigheid dan de departementale (buiten)diensten. Een agentschap kan ook bijdragen aan een slagvaardiger overheid, aangezien het dankzij zijn zelfstandigheid slagvaardiger kan opereren (<http://www.parlement.com/9291000/modulesf/geuf0v10>, augustus 2006).

Een andere indicator voor de mate waarin (de ideologie van) NPM is doorgevoerd in een ministerie, is of er al dan niet gebruikt gemaakt wordt van prestatiecontracten. Zo heeft het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (OCW) een prestatiecontract afgesloten met de Informatie Beheer (IB)-Groep. In dit contract staan de prestaties die door de IB-Groep geleverd dienen te worden. Ook staat in het contract wat de consequenties zijn, indien een bepaalde doelstelling niet wordt gehaald (<http://www.ibgroep.nl/overibgroep/Profiel/Prestatiecontract.asp>, augustus 2006).



Tenslotte levert het bovenstaande het volgende beeld op:



*Figuur 2.C: Indicatoren invoer Nieuw Publiek Management principes.*

#### 2.4.4 Street-level bureaucracy

“The ambiguity and unclarity of goals and the unavailability of appropriate performance measures in street-level bureaucracies is of fundamental importance not only to workers’ job experience, but also to managers’ ability to exercise control over policy” (Lipsky, 1980: 40).

Bovenstaand citaat legt een verband tussen de aanwezigheid van onduidelijke doelen, het ontbreken van geschikte performance-metingen en over hoe ‘street-level bureaucraten’ oftewel uitvoerende ambtenaren, hun baan, en wellicht ook de organisatie, als zodanig ervaren.

Lipsky geeft aan dat ambtenaren met de volgende omstandigheden in hun werk worden geconfronteerd:

1. er is een tekort aan middelen voor de taken die uitgevoerd dienen te worden;
2. hoe meer dienstverlening geleverd wordt, hoe meer naar dienstverlening gevraagd wordt;
3. doelen waar ambtenaren mee worden geconfronteerd worden vanuit de politiek, kunnen dubbelzinnig, vaag en conflicterend zijn;
4. het meten van prestaties is lastig, zij het niet onmogelijk;
5. cliënten zijn onvrijwillig. De reacties van de cliënten zijn daardoor geen goede graadmeter voor de geleverde prestaties (Lipsky, 1980: 27, 28).

Deze werkomstandigheden zijn inherent aan organisaties waar street-level bureaucrats voor werken, maar zijn over het algemeen niet of moeilijk te beïnvloeden door de organisatie. Zo worden de doelen die gesteld worden bepaald door de politiek. Alleen op het meten van prestaties heeft de organisatie enigszins invloed, door bijvoorbeeld de invoering van VBTB-rapportages. Omdat in de vorige paragraaf, aan de hand van theorie omtrent NPM, al op het meten van prestaties in de publieke sector is ingegaan, zal daar in deze paragraaf geen aandacht meer aan worden besteed.

Ondanks het feit dat deze werkomstandigheden bepaald worden door de *omgeving*, bereiken deze werkomstandigheden de medewerker via de *organisatie*. De eventuele ontevredenheid over deze werkomstandigheden zal naar *verwachting* daarom op de organisatie gericht zijn.

De Street-level bureaucracy-theorie is van toepassing op ‘street-level’ ambtenaren. Medewerkers bij een *ministerie* kunnen echter ook met deze (belemmerende) omstandigheden te maken krijgen. Daarmee is deze theorie ook voor dit onderzoek bij het *Rijk* van toegevoegde waarde. Zo kunnen medewerkers van een ministerie te maken krijgen met doelen vanuit de politiek die tegenstrijdig/conflicterend zijn. Daarnaast kan het zijn dat een gesteld doel vaag is, of dat er zelfs helemaal geen doel is.

Bovenstaande factoren die kunnen spelen op een ministerie kunnen wellicht weer (negatief) doorwerken in de organisatiesatisfactie, aangezien de medewerker *in de organisatie* met bijvoorbeeld onduidelijke doelen wordt geconfronteerd. Dit sluit aan bij de suggesties van de deskundigen dat onduidelijke en tegenstrijdige doelen wellicht kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Op basis van het voorgaande, wordt de volgende hypothese geformuleerd:

***7. Naarmate de medewerker meer geconfronteerd wordt met onduidelijke doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.***

Zoals hierboven beschreven, kunnen conflicterende doelen de ambtenaar belemmeren in het uitvoeren van zijn of haar werkzaamheden en dit kan vervolgens wellicht weer van invloed zijn op de organisatiesatisfactie.

Doelen kunnen op de volgende manier conflicterend zijn:

“1. client-centered goals conflict with social engineering goals;  
2. client-centered goals conflict with organization-centered goals;  
3. goals conflict because street-level bureaucrats’ role expectations are communicated generally through multiple conflicting reference groups” (Lipsky, 1980: 41).

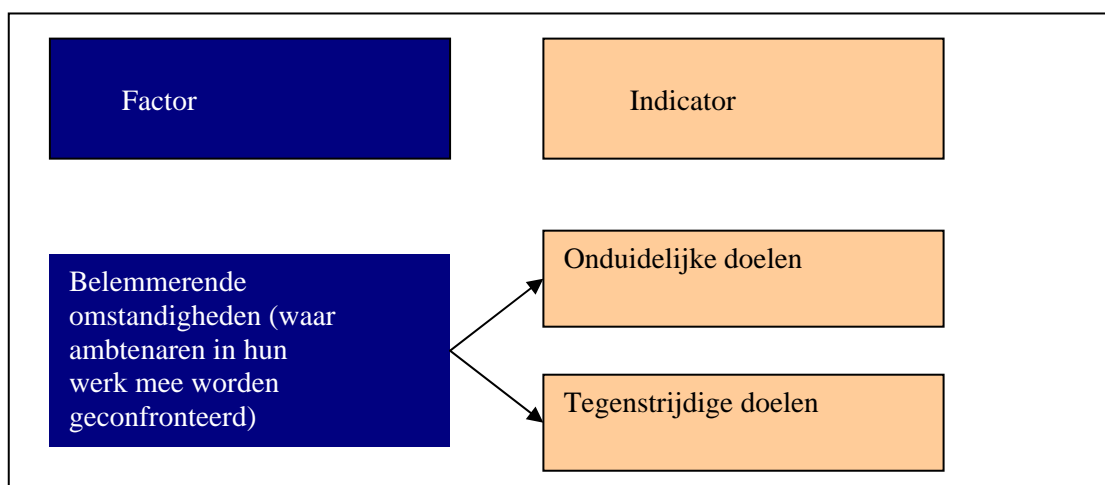
Op basis van het bovenstaande, wordt de volgende hypothese geformuleerd:

***8. Naarmate de medewerker meer wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.***

### ***Tenslotte***

Met het bovenstaande worden onduidelijke en tegenstrijdige doelen vanuit de politiek bedoeld (en dus niet onduidelijke en tegenstrijdige doelen die zich wellicht intern kunnen voordoen).

Het bovenstaande levert het volgende beeld op:



*Figuur 2.D: Indicatoren belemmerende omstandigheden.*

## 2.5 Invloeden vanuit de omgeving

In deze paragraaf komen factoren aan de orde op het ‘niveau’ van de omgeving, die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Deze factoren worden gekoppeld aan de institutionele theorie.

### 2.5.1 Institutionele theorie

“Bij institutionalisering is sprake van min of meer gestandaardiseerde gedragspatronen, die corresponderen met normen waaraan door een belangrijk deel van de betrokkenen een zekere legitimiteit wordt toegekend” (Lammers, Mijs, Noort, 1997: 398).

De institutionele theorie kent talrijke stromingen en vertakkingen. In deze scriptie worden niet alle vertakkingen behandeld, maar zal worden gefocust op wat de verschillende stromingen en vertakkingen *gemeenschappelijk* hebben. Dit is dat ze, in de woorden van Powell en DiMaggio (1991), “define the process through which institutions shape organizational structure and action” (<http://www.nsob.nl>, oktober 2006). Daarnaast is de suggestie bij alle stromingen dat organisaties voor hun overleven afhankelijk zijn van de mate waarin ze legitiem zijn in de ogen van de partijen waarvan ze afhankelijk zijn. Legitimiteit is vooral belangrijk voor organisaties die in een institutionele omgeving opereren, zoals ministeries.

Voor de ‘legitimiteitsstatus’ van een organisatie draait het er niet zozeer om of de organisatie zich aan de wettelijke voorschriften houdt, maar meer of in het licht van dominante maatschappelijke waarden en normen de doelstellingen van de organisatie hoog worden aangeslagen en op behoorlijke wijze worden nagestreefd (Lammers, Mijs, Noort, 1997: 203).

In de jaren '50 is er sprake van een institutionele benadering door Philip Selznick en diens leerlingen. "Selznick benadrukt de voortdurende wisselwerking tussen organisatie en omgeving, de manier waarop organisaties zich gedurende hun levensloop aanpassen aan zowel de verlangens en behoeften van de organisatielieden als de eisen en invloeden van buitenaf (Lammers, Mijs, Noort: 399)."

Selznick verwierp uitdrukkelijk de gedachte dat een organisatie een doelrationeel en neutraal instrument zou zijn, alleen of in hoofdzaak functionerend ter realisering van de formele, haar officieel opgedragen doelen. In zijn visie is een organisatie op zijn hoogst een 'recalcitrant werktuig', omdat zowel organisatielieden als de direct belanghebbenden die de organisatie omringen, er ook hun eigen opvattingen en belangen bij in het geding brengen (Lammers, Mijs, Noort: 399).

In de institutionele theorie staat de wisselwerking tussen organisatie en omgeving dus centraal, aangezien de organisatie om te overleven afhankelijk is van de mate waarin ze legitiem wordt bevonden in de ogen van de omgeving. Dit kan wellicht van invloed zijn op de tevredenheid van de medewerkers van een organisatie: indien bijvoorbeeld de *media* (omgeving) de organisatie niet als legitiem ervaren en negatief over de organisatie publiceren, kan dit wellicht eraan bijdragen dat een medewerker minder trots is op het ministerie waar hij of zij voor werkt, dat vervolgens wellicht weer kan doorwerken in de organisatiesatisfactie. Een ander voorbeeld is het *imago*: wanneer een organisatie een negatief imago heeft en niet legitiem wordt bevonden door de omgeving, kan ook hiervan het gevolg zijn dat de medewerker minder trots is op het ministerie waar hij of zij voor werkt, dat vervolgens weer mogelijk afbreuk kan doen aan de organisatiesatisfactie.

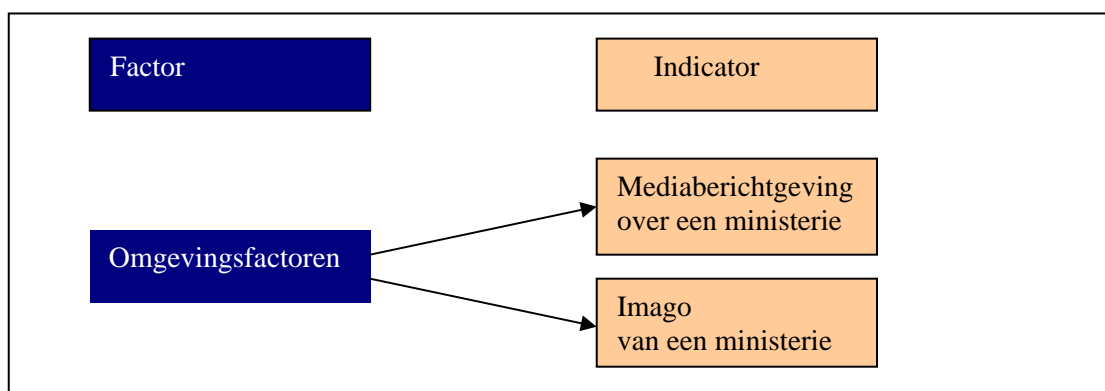
In deze scriptie zal worden onderzocht in hoeverre omgevingsfactoren kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Dit sluit aan bij de suggesties van de deskundigen dat de omgevingsfactoren "mediaberichtgeving" en "imago" van invloed kunnen zijn op hoe trots een medewerker is op het ministerie waarvoor hij werkt, dat mogelijk weer van invloed zou kunnen zijn op de organisatiesatisfactie.

De hypothesen die hieruit volgen zijn:

***9. Naarmate er meer negatieve mediaberichtgeving over een ministerie is, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.***

***10. Naarmate er meer sprake is van een negatief imago van een ministerie, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.***

Tenslotte levert het voorgaande het volgende beeld op:



Figuur 2.E: Indicatoren omgevingsfactoren.

## 2.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk is het begrip organisatiesatisfactie toegelicht en geoperationaliseerd. Er is een omschrijving gegeven van het begrip organisatiesatisfactie in het algemeen en daaropvolgend is het begrip toegespitst op de publieke sector.

Vervolgens zijn naar aanleiding van oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk, op het gebied van personeel, organisatie, informatie en voorlichting, factoren besproken die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Daaropvolgend zijn theorieën besproken die aansluiten bij de suggesties van de deskundigen. Tenslotte zijn op basis van de gesprekken met deskundigen en de besproken theorieën die aansluiten bij deze suggesties, hypothesen geformuleerd.

Recapitulerend:

1. *Naarmate er meer sprake is van een resultaatgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn;*
2. *Naarmate er meer sprake is van een mensgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn;*
3. *Naarmate er meer sprake is van een open organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn;*
4. *Naarmate er meer sprake is van een organisatiecultuur met losse controle, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn;*
5. *Naarmate er meer HRM-praktijken in een organisatie aanwezig zijn én medewerkers tevreden zijn over deze HRM-praktijken, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn;*
6. *Naarmate in een organisatie meer Nieuw Publiek Management- principes geïmplementeerd zijn, zal de organisatiesatisfactie lager zijn;*
7. *Naarmate de medewerker meer geconfronteerd wordt met onduidelijke doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn;*
8. *Naarmate de medewerker meer wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn;*
9. *Naarmate er meer negatieve mediaberichtgeving over een ministerie is, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.*
10. *Naarmate er meer sprake is van een negatief imago van een ministerie, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.*

## Hoofdstuk 3 Onderzoeksopzet

### 3.1 Inleiding

Met dit onderzoek wordt beoogd meer kennis te vergaren omtrent factoren die bij zouden kunnen dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie bij het Rijk. Om zicht te krijgen op factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie is, zoals vermeld, in dit onderzoek gestart met het voeren van oriënterende gesprekken met deskundigen bij het Rijk. Vervolgens is literatuurstudie verricht, waarbij theorieën zijn besproken die aansluiten bij de suggesties van de deskundigen.

### 3.2 De te vergelijken Rijksonderdelen

Vervolgens is in dit onderzoek, om verder zicht te krijgen op welke factoren mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, een vergelijking gemaakt tussen twee Rijksonderdelen. De kwalitatieve interviews zijn afgenomen onder medewerkers van die twee Rijksonderdelen. Binnen deze twee Rijksonderdelen heb ik mij *voornamelijk* gericht op medewerkers die gespecialiseerd zijn op de gebieden (*lees: factoren*, zoals HRM-beleid en mediaberichtgeving) waar het in mijn onderzoek om gaat.

In het maken van een keuze tussen welke twee Rijksonderdelen vergeleken zouden gaan worden, is er bij een aantal punten stil gestaan:

1. Informatievoorziening  
Hoeveel informatie is er over alle Rijksonderdelen te vinden?
2. Betrouwbaarheid  
De steekproefgrootte van het eerdergenoemde PoMo-onderzoek dient groot genoeg te zijn om uitspraken over het betreffende ministerie te kunnen doen.
3. Twee uitersten scores  
De factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, zijn het gemakkelijkst te benoemen indien twee organisaties met elkaar vergeleken worden waarbij in de éne organisatie een lage organisatiesatisfactie heerst en bij de andere organisatie een hoge. Bij het selecteren van twee ministeries zal dan ook de score (één lage score en één hoge) op het gebied van organisatiesatisfactie, meewegen.

Ad 1.

Van alle Rijksonderdelen is over de verschillende *ministeries* de meeste informatie te raadplegen. Voor dit onderzoek is het dan ook raadzaam om twee ministeries met elkaar te vergelijken. Hiermee vallen de Belastingdienst, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), Hoge Colleges van Staat, Immigratie- en naturalisatiedienst (IND) en RWS af als te vergelijken objecten.

Ad 2.

Het aantal respondenten dat deelgenomen heeft aan het PoMo-onderzoek dient groot genoeg te zijn om uitspraken over het betreffende ministerie te kunnen doen. Op dit selectiepunt valt Algemene Zaken af, gezien het feit dat maar zes respondenten aan het PoMo-onderzoek mee gedaan hebben.

Onderstaande tabel toont de resterende ministeries (aangezien het ministerie van Buitenlandse Zaken *niet* aan dit PoMo-onderzoek heeft meegedaan, is dit ministerie niet in onderstaande tabel terug te vinden):

*Tabel 3.1: Overzicht arbeids- en organisatiesatisfactie onder medewerkers van verschillende ministeries (bron: PoMo Rijk 2004)*

Arbeids- en organisatiesatisfactie	Gemiddelde organisatiesatisfactie	Aantal Respondenten
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3,53	70
Economische Zaken	3,41	140
Financiën (excl. Belastingdienst)	3,58	59
Justitie (exclusief DJI en IND)	3,38	431
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	3,49	189
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	3,40	470
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	3,24	88
Verkeer en Waterstaat (excl. Rijkswaterstaat)	3,23	105
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	3,31	130
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	3,55	125

Ad 3.

Vervolgens dient er een keuze in de te vergelijken ministeries gemaakt te worden op basis van twee ministeries waarbij het verschil in organisatiesatisfactie aanzienlijk is (ideaal is een vergelijking tussen één ministerie waar de laagste organisatiesatisfactie van alle ministeries heerst en één ministerie waar de hoogste organisatiesatisfactie heerst).

In onderstaande tabel staat aangegeven bij welke ministeries de hoogste en de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.

*Tabel 3.2: Overzicht verschil in organisatiesatisfactie onder medewerkers van verschillende ministeries (bron: PoMo Rijk 2004)*

Arbeids- en organisatiesatisfactie	Gemiddelde Organisatie-Satisfactie
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3,53
Economische Zaken	3,41
Financiën (excl. Belastingdienst)	<b>3,58</b>
Justitie (exclusief DJI en IND)	3,38
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	3,49
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	3,40
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	3,24
Verkeer en Waterstaat (excl. Rijkswaterstaat)	<b>3,23</b>
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	3,31
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	3,55

Op basis van voorgaande tabel kan geconstateerd worden dat bij het ministerie van Financiën (exclusief de Belastingdienst) de hoogste organisatiesatisfactie heerst, in vergelijking met de andere ministeries en bij het ministerie van V&W (exclusief Rijkswaterstaat) de laagste. Deze ministeries zullen dan ook in dit onderzoek met elkaar vergeleken worden.

### 3.3 Toespitsing hypothesen op de twee ministeries

In het vorige hoofdstuk zijn 10 hypothesen opgesteld. In deze paragraaf zullen deze algemene hypothesen worden toegespitst op de twee ministeries, die in dit onderzoek met elkaar vergeleken worden. Onderstaand zijn schematisch de hypothesen weergegeven zoals ze zijn opgesteld in het theoretisch kader van deze scriptie, gevolgd door de ‘nieuwe’ hypothesen die toegespitst zijn op de vergelijking die in dit onderzoek wordt gemaakt tussen twee ministeries:

Tabel 3.3 Hypothesen toegespitst op de twee te vergelijken ministeries

	<i>Hypothesen theoretisch kader</i>	<i>Hypothesen toegespitst op de vergelijking tussen de twee ministeries</i>
1.	Naarmate er meer sprake is van een resultaatgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.	Indien een <i>resultaatgerichte organisatiecultuur</i> bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest resultaatgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
2.	Naarmate er meer sprake is van een mensgerichte organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.	Indien een <i>mensgerichte organisatiecultuur</i> bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest mensgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
3.	Naarmate er meer sprake is van een open organisatiecultuur, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.	Indien een <i>open organisatiecultuur</i> bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest open organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
4.	Naarmate er meer sprake is van een organisatiecultuur met losse controle, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.	Indien een organisatiecultuur met <i>losse controle</i> bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest losse controle de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
5.	Naarmate er meer HRM-praktijken in een organisatie aanwezig zijn én medewerkers tevreden zijn over deze HRM-praktijken, zal de organisatiesatisfactie hoger zijn.	Indien de aanwezigheid van <i>HRM-praktijken en de tevredenheid onder medewerkers hiermee</i> , van positieve invloed is op de organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meeste HRM-praktijken en de hoogste tevredenheid hiermee onder medewerkers, de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
6.	Naarmate in een organisatie meer Nieuw Publiek Management- principes geïmplementeerd zijn, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.	Indien de invoer van <i>Nieuw Publiek Management principes</i> bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de meeste Nieuw Publiek Management principes geïmplementeerd zijn, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
7.	Naarmate de medewerker meer geconfronteerd wordt met onduidelijke doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.	Indien de confrontatie van een medewerker met <i>onduidelijke doelen</i> bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met onduidelijke doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.



8.	Naarmate de medewerker meer wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.	Indien de confrontatie van een medewerker met <i>tegenstrijdige doelen</i> bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
9.	Naarmate er meer negatieve mediaberichtgeving over een ministerie is, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.	Indien <i>negatieve mediaberichtgeving</i> over een ministerie bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waarover de meeste negatieve mediaberichtgeving is, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.
10.	Naarmate er meer sprake is van een negatief imago van een ministerie, zal de organisatiesatisfactie lager zijn.	Indien een <i>negatief imago</i> van een ministerie, bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met het meest negatieve imago, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.

### 3.4 Onderzoekspopulatie

Om de hiervoor gestelde hypothesen te kunnen onderzoeken, zijn in eerste instantie data ontleend aan voornamelijk het PoMo Rijk, het Sociaal Jaarverslag Rijk en media-analyses over verschillende ministeries.

Daar niet alle benodigde gegevens uit bovenstaande bronnen te halen waren en om onder meer dieper in te kunnen gaan op de data ontleend aan bovenstaande bronnen, zijn kwalitatieve interviews afgenomen onder ambtenaren van de ministeries van V&W en van Financiën (zie bijlage II: ‘Lijst met geïnterviewde personen’). De steekproeftechnieken die hierbij zijn gehanteerd zijn deze van ‘judgemental sampling’ gecombineerd met die van ‘snowball sampling’. Judgemental sampling is een methode die voornamelijk bij kwalitatief onderzoek wordt gehanteerd. De onderzoeker gaat hierbij opzoek naar respondenten waarvan hij/zij bij voorbaat weet dat zij kennis hebben omtrent het desbetreffende onderwerp. Snowball sampling is tevens een methode die voornamelijk bij kwalitatief onderzoek wordt gehanteerd. De onderzoeker vraagt hierbij aan de respondenten, aan het einde van het interview, of zij nog mensen kennen die een nuttige bijdrage aan het onderzoek kunnen leveren (<http://www.lei.nl>, september 2006).

Zoals vermeld, heb ik mij binnen deze ministeries voornamelijk gericht op medewerkers die gespecialiseerd zijn op de gebieden waar het in mijn onderzoek om gaat (‘judgemental sampling’). De factoren/ onderwerpen waar ik me in dit onderzoek op heb gericht zijn: organisatiecultuur, HRM-beleid, de invoer van NPM-principes, onduidelijke en tegenstrijdige doelen die vanuit de omgeving (*lees*: politiek) gesteld worden, het imago van het ministerie en de media-aandacht voor het ministerie.

Aangezien er geen medewerkers zijn die zich als specialist bezig houden met onderwerpen als de organisatiecultuur, NPM en onduidelijke en tegenstrijdige doelen, zijn deze kwesties meegenomen in de gesprekken met de respondenten die meer konden vertellen over de andere factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Het bovenstaande heeft tot gevolg dat onder meer medewerkers zijn geïnterviewd van de twee betreffende ministeries, die gespecialiseerd zijn in het HRM-beleid van 'hun' ministerie en/of die zich bezig hebben gehouden met imago-onderzoeken en media-analyses omtrent 'hun' ministerie. De respondenten die vallen onder het ministerie van V&W waren onder meer afkomstig van de directie Financiën Management en Control en meer specifiek, van de afdeling Human Resources en Managementontwikkeling (HRMO). Enkele medewerkers van de afdeling HRMO konden mij ook wat vertellen over een imago-onderzoek dat bij het ministerie van V&W gehouden is.

De respondenten die vallen onder het ministerie van Financiën waren voornamelijk afkomstig van de directie Bedrijfsvoering & Communicatie, dat zich onder meer bezig houdt met het HRM-beleid (mobiliteit, opleiding, waarderen en belonen, competentie management, etcetera). Ook heb ik iemand geïnterviewd die werkzaam is op de afdeling Voorlichting & Communicatie, zodat deze respondent mij extra informatie kon geven omtrent de mediaberichtgeving over het ministerie van Financiën.

Aan het eind van het interview vroeg ik aan de respondenten of zij nog mensen wisten die ik zou kunnen benaderen, die een bijdrage zouden kunnen leveren aan mijn onderzoek ('snowball sampling'). Door meerdere respondenten werd gezegd dat het van belang is om naast mensen uit de bedrijfsvoering (die zich bezig houden met onder meer het HRM-beleid, imago-onderzoeken, mediaberichtgeving etcetera) mensen uit het primaire proces te interviewen, die *direct* bezig zijn met het bewerkstelligen van de doelen die op centraal niveau worden gesteld (in plaats van daar ondersteunend werk voor te leveren). Als reden werd gegeven dat mensen die werkzaam zijn in het primaire proces een totaal ander beeld van het ministerie kunnen hebben dan mensen die werkzaam zijn bij de bedrijfsvoering. Om die reden, heb ik naast mensen die gespecialiseerd zijn op factoren waar ik me in dit onderzoek op richt, ook medewerkers geïnterviewd die een totaal andere plek (*lees*: het primaire proces) in het ministerie innemen.

Het doel van de kwalitatieve interviews is om:

1. specialistische kennis en verdere informatie betreffende de te onderzoeken factoren te vergaren;
2. de persoonlijke ervaringen van de respondenten met de te onderzoeken factoren te peilen.

Aan alle respondenten zijn dezelfde vragen voorgelegd. Het is namelijk in het kader van dit onderzoek van belang om, naast extra en diepgaande informatie omtrent de hierboven beschreven factoren te vergaren, te achterhalen wat het algemene beeld is van medewerkers over deze factoren en in hoeverre deze factoren mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Zodoende zijn ook aan medewerkers die bijvoorbeeld gespecialiseerd zijn op het gebied van het HRM-beleid vragen gesteld over hoe zij de mediaberichtgeving over 'hun' ministerie persoonlijk ervaren en wat daarvan de mogelijke invloed is op organisatiesatisfactie.

### **3.5 Onderzoeksopzet**

Om de onderzoekspopulatie te kunnen aanschrijven heeft op mijn verzoek, Dr. P. van der Parre van het ministerie van BZK een aantal werknemers van het ministerie van V&W en het ministerie van Financiën benaderd.

In totaal heb ik bij 15 medewerkers een interview afgenomen; 7 medewerkers van het ministerie van V&W en 8 van het ministerie van Financiën (zie bijlage II: 'Lijst met geïnterviewde personen'). Eén respondent heb ik persoonlijk benaderd (toen hij op het ministerie van BZK was), de overige respondenten heb ik via e-mail danwel telefonisch benaderd. Alle interviews zijn persoonlijk afgenomen. Gemiddeld duurde een interview ongeveer een uur en een kwartier. Aan de geïnterviewden is een kopie van de uiteindelijke versie van deze scriptie toegezegd.

### **3.6 Het interviewplan**

De interviews hadden als doel meer kennis en informatie te vergaren en om, mede op basis van deze kennis en informatie, beter zicht te krijgen op de standpunten, de opinies en de ervaringen van de respondenten. Afgezien van het belang van het achterhalen van de persoonlijke standpunten en opinies van de respondenten, werden de interviews ook als middel gebruikt om over meer data te beschikken die mogelijk verschillen in de factoren (die mogelijk van invloed zijn op de organisatiesatisfactie) tussen de twee ministeries konden tonen.

De interviews waren semi-gestructureerd (zie bijlage III: 'Interviewvragen'). Dit betekende dat een gedeelte van het interview aan de hand van een vast stramien is opgebouwd, maar dat er daarnaast ruimte bleef voor eigen inbreng. De volgorde van de vragen en accentgebieden waren bij elke respondent hetzelfde.

Voorafgaand aan het interview is aan de respondenten enkel aangegeven welke onderwerpen tijdens het interview aan de orde zouden worden. De exacte vragen zijn voorafgaand aan het interview niet bekend gemaakt, om zo te voorkomen dat de respondent over zou gaan tot een schriftelijke reactie op de vragen.

De interviews zijn opgenomen met een memorecorder en naderhand uitgewerkt. Voorafgaand is aan de respondent gevraagd of er bezwaar was tegen het opnemen van het interview. Bij geen van de respondenten was dit het geval. De reden dat er is gekozen voor het opnemen van de interviews met een memorecorder, is dat wanneer er tijdens het interview geschreven moet worden wat er door de respondent wordt gezegd, dit ten koste kan gaan van de concentratie en focus, waardoor informatie verloren kan gaan.

De antwoorden van de respondent in het interview zijn samengevat om te verifiëren en controleren of de boodschap door de onderzoeker goed is begrepen. Tenslotte, de uitwerkingen van de interviews zijn geen volledig protocol, de non-verbale communicatie tijdens de interviews is namelijk niet meegenomen in (de uitwerkingen van) de interviews (Verschuren, 2002).

### 3.7 Interviewvragen

De interviews zijn als volgt georganiseerd (zie bijlage III: 'Interviewvragen'):

De eerste vragen gaan over factoren die mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan het verklaren van organisatiesatisfactie op het 'niveau' van de organisatie. Vraag 1 betreft een vraag omtrent de organisatiecultuur van het ministerie. Hierbij ga ik specifiek in op de verschillende dimensies van organisatiecultuur, zoals Sanders en Neuijen (1987) deze omschreven hebben. Om te achterhalen of de organisatiecultuur als procesgericht of resultaatgericht wordt beschouwd, worden vragen gesteld over in hoeverre de medewerkers collega's als risicomijders worden gezien of als mensen die zich prettig voelen in onzekere situaties. Om te achterhalen of de organisatiecultuur als mensgericht of werkgericht wordt beschouwd, worden vragen gesteld over in hoeverre de medewerker het gevoel heeft of de organisatie rekening houdt met persoonlijke omstandigheden/ problemen of dat wordt ervaren dat de organisatie louter geïnteresseerd is in het werk dat door de medewerker wordt afgeleverd. Om te beoordelen of de organisatiecultuur als open danwel gesloten wordt beschouwd, worden vragen gesteld over in hoeverre de organisatie open staat voor nieuwe medewerkers en of medewerkers zich snel thuis voelen of dat er een gesloten houding heerst en medewerkers een lange tijd nodig hebben om zich thuis te voelen in de organisatie. Om te beoordelen of er sprake is van strakke danwel losse controle, wordt er gevraagd naar hoe de organisatievorm wordt ervaren; of deze als hiërarchisch wordt beschouwd of juist niet. Daarnaast wordt omtrent deze dimensie van organisatiecultuur gevraagd in hoeverre de medewerker wordt gehinderd of juist ondersteund door regelgeving in het uitvoeren van zijn of haar werkzaamheden. Op basis van de antwoorden op deze vragen, wordt beoordeeld of er een mogelijke relatie is tussen bepaalde cultuurdimensies en de organisatiesatisfactie.

Vraag 2 gaat over hoe het HRM-beleid in het ministerie wordt ervaren door de medewerkers. Gevraagd wordt naar de tevredenheid met verschillende HRM-praktijken als het functioneringsgesprek, opleidingsplan, POP etc. Volgens de Paauwe (2000) en De Nijs (1999) kan succesvol HRM-beleid pas ontwikkeld worden indien de verschillende HRM-praktijken, op elkaar afgestemd zijn. In de interviews zal dus ook gevraagd worden naar de afstemming en samenhang tussen deze verschillende HRM-praktijken. Op basis van de antwoorden op deze vragen, wordt beoordeeld of er een relatie is tussen de tevredenheid met het HRM-beleid en de organisatiesatisfactie.

Vervolgens gaat een vraag over NPM. Kernpunten van deze stroming worden geschetst en gevraagd wordt in hoeverre de medewerker geconfronteerd wordt met kenmerken van NPM. Daarnaast wordt gevraagd in hoeverre de veranderingen die gepaard gaan met de invoer van NPM, van invloed zijn op de (on) aantrekkelijkheid van de werkzaamheden, door een mogelijk spanningsveld dat ontstaat door deze stroming. Op basis van de antwoorden die op deze vraag worden gegeven, wordt beoordeeld of er een relatie is tussen de invoer van NPM principes en de organisatiesatisfactie.

Verder wordt er een vraag gesteld over met welke doelen van het departement de medewerker in zijn werk te maken heeft. Via deze vraag wordt getracht te achterhalen of de doelen die gesteld worden door de politiek, voor de medewerker duidelijk zijn.

Daaropvolgend wordt er een vraag gesteld over in hoeverre de medewerker geconfronteerd wordt met tegenstrijdige doelen en belangen vanuit de politiek. Op basis van de gegeven antwoorden wordt beoordeeld of er een positieve danwel negatieve relatie is tussen de Street-level bureaucracy-theorie en organisatiesatisfactie.

Vervolgens gaat vraag 6 over factoren die mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan het verklaren van organisatiesatisfactie op het 'niveau' van de omgeving: er worden vragen gesteld aangaande de media-aandacht over en het imago van het ministerie en de gevolgen hiervan voor de organisatiesatisfactie. Op basis van de antwoorden die op deze vraag worden gegeven, wordt beoordeeld of er een relatie is tussen de institutionele theorie en de organisatiesatisfactie.

Het interview wordt afgesloten met de vraag of de respondent nog suggesties heeft voor andere medewerkers die ik zou kunnen interviewen, die mogelijk extra informatie kunnen aanleveren over de factoren die tijdens het interview aan bod zijn gekomen.

### **3.8 Analyse van de data en interviews**

De analyse van de *data* is gebeurd door het vergelijken van verschillende indicatoren (*lees*: imago-onderzoeken, rapporten omtrent mediaberichtgeving, aantal ZBO's en agentschappen etc.) bij de twee verschillende ministeries. Zo is bijvoorbeeld gekeken of het percentage (medewerkers bij de twee verschillende ministeries) dat tevreden is met het HRM-beleid bij de twee verschillende ministeries, significant afwijkt van elkaar. Indien dit gegeven significant van elkaar verschilt, is dit als mogelijke verklaring voor organisatiesatisfactie aangedragen.

De analyse van de *interviews* is gebeurd door het maken van een compilatie van alle relevante uitspraken. Citaten zijn per onderwerp/factor onder elkaar gezet. Er is gekeken of een tendens in de gegeven antwoorden was te ontdekken om zodoende (ongeveer) gelijklopende uitspraken per onderwerp/factor te groeperen. Beoordeeld is of er op basis van de uitspraken algemene antwoorden konden worden geformuleerd en of de antwoorden van medewerkers bij het ministerie van V&W systematisch afweken van de antwoorden van medewerkers van het ministerie van Financiën. Indien dit laatste het geval was, is dit als mogelijke verklaring voor organisatiesatisfactie aangedragen. Aangezien het hier gaat om een explorerend onderzoek, spreek ik mijn *verwachtingen* uit over factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. In vervolgonderzoek kunnen deze verwachtingen worden getoetst aan de hand van een multi-level analyse.

## **Hoofdstuk 4 Analyse**

### **4.1 Inleiding**

Na een beschrijving die in dit hoofdstuk wordt gegeven van de twee ministeries, worden de hypothesen besproken aan de hand van cijfermatige gegevens, aangevuld met een weergave van de afgenomen interviews. Waar geen bruikbare cijfermatige gegevens beschikbaar waren, is volstaan met een weergave van de afgenomen interviews. Bij het bespreken van de hypothesen zal er onderscheid worden gemaakt in het 'niveau' van de organisatie en het 'niveau' van de omgeving.

### **4.2 Organisatiebeschrijving ministerie van V&W**

#### *Cijfers*

In dit onderzoek wordt RWS buiten beschouwing gelaten. Bij het resterende kerndepartement, verder aangeduid als het ministerie van V&W, zijn ruim 3.000 mensen werkzaam. Naast beleidsmedewerkers heeft het ministerie van V&W onder andere secretaresses, ICT-ers, p&o-ers, administratief en facilitair medewerkers in dienst. De verhouding vrouw / man is ongeveer twee staat tot drie. Bij het ministerie van V&W is ruim 63% van de functies op academisch werk- en denkniveau.

#### *Indeling organisatie*

Elk ministerie heeft een politieke leiding. Deze politiek leiding neemt beslissingen over beleidsvoorstellen die aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. De minister en de staatssecretaris tezamen vormen de politieke leiding.

Naast een politieke leiding heeft een ministerie een ambtelijke leiding. De ambtelijke leiding ondersteunt bij de voorbereiding van beleidsvoorstellen en voert genomen besluiten uit. De Secretaris-Generaal (SG) is het hoofd van de ambtelijke organisatie. De SG is de steun en toeverlaat van de minister en heeft de leiding over de dagelijkse gang van zaken op het ministerie.

Het ministerie van V&W bestaat, naast de politieke en ambtelijke leiding uit vier directoraten-generaal (DG's), uit stafdiensten voor de bedrijfsvoering en uit een inspecteur generaal (IG). DG's zijn belast met beleids- voorbereiding en ontwikkeling. De Inspectie bevordert en bewaakt de veiligheid van het transport op de weg, in de lucht, op het spoor en in de scheepvaart. Daarnaast houdt ze toezicht op de natte waterstaatswetten.

#### *Missie*

**'Nederland duurzaam beschermen tegen water en zorgen voor veilige verbindingen van internationale kwaliteit'**, zo luidt de missie van het ministerie van V&W.

Het ministerie van V&W verwacht van hun medewerkers dat zij verder kijken dan hun eigen vakgebied, niet bang zijn om af te wijken van gebaande paden en dat zij oog hebben voor de samenleving (<http://www.verkeerenwaterstaat.nl/organisatie>, augustus 2006).

### 4.3 Organisatiebeschrijving ministerie van Financiën

#### *Cijfers*

Het ministerie van Financiën vervult een centrale rol in het financiële beleid van de rijksoverheid. De bewindsliden worden ondersteund door ruim 1800 mensen die voor het kerndepartement (dit is dus exclusief de Belastingdienst) werken. Naast beleidsmedewerkers heeft het ministerie onder andere secretaresses, ICT-ers, p&o-ers, administratief en facilitair medewerkers in dienst. De verhouding vrouw / man is ongeveer twee staat tot drie. Bij het ministerie van Financiën is bijna 62% van de functies op academisch werk- en denkniveau.

#### *Indeling organisatie*

Ook hiervoor geldt dat de minister en de staatssecretaris tezamen de politieke leiding vormen van dit ministerie en dat de SG de ambtelijke leiding heeft. Normaliter is de minister verantwoordelijk voor het algemene financiële beleid en is de staatssecretaris verantwoordelijk voor het fiscale beleid, de Belastingdienst en de dienst Domeinen.

Het ministerie van Financiën bestaat, naast de politieke en ambtelijke leiding, uit vier directoraten-generaal (DG's) en enkele centrale directies (CD's). Zoals vermeld, zijn de DG's belast met de beleidsvoorbereiding en beleidsontwikkeling. Het directoraat-generaal Belastingdienst is tevens verantwoordelijk voor de beleidsuitvoering. De CD's zijn belast met de ondersteuning en advisering van de beleidsafdelingen.

#### *Missie*

De missie van het ministerie van Financiën luidt als volgt: **‘Wij bewaken de schatkist en werken aan een financieel gezond en welvarend Nederland’.**

Om dit te kunnen bewerkstelligen wordt er gewerkt aan rechtvaardige en solide fiscale regelgeving, worden er belastingen geïnd en wordt er toegezien op een verantwoorde en doelmatige besteding van overheidsmiddelen en worden de budgettaire spelregels bewaakt. Daarnaast maakt het ministerie regels voor een stabiel financieel stelsel, wordt er gewerkt aan een sterke economische structuur en tracht het bescherming te bieden aan de samenleving tegen ongewenste goederen en diensten.

Het ministerie tracht als volgt te zijn:

- **Toegewijd**

Het ministerie van Financiën werkt voor de parlementaire democratie en haar instellingen. Dat trachten ze rechtmatig, integer en efficiënt te doen. Het ministerie staat, samen met andere departementen, voor de publieke zaak.

- **Deskundig en professioneel**

Het ministerie tracht kritisch en professioneel te zijn en zijn nek uit te steken. Er wordt niet geloofd in bureaucratie, maar in het kunnen van de collega's.

- **Aanspreekbaar**

Het ministerie stelt het belangrijk te vinden om de meningen van anderen te horen, transparantvol in het uitvoeren van de werkzaamheden te zijn.

- **Stimulerend**

Het ministerie stelt dat collega's elkaar motiveren en corrigeren. Verder stelt het open te staan voor nieuwe ideeën

(<http://www.minfin.nl/nl/organisatie>, augustus 2006).

#### **4.4 Analyse hypothesen op het niveau van de organisatie**

In deze paragraaf zullen de hypothesen op het 'niveau' van de organisatie worden besproken. Dit zijn de hypothesen omtrent organisatiecultuur, HRM en NPM.

##### **4.4.1 Organisationscultuur**

Ten eerste zullen in deze paragraaf de verschillende cultuurdimensies, die besproken zijn in hoofdstuk 2, en de mogelijke invloed daarvan op de organisatiesatisfactie aan de orde komen.

##### ***Resultaatgerichte organisatiecultuur***

In hoofdstuk 2 is vermeld dat naar verwachting, een resultaatgerichte organisatiecultuur bij zal dragen aan een hogere organisatiesatisfactie. In een resultaatgerichte organisatie worden collega's als mensen gezien die zich gemakkelijk voelen in risicovolle situaties. In dit type organisatie wordt elke dag als een nieuwe uitdaging gezien waarin door ieder zijn of haar uiterste best wordt gedaan.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent deze cultuurdimensie luidt als volgt:

- 1. Indien een resultaatgerichte organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest resultaatgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Uit de interviews blijkt dat de organisatiecultuur van *beide* ministeries niet louter te typeren is als resultaatgericht. Echter, kan op basis van de interviews *wel* worden gezegd dat het ministerie van Financiën *meer* resultaatgericht is dan het ministerie van V&W. Het ministerie van V&W wordt door de respondenten getypeerd als risicomijdend (procesgerichte organisatiecultuur), echter wordt daarnaast door de respondenten gezegd dat de inzet onder de medewerkers hoog tot zeer hoog is (resultaatgerichte organisatiecultuur).



Hieronder een aantal kerncitaten die het bovenstaande bevestigen:

*“Ik denk dat bij de meeste departementen een risicomijdende cultuur hangt, dit geldt zeker ook voor V&W.”*

*“Ik zie mijn collega’s als risicomijders. Wij werken in een soort ‘glazen huis’, wanneer je risico’s neemt en fouten maakt, wordt je hier op afgestraft.”*

*“Ik zie mijn collega’s als risicomijders. Ondanks dat de veranderopgave aangeeft dat we meer lef moeten tonen, worden aan de andere kant fouten wel afgestraft, waardoor een ambtenaar wel uitkijkt om veel risico te nemen.”*

*“Ik denk dat de inzet van mijn collega’s goed is, er wordt hier de laatste tijd zichtbaar meer werk met minder mensen gedaan.”*

*“Ik denk dat de inzet hier in mijn directe omgeving goed is. Met een kleine groep mensen moeten we voor een heel grote organisatie veel werk verrichten. Incidenteel zullen er altijd mensen zijn die minder gemotiveerd zijn of minder die ‘drive’ hebben, maar over het algemeen geldt hier dat er hard gewerkt wordt”.*

Zoals vermeld, heeft het ministerie van Financiën meer kenmerken van een resultaatgerichte organisatiecultuur dan het ministerie van V&W: de respondenten vinden dat het ministerie van Financiën *tussen risicovol en risicomijdend* in zit, dit in tegenstelling tot de respondenten van het ministerie van V&W die het ministerie van V&W louter als risicomijdend betitelen. Tevens wordt door de respondenten van het ministerie van Financiën gezegd dat de inzet onder de medewerkers hoog tot zeer hoog is (resultaatgerichte organisatiecultuur). Hieronder opnieuw een aantal kerncitaten die het bovenstaande bevestigen:

*“Het maken van risico-analyses is eigenlijk volledig onderdeel van het werk. Indien nodig, kan er dus gesteld worden dat dit ministerie risicomijdend optreedt. Echter, heeft dit ministerie wel durf, het is geen ‘bang’ departement. Er kan dus niet zo gesteld worden dat het departement risicomijdend of risicovol is, het is afhankelijk van het onderwerp.”*

*“Ik zie mijn collega’s niet als risicomijders, maar ook niet als risiconemers. Het zit er tussenin. Je kunt natuurlijk niet teveel risico nemen, helemaal niet bij bijvoorbeeld fiscale wetgeving. Daar probeer je alle risico’s uit te sluiten.”*

*“Er heerst een hoge motivatie bij iedereen: iedereen zet zich voor de volle 100% in.”*

*“Ik vind dat mijn collega’s zich goed inzetten. Het hangt ook wel van de generatie af: toen ik hier begon stonden mensen ’s avonds aan mijn deur met de vraag of er nog iets moest gebeuren. Nu zijn de meeste tegen die tijd wel vertrokken. Maar als het echt moet, gebeurt het ook. We hebben hier wetsvoorstellen ’s nachts om 03.00 gemaakt.”*

## **Conclusie**

Bij het ministerie van Financiën is de hoogste organisatiesatisfactie, in vergelijking met andere departementen en dit ministerie kan *eerder* worden betiteld als een resultaatgerichte organisatie dan het ministerie van V&W. Hierdoor is de *verwachting* dat deze dimensie van organisatiecultuur *mogelijk* een bijdrage kan leveren aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

## **Mensgerichte organisatiecultuur**

In hoofdstuk 2 is vermeld dat naar verwachting, een mensgerichte organisatiecultuur bij zal dragen aan een hogere organisatiesatisfactie, aangezien in de mensgerichte organisatie de verantwoording wordt genomen over het welzijn van de medewerkers. Deze betrokkenheid met het welzijn van het personeel komt vanuit de *organisatie*.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent deze cultuurdimensie luidt als volgt:

- 2. Indien een mensgerichte organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest mensgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Over het algemeen wordt door de respondenten de organisatiecultuur van V&W als werkgericht ervaren. Dit in tegenstelling tot de organisatiecultuur bij het ministerie van Financiën, die door de respondenten wordt getypeerd als een mensgerichte organisatiecultuur.

Hieronder een aantal kerncitaten van respondenten, werkzaam bij het ministerie van V&W, die het bovenstaande bevestigen:

*“Ik denk dat deze organisatie meer werkgericht is dan mensgericht. Het werk is belangrijk en er wordt op gestuurd dat het op tijd klaar is en ook goed is. Wel merk je dat indien iemand iets ergs heeft meegemaakt hier aandacht voor is, maar in beperkte mate. Ik vind bijvoorbeeld ook heel sterk dat functioneringsgesprekken minder persoonlijk zijn geworden. Dit heeft naar mijn idee te maken met een algemene verzakelijking van de overheid.”*

*“Ik heb het idee dat deze organisatie steeds meer werkgericht en zakelijker wordt. Er zit een groot verschil in hoe functioneringsgesprekken 10 jaar geleden en nu gehouden worden. Het valt me op dat er momenteel minder aandacht voor ‘de persoon’ is tijdens het functioneringsgesprek en meer aandacht voor ‘de medewerker’.”*

*“Ik vind het binnen dit departement allemaal een stuk zakelijker en meer werkgericht geworden.”*

In onderzoek dat Veenswijk (1995) naar departementale cultuur heeft gedaan en waarin hij zich specifiek richtte op het directoraat-generaal Vervoer, beschrijft hij dat sinds de tweede helft van de jaren '80, de leiding van dit directoraat-generaal een sterke voorkeur kreeg voor zakelijk management (Veenswijk, 1995: 176). Ondanks dat hij hier geen uitspraak doet over het *gehele* departement, kan dit wellicht een *indicatie* geven voor de managementstijl in het gehele departement en bevestigt dit bovenstaande citaten.

Onderstaande kerncitaten bevestigen de typering van de organisatiecultuur van het ministerie van Financiën, als mensgericht:

*“Als een medewerker ernstige persoonlijke problemen heeft, houdt de organisatie hier zeker rekening mee. Wel wordt er onderscheid gemaakt in serieuze zaken en huis, tuin en keuken probleempjes.”*

*“Binnen de directie waar ik voor werk, heerst er een mensgerichte cultuur. Om een voorbeeld te geven: wanneer iemand hier z'n baan niet leuk vind, kan diegene op de kosten van de baas opzoek gaan naar een andere baan.”*

*“Ik vind dat hier uiterst zorgvuldig met mensen wordt omgegaan. Het gaat echt niet alleen om het werk. Wel geldt dat, wanneer een medewerker om wat voor reden dan ook niet functioneert, we er mee bezig zijn om de medewerker terug te krijgen op de plek waar hij of zij vandaan komt zodat het werk er niet onder te lijden heeft. Maar we gaan dus altijd heel zorgvuldig met mensen om.”*

*“De cultuur is hier mensgericht. De manier van leidinggeven is coachend. Dus niet alleen op inhoud maar ook op de persoon. Er wordt hier ook rekening gehouden met persoonlijke problemen die medewerkers wellicht hebben. Voorheen werd gezegd: dat moet je vooral thuis laten, maar we hebben nu ingezien dat als die dingen spelen, dat ook terug te zien is in het werk.”*

Daar Veenswijk (1995) zich in zijn onderzoek naar departementale cultuur *niet* richt op het ministerie van Financiën, kan er *niet* worden beoordeeld of bovenstaande citaten aan de hand van zijn onderzoek, al dan niet kunnen worden bevestigd.

### ***Conclusie***

Bij het ministerie van Financiën is de hoogste organisatiesatisfactie, in vergelijking met andere departementen en deze organisatiecultuur neigt naar een mensgerichte organisatie. Dit in tegenstelling tot het ministerie van V&W, waar van de departementen de laagste organisatiesatisfactie heerst en die meer neigt naar de werkgerichte organisatiecultuur. Op basis van deze vergelijking, is de *verwachting* dat deze dimensie van organisatiecultuur een verklaring kan bieden voor het verschil in organisatiesatisfactie tussen de verschillende ministeries.

### ***Open organisatiecultuur***

Tevens is in hoofdstuk 2 vermeld dat medewerkers in een open organisatie open staan voor buitenstaanders. In een open organisatie voelen nieuwe medewerkers zich snel thuis. Dit kan wellicht doorwerken in de organisatiesatisfactie van de medewerker.

De hypothese die is opgesteld omtrent deze cultuurdimensie, luidt als volgt:

- 3. Indien een mensgerichte organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest mensgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Uit de interviews blijkt dat de organisatiecultuur van het ministerie van V&W door de respondenten als gesloten wordt ervaren. Dit in tegenstelling tot de organisatiecultuur bij het ministerie van Financiën, waar de respondenten de organisatiecultuur als open (zowel intern, onder collega's onderling als extern, ten opzichte van bijvoorbeeld nieuwkomers) wordt ervaren.

Hieronder een aantal kerncitaten van respondenten, werkzaam bij het ministerie van V&W, die het bovenstaande bevestigen:

*“In de beleid en strategie sector zijn veel klappen gevallen en er zullen in de toekomst ook nog veel klappen vallen. Functies van mensen zijn onzeker en daardoor worden nieuwe mensen als bedreiging gezien. Deze kunnen namelijk de oude medewerkers vervangen. Daardoor ontstaat vaak een gesloten houding naar nieuwkomers en dit gaat weer ten koste van de werksfeer.”*

*“In z'n algemeenheid vind ik dit een gesloten ministerie. Ik zelf werk hier nog niet zo lang en ik heb ook het idee dat 90% van de medewerkers altijd bij dit ministerie gewerkt heeft. Die paar procent die dan van buiten komt, heeft het daardoor ook niet zo gemakkelijk. Het is alsof je van een andere planeet komt als je hier net werkt.”*

*“Ik vind dit een gesloten ministerie. Er worden wel stappen gezet om het ministerie meer open te maken. Tien jaar geleden was dit ministerie nog meer gesloten dan nu. Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) is bijvoorbeeld meer open dan dit ministerie, ook naar de burger toe. Wij hebben meer een houding van: wij bouwen die wegen wel, wij doen dat wel. Wij zijn ingenieurs en wij weten wel wat goed is voor de mens. Waarom zouden we hier dan met de burgers over gaan praten?”*

Onderstaande kerncitaten bevestigen de typering van de organisatiecultuur van het ministerie van Financiën, als zijnde open:

*“Ik zie het ministerie van Financiën als een zeer open ministerie. Het contact gaat heel gemakkelijk, mensen zijn snel enthousiast en als je een collega ergens voor belt, krijg je meestal een positieve reactie en is deze meestal erg behulpzaam.”*

*“Op het gebied van open-gesloten kan dit ministerie duidelijk getypeerd worden als een open ministerie. Er is een open houding naar nieuwkomers en ook onderling tussen collega’s communiceert men heel open naar elkaar.”*

*“We zijn heel open binnen dit ministerie, ook naar nieuwe medewerkers toe. We willen ook graag van elkaar leren.”*

*“Wij zijn heel open binnen dit ministerie, dat vind ik wel positief. Financiën is informeel. Iedereen loopt bij iedereen naar binnen en je stuurt e-mails naar de SG én krijgt snel antwoord. Je hebt ook vaak rechtstreeks contact met degene waar je je stukken voor schrijft, ook als je stukken direct voor de minister schrijft. Je krijgt ook vaak krabbels van de minister op je notitie.”*

*“Hier heerst een open cultuur. Feedback geven hier is erg belangrijk. Nieuwkomers worden totaal niet als bedreiging gezien.”*

*“Nieuwe medewerkers worden vrij gemakkelijk opgenomen. Ik heb niet het idee dat iemand lang een éénling blijft of lang moet wennen.”*

*“Dit is een open organisatie. Ik heb bij verschillende directies gezeten en je ziet elke keer dat als mensen nieuw binnen komen, dat iedereen bereid is om hen te informeren en om antwoord te geven op vragen. Ze krijgen een begeleidingsprogramma en krijgen een mentor toegewezen. Dit verschilt nog wel per DG. Maar er is altijd wel iemand waar de nieuwkomer aan wordt gekoppeld. Soms hebben nieuwe medewerkers ook mentoren die werkzaam zijn bij een andere DG, zodat de nieuwe medewerkers op deze manier ook worden gelinkt aan iemand van buiten zijn of haar eigen directie. Medewerkers krijgen dus ook voldoende begeleiding.”*

### **Conclusie**

Bij het ministerie van Financiën is de hoogste organisatiesatisfactie, in vergelijking met andere departementen, deze organisatiecultuur wordt als open getypeerd. Dit in tegenstelling tot het ministerie van V&W, waar van de departementen de laagste organisatiesatisfactie heerst en die meer neigt naar een gesloten organisatiecultuur. Op basis van deze vergelijking is de *verwachting* is dat deze dimensie van organisatiecultuur een verklaring kan bieden voor het verschil in organisatiesatisfactie tussen de verschillende ministeries.

### **Losse controle**

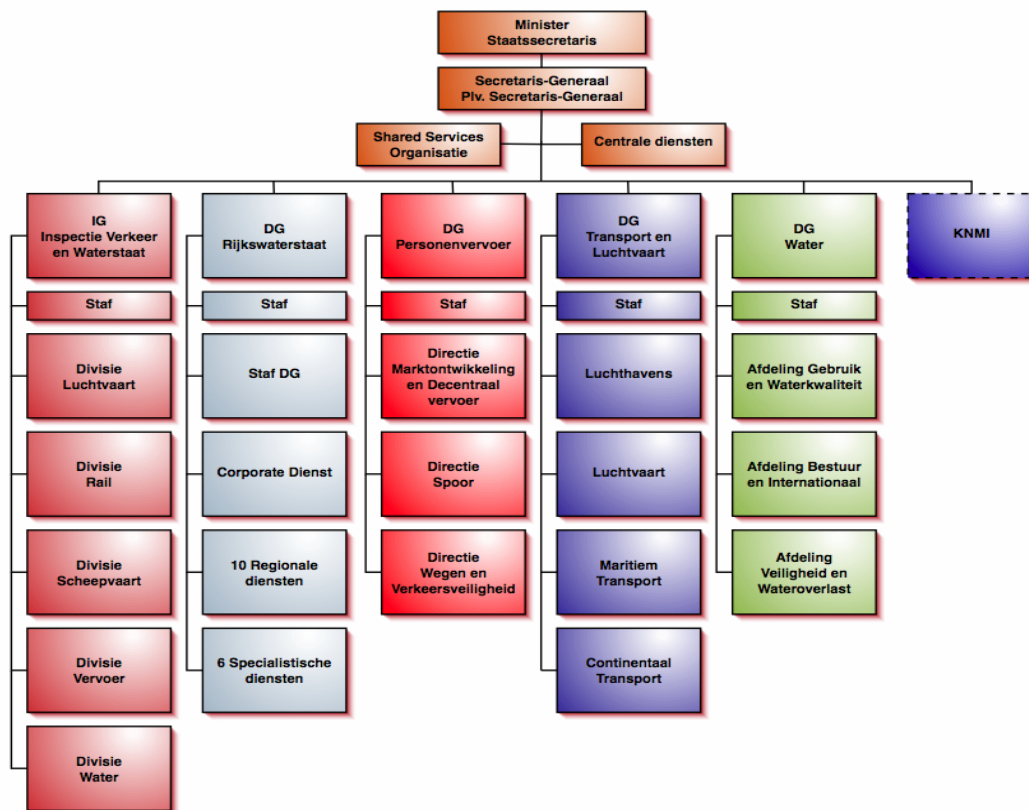
Ook is in hoofdstuk 2 vermeld dat naar *verwachting*, een organisatiecultuur met een losse controle bij zal dragen aan een hogere organisatiesatisfactie. In dit hoofdstuk kwam naar voren dat een aantal auteurs stelt dat een organisatie met veel hiërarchische niveaus decentralisatie en delegatie bemoeilijkt, terwijl het een strak toezicht en strakke controle stimuleert (Melzer & Salter 1962, Porter & Lawler 1965, Worthy 1950).

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent deze cultuurdimensie, luidt als volgt:

4. *Indien een organisatiecultuur met losse controle bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest losse controle de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.*

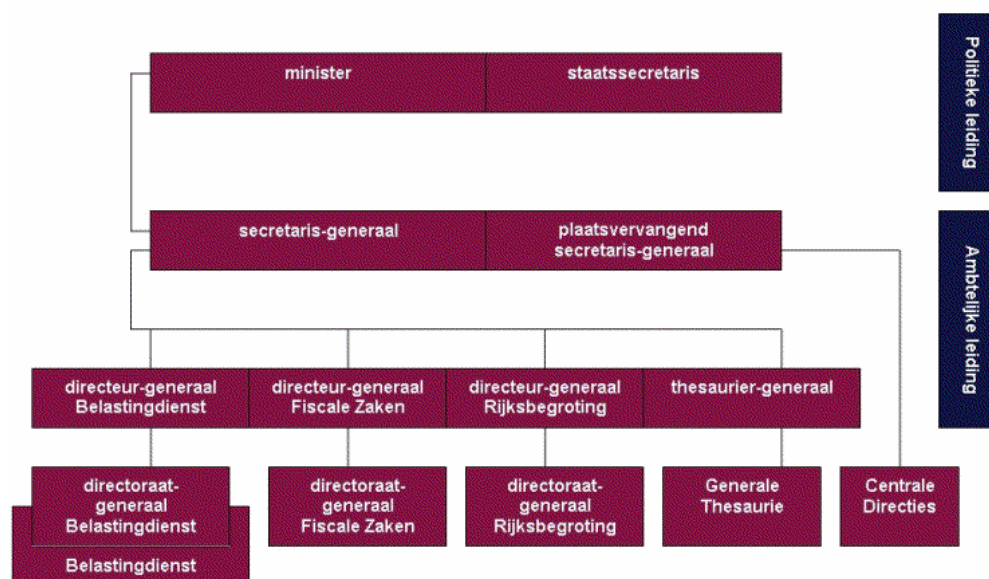
Om iets te kunnen zeggen over het aantal hiërarchische niveaus bij de ministeries, zijn onderstaand de organogrammen van het ministerie van V&W en van het ministerie van Financiën weergegeven:

**Organogram ministerie van Verkeer en Waterstaat:**



Figuur 4.A: Organogram V&W (bron: <http://intra.ryx.nl/ryx-ag/organogrammen/venw.jsp>, juli 2006)

## Organogram ministerie van Financiën:



Figuur 4.B: Organogram Financiën (bron: <http://intra.ryx.nl/ryx-ag/organogrammen/fin.jsp>, juli 2006)

Ondanks het feit dat het op het eerste gezicht lijkt dat er bij het ministerie van V&W meer ‘lagen’ zijn (doordat in dit organogram *alle* divisies zijn opgenomen, in tegenstelling tot het organogram van het ministerie van Financiën, waarbij deze divisies *niet* in het organogram zijn opgenomen), is de opbouw bij beide ministeries hetzelfde: er is een minister en een staatssecretaris, daaronder valt de SG, daaronder vallen de DG’s, daaronder de directies (deze zijn *niet* opgenomen in het organogram van het ministerie van Financiën) gevolgd door de afdelingen.

Uit de interviews blijkt dat de (mate van) hiërarchie bij de twee betreffende ministeries verschillend worden *ervaren*: bij het ministerie van V&W dient bijvoorbeeld een beleidsnotitie eerst langs 1 of meer lagen/directeuren te gaan, voordat deze bij de minister belandt. Bij het ministerie van Financiën gaat de beleidsnotitie regelmatig rechtstreeks naar de minister. In de interviews kwam naar voren dat de medewerkers van Financiën de hiërarchie nauwelijks in hun werk ervaren. In andere woorden: in de praktijk wordt de organisatie als vrij ‘plat’ ervaren. Bij het ministerie van V&W wordt meer vastgehouden aan deze hiërarchie en verschillende lagen in de organisatie.

Hieronder volgen een aantal kerncitaten van respondenten, werkzaam bij het ministerie van V&W, over de hiërarchie en de regelgeving in de organisatie:

*“Dit is een vrij hiërarchische organisatie. Deze organisatie heeft per definitie langere lijnen dan een andere organisatie, er is meer bureaucratie. De afstand met de minister wordt hierdoor ook groter en de regelmogelijkheden beperkter. Als je kijkt naar het ministerie van Algemene Zaken, dat is een klein clubje waardoor ik denk dat de relatie tot de klant of degene die je bedient ook veel directer is. De regelgeving stoort mij verder niet in het uitvoeren van mijn werkzaamheden.”*

*“Stukken worden hier niet persoonlijk naar de minister gestuurd, het moet altijd eerst langs een chef. Ik kan me voorstellen dat dit bij sommige directies een lange weg is. Bij breed opgezette beleidsnota’s moet de hele wereld soms meekijken en dat duurt wel even. Daar wordt je wel eens dol van.”*

*“Momenteel is er nog sprake van overregulering binnen dit departement. V&W is momenteel hard bezig met deregulering. Volgens veel mensen bij V&W zou het allemaal stukken eenvoudiger kunnen door het overschot aan regels en procedures af te schaffen, dit geldt voor HRM en ook voor het gehele Rijk naar mijn idee. Medewerkers binnen V&W ervaren de regels we eens als knellend en frustrerend.”*

In het onderzoek dat Veenswijk (1995) naar departementale cultuur heeft gedaan, wordt het bovenstaande bevestigd. Veenswijk geeft in dit onderzoek aan dat, na een opbouw in de jaren vijftig en zestig, de directies bij het ministerie van V&W hiërarchisch zijn ingesteld en dat het accent wordt gelegd op de te volgen regels en procedures (Veenswijk, 1995: 174). Veenswijk geeft in zijn onderzoek aan dat de lange (hiërarchische) lijnen binnen het ministerie van V&W altijd van kracht zijn gebleven.

Hieronder een aantal kerncitaten van respondenten, werkzaam bij het ministerie van Financiën, over de hiërarchie en de regelgeving in de organisatie:

*“Het primaire proces is bij Financiën in beginsel een ouderwetse organisatievorm met een directie en daaronder de DG’s. Daar zit zeker ook hiërarchie in, met afdelingshoofden, directeuren etcetera. Maar het is geen starre hiërarchie. Medewerkers kunnen heel gemakkelijk bij ‘de top’ naar binnen lopen. De top is dan de DG of staatssecretaris. Het is dus een open en informele cultuur. Mensen weten elkaar gemakkelijk te vinden.*

*“Ik vind deze organisatie niet hiërarchisch ingericht. Ambtenaren kunnen ook gemakkelijk bij de minister zitten. Ik word in mijn werkzaamheden ook niet gehinderd door de regelgeving. Je hebt in een grote organisatie natuurlijk altijd wel iets van bureaucratie, dat moet ook, maar daar word ik in het uitvoeren van mijn werkzaamheden niet door belemmerd. Er is vrij veel ruimte.”*

*“Dit is een vrij platte organisatie, alhoewel wij natuurlijk net als elk ander ministerie een SG hebben, een DG, directeuren, afdelingshoofden en medewerkers. Dus daarin verschillen wij niet van andere ministeries. De verantwoordelijkheden worden in deze organisatie wel laag gelegd. Medewerkers hebben een ruime mate van eigen verantwoordelijkheid. Dat blijkt ook als een probleem ontstaan, dan wordt dit snel met de DG gekoppeld, waarbij dat bij een ander ministerie misschien eerst naar het afdelingshoofd zou moeten. Verder hebben we een informatiestructuur van dat je zelf naar de DG kan lopen als je denkt dat iets urgent is, als je dus ziet dat je een acuut probleem hebt waarop actie dient te worden genomen. Daar zit wel een terugkoppelingsmechanisme in dat de directeur hier van op de hoogte wordt gesteld, zodat iedereen weet wie met wie contact heeft.”*

*“Dit is een platte organisatie. Ik ervaar weinig hiërarchie in deze organisatie. Ik word ook niet gehinderd door de regelgeving. Ik ben er nog nooit tegen aan gelopen.”*



*“Ik vind dat we vrij weinig interne regels hebben. Regels zijn na de opschoonactie van alle regels en procedures, onderverdeeld in rode, groene en blauwe regels. Rood daar moet je je aan houden, blauw daar moet je je in principe ook aan houden maar indien iemand een goede reden heeft om er van af te wijken wordt dit ook wel geaccepteerd. Een groene regel kan meer worden gezien als een handreiking, van ‘zo zou je het kunnen doen’. Veel regels zijn sindsdien groene regels. Er wordt binnen dit ministerie heel goed nagedacht over de invoering van nieuwe regels en of het wel nut heeft.”*

*“Door de ‘regel-opschoonactie’ zijn heel wat regels afgeschaft, zo’n 20 tot 30. Ik vind persoonlijk dat ik niet word belemmerd door de regels in het uitvoeren van mijn werkzaamheden.”*

*“We hebben veel regels afgeschaft. We zijn hiërarchisch, maar last van regels heb ik niet. Sommige regels zijn nu gedeponereerd in het museum voor Overbodig Beleid, dat is een overheidsmuseum.”*

### **Conclusie**

Ondanks het feit dat er bij *beide* ministeries een zekere vorm van hiërarchie is, wordt deze als minder bindend ervaren bij het ministerie van Financiën dan bij het ministerie van V&W. Onder medewerkers verschilt het beeld van de regelgeving, bij Financiën wordt de regelgeving bij geen van de respondenten als storend ervaren.

Op basis van het bovenstaande kan er geconcludeerd worden dat er bij het ministerie van Financiën meer gesproken kan worden van een losse controle in vergelijking met het ministerie van V&W, waar een meer strakke controle heerst. Op basis van deze vergelijking, is de *verwachting* dat de hogere organisatiesatisfactie bij het ministerie van Financiën, mede te verklaren is door *de lossere controle* binnen dit ministerie, in vergelijking met het ministerie van V&W, waar een meer strakke controle heerst.

### **4.4.2 Human Resource Management**

Zoals vermeld, kan het door de invoering van HRM-praktijken in een organisatie zijn, dat de medewerkers het gevoel hebben dat ze belangrijk worden gevonden voor de organisatie, dat wellicht een hogere organisatiesatisfactie tot gevolg heeft.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent het HRM-beleid, luidt als volgt:

- 5. *Indien de aanwezigheid van HRM-praktijken en de tevredenheid onder medewerkers hiermee, van positieve invloed is op de organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meeste HRM-praktijken en de hoogste tevredenheid hiermee onder medewerkers, de hoogste organisatiesatisfactie heerst.***

## **Toepassing van de HRM- praktijken**

Onderstaand zijn de percentages weergegeven van medewerkers van het ministerie van V&W en Financiën die tevreden zijn, over verschillende HRM-praktijken:

*Tabel 4.1: Percentage tevreden over HRM-praktijken (bron: PoMo Rijk 2004)*

<b>HRM-praktijken</b>	<b>V&amp;W</b>	<b>Gemiddelde Rijk</b>	<b>Financiën</b>
<b>Functioneringsgesprekken</b>	77%	81%	71%
<b>Beoordelingsgesprekken</b>	89%	83%	75%
<b>Persoonlijk Ontwikkelings Plan</b>	40%	73%	80%
<b>Opleidingsplan</b>	62%	77%	79%
<b>Loopbaanplan</b>	43%	71%	40%
<b>Functie- en taakroulatie</b>	63%	79%	80%

*Functioneringsgesprekken: V&W: N= 88, Financiën: N= 53*

*Beoordelingsgesprekken: V&W: N= 42, Financiën: N= 54*

*Persoonlijk Ontwikkelings Plan: V&W: N= 39, Financiën: N= 13*

*Opleidingsplan: V&W: N= 31, Financiën: N= 21*

*Loopbaanplan: V&W: N= 10, Financiën: N= 7*

*Functie en taakroulatie: V&W: N= 10, Financiën: N= 5*

Wat opvalt aan bovenstaande data is dat de medewerkers van het ministerie van V&W over het algemeen meer tevreden zijn over de functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken, dan de medewerkers van het ministerie van Financiën. Wanneer er echter wordt gekeken naar in hoeverre punten die besproken worden in bovenstaande gesprekken daadwerkelijk worden omgezet in acties en plannen, scoort het ministerie van V&W op de meeste punten *lager* dan het ministerie van Financiën. Op de aspecten POP, opleidingsplan en functie en taakroulatie scoort het ministerie van Financiën hoger dan V&W.

Wanneer medewerkers een goed gevoel hebben overgehouden aan het beoordelingsgesprek danwel het functioneringsgesprek, hebben ze wellicht hoge verwachtingen van de daaruit voortvloeiende acties en plannen. Wanneer deze verwachtingen vervolgens niet worden waargemaakt kan dit voor teleurstelling zorgen, wat wellicht bij kan dragen aan een lagere organisatiesatisfactie.

Het bovenstaande werd door meerdere respondenten die werkzaam zijn bij V&W bevestigd:

*“Over de functionerings- en beoordelingsgesprekken ben ik altijd heel tevreden geweest. Mijn bazen hebben dit altijd heel serieus genomen. De sfeer op de afdelingen waar ik heb gewerkt was ook altijd dat je je baas gewoon kon aanspreken. Het is niet zo dat je elkaar maar 1 of 2 keer per jaar ziet. Verder zie je die HRM-dingen wel langs komen en heb ik zelf het idee dat het middel en doel worden omgedraaid. Dan is het opeens weer POP en 360 graden feedback en je Potentieel Indicatie en dan denk ik: wat gebeurt er nou werkelijk mee? Volgens mij gebeurde er met zo’n potentieel indicatie ook niets. En een POP is bijvoorbeeld ook nog nooit voor mij gemaakt. Nu is het HRM-beleid een nieuwe weg in geslagen en wie weet wordt het wat, ik ben daar een beetje cynisch over.”*

*“De functioneringsgesprekken beoordeel ik met een voldoende. Echter, als je kijkt naar hoe de organisatie capaciteiten en vaardigheden inzet, dan vind ik dit heel beperkt. We werken hier wel met competentieprofielen en dergelijke, maar ik heb het idee dat deze braaf worden ingevuld omdat het moet en niet omdat men hier ook echt het belang van in ziet. Je ziet dat HRM- instrumenten heel goed bedoeld worden gestart, maar dat dit vaak overgaat in de gedachte dat er voor een managementrapportage gescoord moet worden op het aantal ingevulde competentieprofielen. Hier wordt je tenslotte op afgerekend, dat zijn cijfers die naar de SG gaan. Dit schiet het doel compleet voorbij. Het is scoren op de verkeerde elementen; het is scoren op de cijfers en niet scoren op wat je er uiteindelijk mee wilt bereiken. Dat is moeilijk te zien voor een SG. Het gaat naar mijn idee niet om de cijfers of lijstjes en de aantallen ‘360 graden feedbacks’ die per persoon worden opgesteld, het gaat erom wat je er mee doet. De inzet van HRM-instrumenten kan erg nuttig zijn, maar het heeft totaal geen functie als het op een bepaald moment dood valt. Op dit gebied is er naar mijn idee nog veel werk aan de winkel.”*

*“Ik heb het idee dat het HRM-beleid op papier er prima uit ziet, alleen de invulling en de kwaliteit hiervan verschilt sterk per afdeling.”*

In de gesprekken met respondenten van het ministerie van Financiën werd bevestigd dat medewerkers tevreden zijn met de toepassing van HRM-praktijken (die voortvloeien uit de functioneringsgesprekken):

*“Functioneringsgesprekken zie ik meer als een formaliteit. De dingen die uit zo’n gesprek voortkomen ervaar ik als positief. Als er bijvoorbeeld wordt afgesproken dat je een opleiding mag gaan volgen, dan kan je dat ook echt gaan doen.”*

*“Indien dingen worden toegezegd in een functioneringsgesprek, worden deze ook daadwerkelijk nagekomen. Echter ben je hier wel eigen architect in; je moet het zelf regelen, maar de kans wordt je wel gegeven door dit departement.”*

*“De afstemming tussen de verschillende HRM-instrumenten is prima. Over het algemeen moet de medewerker zelf initiatief tonen om bijvoorbeeld een opleiding op te pakken en dit werkt prima.”*

*“Zaken als opleiding en dergelijke zijn heel goed geregeld. Er zijn maar weinig organisaties die wat dat betreft bij ons in de buurt kunnen komen.”*

### **Aantal bezwaarschriften**

Ook kan als indicator voor de kwaliteit van de P&O-functie het percentage bezwaarschriften fungeren, dat medewerkers indienen tegen rechtspositionele besluiten van de werkgever:

*Tabel 4.2: Percentage bezwaarschriften (inclusief RWS en de Belastingdienst!)  
(bron: Sociaal Jaarverslag Rijk 2004)*

V&W	Gemiddelde Rijk	Financiën
3,4%	2%	2,8%

Uit de cijfers omtrent het aantal bezwaarschriften blijkt dat procentueel gezien meer bezwaarschriften tegen personele beslissingen bij het ministerie van V&W worden ingediend dan bij het ministerie van Financiën het geval is (let wel dat dit gegevens zijn over de gehele departementen, dus *inclusief* Belastingdienst en RWS).

### **Conclusie**

Naar voren is gekomen dat medewerkers van het ministerie van Financiën meer tevreden zijn over de toepassing en samenhang van de HRM-praktijken dan bij het ministerie van V&W. Ook blijkt uit de cijfers omtrent het percentage bezwaarschriften dat procentueel gezien meer bezwaarschriften tegen personele beslissingen bij het ministerie van V&W worden ingediend dan bij het ministerie van Financiën het geval is. Op basis hiervan kan worden aangenomen dat de tevredenheid met het HRM-beleid groter is bij het ministerie van Financiën dan bij het ministerie van V&W. Te *verwachten* is, dat deze factor (aanwezigheid van HRM-praktijken en de tevredenheid over de HRM-praktijken) mogelijk bij kan dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

### **4.4.3 Nieuw Publiek Management**

Zoals vermeld in paragraaf 2.4.3, draagt NPM ertoe bij dat de waarden die passen bij een traditionele manier van werken vervagen. In andere woorden: een ambtenaar dient niet meer zakelijk en afstandelijk te zijn maar dient ondernemerschap en lef te tonen (<http://www.andereoverheid.nl>, mei 2006). Mogelijkerwijs kan hier een spanningsveld ontstaan tussen het tonen van lef, het tonen van ondernemerschap en de resultaatgerichte gedachte aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant, dat vervolgens wellicht kan bijdragen aan een lagere organisatiesatisfactie.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent NPM, luidt als volgt:

- 6. Indien de invoer van Nieuw Publiek Management principes bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de meeste Nieuw Publiek Management principes geïmplementeerd zijn, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Zoals vermeld is een kenmerk van NPM het streven naar een slagvaardiger overheid en is het aantal zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en het aantal agentschappen dat een ministerie telt een indicator voor in hoeverre (de ideologie van) NPM is doorgevoerd in een ministerie.

Het aantal ZBO's ligt bij het ministerie van V&W hoger dan bij het ministerie van Financiën. In totaal worden 24 instanties, stichtingen etc. tot ZBO's gerekend, die vallen onder het ministerie van V&W (zie bijlage IV). 5 ZBO's vallen onder het ministerie van Financiën (<http://www.zboregister.nl/>, augustus 2006).

Ook het aantal agentschappen ligt bij het ministerie van V&W hoger dan bij het ministerie van Financiën. Onder het ministerie van V&W vallen 2 agentschappen (RWS en het KNMI) en onder het ministerie van Financiën valt 1 agentschap (Dienst Roerende Zaken).

Aangezien er geen cijfers waren over het aantal prestatiecontracten waarmee gewerkt wordt bij beide ministeries, is in de interviews gevraagd in hoeverre medewerkers hier mee geconfronteerd worden. Uit de interviews komt naar voren dat prestatiecontracten bij het ministerie van V&W meer geïmplementeerd zijn dan bij het ministerie van Financiën. Hieronder volgen enkele citaten van medewerkers bij het ministerie van V&W:

*“Er wordt de laatste jaren veel gewerkt met prestatiecontracten, dit merk je vooral in de besturing van de bedrijfsvoering.”*

*“Binnen V&W wordt er recent meer gemeten op output. NPM-principes zijn geïmplementeerd in de organisatie. Er wordt veel meer gestuurd op output en effecten. Er wordt ook meer geëvalueerd. Een voorbeeld hiervan is het project van de Zuiderzeelijn. Met dit project is veel geld verspeeld. Dit project is uiteindelijk bij de commissie Duivesteijn terecht gekomen. De taak van de commissie Duivesteijn was om een toetsingskader voor de Tweede Kamer tot stand te brengen, om zo de rol van de Tweede Kamer omtrent de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote infrastructurele projecten te verbeteren. De kamer heeft geconcludeerd dat verbindingen als de Hogesnelheidslijn (HSL) en de Betuwelijn veel geld kosten en niet winstgevend zijn. De Tweede Kamer heeft aan de hand daarvan bepaald dat er een kosten-baten analyse dient te worden opgesteld voor dit soort projecten. Dit was voor V&W een compleet andere wereld. Bij de HSL en de Betuwelijn hoefde dit niet en nu wordt dit dus wel van ons verwacht.”*

*“Er wordt hier gewerkt met prestatiecontracten, oftewel ‘Service Level Agreements. Iedereen houdt zich aan zijn contract omdat je weet dat je er anders op kan worden afgerekend.”*

Hieronder volgen enkele citaten van medewerkers bij het ministerie van Financiën:

*“De invoering van NPM-principes, als prestatiecontracten en kostenbesparing, staan hier nog in de kinderschoenen. We lopen een beetje achter de NPM-trend aan.”*

*“De invoering van NPM-principes binnen dit ministerie is minimaal. De ideeën zijn er wel, maar er wordt nog weinig mee gedaan. We hebben wel een poging gedaan om prestatiecontracten, of wij noemen dat managementcontracten, te implementeren alleen is dat er uiteindelijk niet meer doorheen gekomen. De woorden en ideeën omtrent NPM kennen we dus, maar de implementatie van deze termen blijft nog achter.”*

*“In mijn werk loop ik niet tegen dit soort principes aan, ik zie ook niet waar we dat kwijt zouden kunnen. We maken wel afspraken met de minister en staatssecretaris over de productie, maar in een politieke omgeving maakt de minister een afspraak met ons en zegt ons vervolgens gedag. Het volgende moment bepaalt hij dat hij iets anders wil en moeten wij ons daar weer aan aanpassen. Het enige wat we bereikt hebben is dat we hem elk jaar een jaarplan geven, dit wordt met beide bewindslieden besproken en afgestemd.”*

Op basis hiervan kan worden aangenomen dat de ‘NPM-ideologie’ meer is doorgevoerd bij het ministerie van V&W dan bij het ministerie van Financiën. Echter, zegt dit nog niets over of medewerkers van deze ministeries ook een spanningsveld ervaren tussen het tonen van lef en de resultaatgerichte gedachte aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant. Uit de interviews komt naar voren dat er bij het ministerie van V&W een spanningsveld wordt ervaren:

*“Er wordt hier bijvoorbeeld gewerkt met Service Level Agreements. Deze kunnen inflexibel zijn. Iedereen houdt zich precies aan zijn contract omdat je daar ook op wordt afgerekend. Soms worden zulke uitgebreide afspraken gemaakt, dat het helemaal dicht getimmerd is. Over elke verandering moet dan worden gepraat. Het gaat naar mijn idee om de hoofdlijnen. Dit kan dus ten koste gaan van de flexibiliteit én de samenwerking. Het moet werkbaar blijven.”*

*“Ik vind dat er soms te gemakkelijk nieuwe opdrachten aan de organisatie gegeven worden waarvan ik me afvraag of deze in het publieke domein gaan werken. Soms is het afleggen van verantwoording bij wie en over wat niet altijd realistisch. Ik vind ook dat er erg veel mode binnen vliegt. Dan denk ik: is dat wel de bedoeling? Er wordt de laatste jaren meer gewerkt met prestatiecontracten. Dit merk je vooral in de besturing van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld bij de ‘Shared Service’ organisatie waarbij ook Service Level Agreements worden afgesloten. Het ene organisatieonderdeel is dan opdrachtgever voor het andere organisatieonderdeel met een ‘opdrachtgevers en opdrachtnemers relatie’ en de daarbij horende verantwoordingsmechanismen. Verder zijn er ook managementcontracten tussen de minister en de SG, de SG met de DG, op allerlei niveaus dus. Wat je dan gaat krijgen is meten is weten; we gaan alleen nog maar opschrijven wat we kunnen meten. Maar de wereld die je niet kunt meten is soms veel belangrijker dan de wereld die je wel kunt meten. Hier zit een spanning in.”*

*‘Er zijn Service Level Agreements waar wij mee werken. Dit zijn contracten die soms heel inflexibel zijn. Iedereen gaat zich dan houden aan die contracten en als er dan een vraag wordt gesteld die officieel buiten het contract ligt wordt daar ook op gewezen. Dit kan voor beide kanten frustrerend werken.’*

### **Conclusie**

Uit de gesprekken met medewerkers van het ministerie van V&W kan worden geconcludeerd dat door het gros van de respondenten een spanning wordt ervaren bij de invoering van NPM-principes. Deze spanning gaat niet zozeer tussen het tonen van lef en het tonen van ondernemerschap aan de ene kant en het op zich nemen van de rol van vertegenwoordiger van een overheidsinstelling aan de andere kant (zoals de deskundigen van het Rijk in de oriënterende gesprekken aangaven), maar meer tussen het meten van resultaten versus zaken die niet gemeten *kunnen* worden, die soms volgens de respondenten als belangrijker wordt ervaren dan de wereld die je wél kunt meten.

Bovenstaande kwam tevens naar voren toen het HRM-beleid van de organisatie met de respondenten werd besproken; zoals vermeld in paragraaf 4.3.2, gaf een respondent aan dat HRM-praktijken goed bedoeld worden gestart, maar dat dit vaak overgaat in de gedachte dat er voor een managementrapportage gescoord moet worden op het aantal ingevulde competentieprofielen. Het zijn hierbij dus de cijfers waar op afgerekend wordt. De respondent gaf hierbij aan dat dit het doel voorbij schiet; dat het scoren is op de cijfers en niet scoren op wat je er uiteindelijk mee wilt bereiken. Ook op dit (HRM) gebied werd dus een spanning ervaren tussen het meten van resultaten versus zaken die niet gemeten *kunnen* worden.

Aangezien bij het ministerie van V&W wél een spanning wordt ervaren bij de invoering van NPM-principes en bij het ministerie van Financiën niet (doordat hier de invoering van NPM-principes minimaal is) is de *verwachting* is dat deze factor (invoering van NPM-principes) mogelijk bij kan dragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

#### 4.4.4 Street level bureaucracy

##### *Onduidelijke doelen*

Lipsky geeft aan dat doelen die vanuit de politiek worden gesteld, dubbelzinnig, vaag en conflicterend kunnen zijn. Aangezien de medewerker bij een ministerie, volgens de theorie van Lipsky, met deze onduidelijke doelen kan worden geconfronteerd, kan dit mogelijk van invloed zijn op de organisatiesatisfactie.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent de indicator ‘onduidelijke doelen’, luidt als volgt:

7. ***Indien de confrontatie van een medewerker met onduidelijke doelen bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met onduidelijke doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Uit de interviews kwam naar voren dat over het algemeen de doelen die op centraal niveau bij beide departementen worden gesteld, duidelijk zijn. Hieronder volgen enkele citaten van medewerkers van het ministerie van V&W die dit bevestigen:

*“De doelen die op centraal niveau worden gesteld zijn heel helder; deze doelen staan in de veranderopgave. De veranderopgave kent drie hoofdlijnen die vertaald kunnen worden in doelen. Het eerste doel is om meer omgevingsgericht te zijn. Het tweede doel is om een meer integrale visie te ontwikkelen binnen het departement. Hierbij staat ontkokering door middel van meer samenwerking tussen de verschillende DG’s centraal, zeker ook omdat er veel overlap is tussen V&W en RWS en tussen de verschillende DG’s. Zo zijn de DG’s luchtvaart en goederenvervoer gefuseerd. Tenslotte is het derde doel meer politiek bestuurlijke gevoeligheid. In andere woorden: weten waarvoor je werkt, meer focus op het dienen van de minister en de politiek.”*

*“Onze doelen staan nauwkeurig omschreven in het verandertraject, één van deze doelen is om meer omgevingsgericht te worden. Hierin staat meer samenwerking met de klant centraal; er dient dus meer van buiten naar binnen te worden gedacht.”*

*“Er is een veranderopgave waarin wordt gesteld dat we onder andere meer omgevingsgericht willen worden. Een ander doel is het creëren van een integrale visie onder medewerkers bij het departement.”*

Hieronder volgen enkele citaten van medewerkers van het ministerie van Financiën die dit bevestigen:

*“De doelen die op centraal niveau worden gesteld zijn heel helder: het kerndoel is dat de Rijksbegroting op orde dient te zijn. Verder dient de schatkist bewaakt te worden en dient er minimaal 50 miljoen op de rekening te staan. Het werk wat ik hiervoor lever is ondersteunend.”*

*“De doelen zijn wel helder. Het gaat om het bewaken van de schatkist en om het op orde hebben van de Rijksbegroting. Transparantie en communicatie is hierbij van belang.”*

*“De doelen zijn helder, maar wel abstract. Behoedzaam financieel beleid en het op orde hebben van de Rijksbegroting zijn centrale doelen.”*

### **Conclusie**

Uit bovenstaande citaten blijkt dat de doelen die op centraal niveau worden gesteld bij beide ministeries duidelijk zijn. Deze factor kan daardoor naar *verwachting* niet bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

### **Tegenstrijdige doelen**

Ook geeft Lipsky aan dat conflicterende doelen de ambtenaar kunnen belemmeren in het uitvoeren van zijn of haar werkzaamheden en dit kan vervolgens wellicht weer van invloed zijn op de organisatiesatisfactie.

De hypothese die in hoofdstuk 3 is opgesteld omtrent de indicator ‘tegenstrijdige doelen’, luidt als volgt:

- 8. Indien de confrontatie van een medewerker met tegenstrijdige doelen bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.**

Uit de interviews blijkt dat medewerkers van het ministerie van V&W weliswaar meer met tegenstrijdige doelen te maken hebben dan medewerkers van het ministerie van Financiën, maar dit wordt door medewerkers van V&W juist als *uitdagend* ervaren. Dit gaat in tegen het geen wat de deskundigen in de oriënterende gesprekken stelden, dat tegenstrijdige doelen die vanuit de politiek worden gesteld tot frustratie zouden leiden. Op de volgende bladzijde volgen enkele citaten van medewerkers van het ministerie van V&W die dit bevestigen.



*“In dit departement word je zeer zeker met tegenstrijdige doelen geconfronteerd, echter ervaar ik dit niet als negatief. Ik zie het juist eerder als een uitdaging om met al deze doelen rekening te houden. Economie wint het vaak van milieu. Maatschappelijke belangen doen ook vaak onder aan de economie.”*

*“Maatschappelijke belangen doen vaak onder aan de economie. Dit zijn dilemma’s waar je als ambtenaar mee moet werken en wat ik zie als een uitdaging.”*

*“Je ziet wel een spanning tussen bijvoorbeeld bereikbaarheid en veiligheid. Dit maakt het werk leuk, je moet meerdere elementen zien te combineren.”*

*“Er is tegenstrijdigheid in de doelen die gesteld worden, dat hebben we per definitie. Bijvoorbeeld als je kijkt naar betere bereikbaarheid, wat je wilt is automobilitie faciliteren, dus je gaat bijvoorbeeld wegen verbreden, maar je zit ook met je verkeersveiligheid. Of als je bijvoorbeeld een vluchtstrook als tijdelijke rijstrook gebruikt is één belangrijke voorwaarde dat de verkeersveiligheid gehandhaafd blijft. Tegelijkertijd moet je rekening houden met het milieu. Het is nooit simpel, je hebt van doen met heel veel belangen, maar dit maakt het werk ook wel weer interessant.”*

Binnen het ministerie van Financiën worden medewerkers minder geconfronteerd met tegenstrijdige doelen die op centraal niveau gesteld worden. Hieronder volgen enkele citaten van medewerkers van het ministerie van Financiën die dit bevestigen:

*“Eigenlijk worden wij in ons werk vrijwel niet geconfronteerd met tegenstrijdige doelen van bovenaf. Op centraal niveau wordt helder gecommuniceerd wat de doelen zijn en hier zit geen tegenstrijdigheid in.”*

*“Ik denk dat het binnen Financiën erg meevalt met tegenstrijdige doelen die worden gesteld. De doelen zijn helder voor iedereen en naar mijn idee zitten hier geen tegenstrijdigheden in. De begroting dient gewoon op orde te zijn en via de belasting moet er genoeg geld binnen komen, dat is heel helder. Ik denk ook dat we bij Financiën heel weinig te maken hebben met invloeden van buitenaf als belangenorganisaties en milieuorganisaties. Als je dit bijvoorbeeld vergelijkt met het ministerie van V&W, die hebben met heel veel meer partijen te maken waar zij mee in contact zijn, waardoor zij wellicht eerder worden geconfronteerd met tegenstrijdige doelen die worden gesteld.”*

*“Ik merk geen tegenstrijdigheid in de doelen die gesteld worden: wij hebben een heel duidelijk doel.”*

### **Conclusie**

Uit de interviews blijkt dat de medewerkers bij het ministerie van V&W meer worden geconfronteerd met tegenstrijdige doelen dan medewerkers van het ministerie van Financiën. Echter wordt deze tegenstrijdigheid in doelen door het gros van de medewerkers bij V&W als uitdagend ervaren. De *verwachting* is daarom dat deze factor, op basis van de vergelijking tussen de twee ministeries, geen bijdrage kan leveren aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

## **4.5 Analyse hypothesen op het niveau van de omgeving**

In deze paragraaf zullen de hypothesen op het ‘niveau’ van de omgeving worden besproken. Dit zijn de hypothesen omtrent de institutionele theorie.

### **4.5.1 Institutionele theorie**

Zoals vermeld, wordt de institutionele theorie in deze scriptie gebruikt om een theoretisch verband te kunnen leggen tussen de aanwezigheid van bepaalde omgevingsfactoren en de mogelijke invloed daarvan op de organisatiesatisfactie.

In deze paragraaf wordt onderzocht in hoeverre omgevingsfactoren, als mediaberichtgeving en het imago van een Rijksonderdeel, een determinerende werking hebben op de organisatiesatisfactie.

De hypothesen die in hoofdstuk 3 zijn opgesteld omtrent deze omgevingsfactoren luiden als volgt:

**9. *Indien negatieve mediaberichtgeving over een ministerie bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waarover de meeste negatieve mediaberichtgeving is, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

**10. *Indien een negatief imago van een ministerie, bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met het meest negatieve imago, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.***

Om iets te kunnen zeggen over of bovenstaande omgevingsfactoren mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie, zullen er data worden gebruikt die iets zeggen over de mediaberichtgeving en over het imago van het Rijksonderdeel. Vervolgens zal aan de hand van interviews getracht te achterhaald worden in hoeverre deze omgevingsfactoren van invloed zijn op de organisatiesatisfactie.

### ***Mediaberichtgeving***

‘In opdracht van de Rijksvoorlichtingsdienst heeft de Vrije Universiteit (VU), met medewerking van collega-onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam (UvA), een media-analyse uitgevoerd onder landelijke en regionale dagbladen in het kader van de Belevingsmonitor Rijksoverheid’ (Vrije Universiteit, 2004: 3)

Deze media-analyse is uitgevoerd over verschillende beleidsvelden en dus *niet* specifiek over de verschillende ministeries. Met het oog op deze scriptie wordt enkel aandacht geschonken aan de beleidsvelden Financiën en Koopkracht en Verkeer en Vervoer. Deze beleidsvelden sluiten namelijk, in vergelijking met andere beleidsvelden als Natuur en Milieu en Sociale Zekerheid, het meest aan bij de twee betreffende ministeries. Op basis van deze beleidsvelden kunnen de ministeries van Financiën (beleidsveld Financiën en Koopkracht) en V&W (beleidsveld Verkeer en Vervoer) dan ook met elkaar vergeleken worden op het gebied van mediabeoordeling.

De periodes van onderzoek voor beide beleidsvelden zijn wel verschillend: er is in de periode van 1 januari 2003 tot en met 30 juni 2004 een media-analyse verricht omtrent het beleidsveld 'Financiën en Koopkracht' en van 1 januari 2003 tot en met 31 maart 2004 is er een media-analyse verricht omtrent het beleidsveld 'Verkeer en Vervoer'.

Onderstaand zijn het totaal aantal artikelen in alle dagbladen voor het beleidsveld Financiën en Koopkracht, 2003-2004 2<sup>e</sup> kwartaal, weergegeven:

*Tabel 4.3: Totaal aantal artikelen in alle dagbladen voor het beleidsveld Financiën en Koopkracht, 2003 t/m het 2<sup>e</sup> kwartaal van 2004 (bron Media-analyse Belevingsmonitor 2004)*

Aantal artikelen totaal
46.216

Onderstaand zijn ook het totaal aantal artikelen in alle dagbladen voor het beleidsveld Verkeer en Vervoer, 2003-2004 1<sup>e</sup> kwartaal, weergegeven:

*Tabel 4.4: Totaal aantal artikelen in alle dagbladen voor het beleidsveld Verkeer en Vervoer, 2003-2004 t/m het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2004 (bron Media-analyse Belevingsmonitor 2004)*

Aantal artikelen totaal
40.126

Voorgaande tabellen tonen aan dat er iets meer artikelen in dagbladen gepubliceerd zijn over het beleidsveld Financiën en Koopkracht dan over het beleidsveld Verkeer en Vervoer. Dit komt echter doordat de termijn die geanalyseerd is omtrent het aantal artikelen in dagbladen, bij het beleidsveld Financiën en Koopkracht 1 kwartaal langer is in vergelijking met de termijn van het beleidsveld Verkeer en Vervoer.

Indien de geanalyseerde termijn over het aantal artikelen in dagbladen voor beide beleidsvelden hetzelfde zouden zijn, zouden ook het aantal gepubliceerde artikelen in dagbladen ongeveer gelijk zijn. (Per kwartaal zijn er over het beleidsveld Verkeer en Vervoer  $40126 : 5$  (kwartalen) = 8025 artikelen gepubliceerd. Als de publicaties over beleidsveld Verkeer en Vervoer over 6 kwartalen zou zijn berekend (zoals bij het beleidsveld Financiën en Koopkracht is gedaan), zouden er  $8025 \times 6 = 48.151$  artikelen zijn gepubliceerd. Dit aantal ligt *ongeveer* gelijk met het aantal (46.216) wat er over het beleidsveld Financiën en Koopkracht is gepubliceerd).

Op de volgende bladzijden zijn er twee overzichtstabellen weergegeven waarin per nieuwsoort een bevinding wordt aangestipt en een totaalindruk wordt gegeven.

Tabel 4.5: Overzichtstabel nieuws over vijf beleidsthema's Financiën en Koopkracht (bron Media-analyse Belevingsmonitor 2004)

	Koopkracht	Belasting-Maatregelen	Gevolgen koopkracht	Samenvatting per nieuwsaspect
<b>Aandacht voor beleidsthema</b>	Aanzienlijk, lichte afname	Aanzienlijk, lichte toename	Aanzienlijk, lichte afname	Iets meer aandacht dan in het voorgaande jaar, door toename in regionale dagbladen
<b>Aandacht voor betrokken actoren</b>	Maatschappij en regering > parlement	Regering > maatschappij > parlement	Maatschappij regering > parlement	Regering meestal niet de eerste betrokkene
<b>Aard nieuws over beleidsthema's</b>				
<b>Standpunten</b>	Regering wil behoud	Ambigu wat regering wil	Ambigu wat regering wil	
<b>Feitelijke Ontwikkelingen</b>	Staat onder druk. lichte achteruitgang	Onduidelijk	Onduidelijk	Ongunstige feiten
<b>Oorzaak-gevolg-relaties</b>	Minder koopkracht door loonmatiging	Compenseren belastingmaatregelen moeizaam door minder koopkracht door loonmatiging	Opvangen koopkrachtverlies moeizaam door minder koopkracht door loonmatiging	
<b>Aard nieuws over betrokken actoren</b>				
<b>Steun en Kritiek</b>	Regering krijgt allereerst kritiek en oefent kritiek uit, maar laat oppositiepartijen links liggen. Door het vele nieuws over het conflict met de vakbeweging, ontstaat al met al een ambig beeld van de verhouding die de regering inneemt ten opzichte van maatschappelijke groeperingen, ondanks veel nieuws waaruit blijkt dat de regering allerlei maatschappelijke groeperingen te hulp wil schieten.			
<b>Succes en Falen</b>	Regering faalt (tegenvallers, tekorten, traagheid, wat regering wil gebeurt niet). Zwakke maatschappelijke groeperingen gaan er feitelijk op achteruit, hoewel de regering afgaande op het nieuws te hulp wil komen. Zo versterken fraaie intenties de indruk dat de regering faalt: zachte heelmeeesters, stinkende wonden.			
<b>Samenvatting per beleidsthema en beleidsveld</b>	Het tegendeel gebeurt van wat regering wenst	Onduidelijk wat er gebeurt, ambig wat regering wil	Onduidelijk wat er gebeurt, ambig wat regering wil	Tekortschietende regering, behalve ten aanzien van liberalisering energiemarkt
<b>Tevredenheid resultaten</b>	2,3	2,3	2,1	Ontevredenheid zeer groot, liberalisering gaat redelijk goed
<b>Invloed van media-agenda op publieks-agenda</b>	Invloed van media-agenda op publieksagenda is gering	Invloed van media-agenda op publieksagenda is gering	Invloed van media-agenda op publieksagenda is gering	Door relatief weinig nieuws voor thema's is invloed van media-agenda op publieksagenda gering
<b>Invloed van nieuws op beleidstevredenheid</b>	Ontevredenheid hangt samen met niet sporen van feiten met beleid	Ontevredenheid hangt samen met polarisatie	Ontevredenheid hangt samen met onduidelijk beeld	

NB: De tevredenheid over de resultaten is weergegeven aan de hand van een vijfpunts Likert-schaal. Hierbij staat 1 voor zeer ontevreden en 5 voor zeer tevreden.

Tabel 4.6: Overzicht per nieuwsaspect van het nieuws over de vijf beleidsthema's verkeer en vervoer (bron Media-analyse Belevingsmonitor 2004)

	Doorstroming op de weg	Negeren verkeersregels	Onderhoud aan wegen, spoor en vaarwegen	Op tijd rijden trein	Verkeersveiligheid	Samenvatting nieuwsaspect
<b>Aandacht</b>	Groot	Gering	Gering	Aanzienlijk	Zeer groot	Aanzienlijk
<b>Primair betrokken actoren</b>	Rol regering klein	Regering geeft aandacht	Toegeschreven aan uitvoerende organisaties	Regering wordt erop aangesproken	Primair maatschappij zelf	Openbaar bestuur en maatschappij zichtbaarder dan regering
<b>Weergave Standpunten</b>	Bestuursorganen meer aandacht voor positieve intenties dan regering	Enige aandacht voor positieve intenties regering	Toestand openbaar vervoer doet afbreuk aan andere intenties	Beleidsintenties niet waar te maken	Veel aandacht voor beleidsintenties, veel medestanders	Enige aandacht voor positieve bedoelingen regering
<b>Weergave steun en kritiek</b>	Bron van kritiek	Geen rol	Speelt kleine rol	Speelt kleine rol	Genereert zowel steun als kritiek	Kritiek allerwegen, onenigheid in kabinet, bestuursorganen medestanders, nauwelijks toegespitst op voorliggende thema's
<b>Attributie succes en falen</b>	Falen	Geen rol	Tegenslagen	Voortgang	Lukt niet	Regering wordt afgerekend op praktijk, anderen vaker op intenties
<b>Weergave feitelijke ontwikkelingen</b>	Nederland loopt vast	Geen echte trend	Meer onderhoud spoor, wegen, havens, maar openbaar vervoer dramatisch	Nog steeds vertraging, treinverkeer onveilig	Meer boetes, maar toch onveiliger	Het gaat slecht
<b>Causale Relaties</b>						Betrekkelijk laag bij de gronds, niet nadelig voor regering
<b>Samenvatting per beleids-thema</b>	Regering onzichtbaar, maar ook geen eer te behalen	Nauwelijks nieuws	Voortgang op deelterreinen	Enige voortgang, maar praktijk weerbarstig	Aandacht voor nieuw beleid	Eerder ongunstig dan gunstig

Wat uit bovenstaande tabellen naar voren komt, is dat beide beleidsvelden (Verkeer en Vervoer & Financiën en Koopkracht) over het algemeen ongunstig in het nieuws zijn gekomen vanaf begin 2003 tot en met respectievelijk het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2004 (Verkeer en Vervoer) en het 2<sup>e</sup> kwartaal van 2004 (Financiën en Koopkracht). Bij de weergave van de feitelijke ontwikkelingen wordt er bij het beleidsveld 'Financiën en Koopkracht' 'ongunstige feiten' gezegd. Bij 'Verkeer en Vervoer' zijn de feitelijke ontwikkelingen eveneens negatief, hierbij wordt vermeld: 'het gaat slecht'. Ondanks het feit dat deze kritiek voornamelijk op de regering gericht is, is mijn verwachting dat die ook van invloed is op de manier hoe de media en de burger tegen het ministerie aankijken dat over bovenstaande beleidsthema's gaat.

Mijn verwachting is tevens dat de negatieve mediaberichtgeving over beide beleidsvelden afbreuk kan doen aan de legitimiteit van het ministerie, waardoor ambtenaren minder trots zijn op hun organisatie, wat wellicht van negatieve invloed is op de organisatiesatisfactie. Deze stelling wordt bevestigd in de interviews. Hieronder volgen enkele citaten van respondenten van het ministerie van V&W:

*“Er is veel negatieve media-aandacht voor dit ministerie. We gaan over de omgeving van mensen, dus dat raakt mensen. Iedereen denkt ook dat hij of zij verstand heeft van verkeer. Persoonlijk raakt mij de media-beoordeling niet, maar ik kan me voorstellen als je als ambtenaar met een moeilijk onderwerp zit en iets weer beroerd in de pers komt en er een rel wordt geschopt, dit voor sommigen redelijk frustrerend kan werken. Ik heb een tijdje ‘vervoer gevaarlijke stoffen’ als beleidsterrein gedaan en op een gegeven moment is er toen een tankwagen gekanteld en toen zag je dat de pers er bovenop sprong. Het was alsof de minister persoonlijk de tankwagen had omgegooid. Dan wordt er een enorme rel van gemaakt, dat kan frustrerend werken en kan uiteindelijk ook resulteren in een minder tevreden gevoel met de organisatie.”*

*“Wanneer er kritiek is op het ministerie waar je voor werkt, kan dat afbreuk doen aan de legitimiteit van het ministerie. Je merkt dan dat het ‘trotse’ gevoel wat je hebt om voor het ministerie te werken soms afneemt, doordat je je continu moet verdedigen over waarom het ministerie iets heeft gedaan. Ook al ligt hetgeen wat is gebeurd volledig buiten je eigen terrein. Dit kan ook de tevredenheid met de organisatie uiteindelijk negatief beïnvloeden.”*

*“Er is veel media-aandacht voor dit ministerie. Dat komt omdat iedereen geconfronteerd wordt met wegen, verkeer etcetera. Iedereen heeft er een mening over en soms kloppen artikelen die zijn geschreven niet eens, dit is soms wel eens frustrerend.”*

*“Er is veel negatieve media-aandacht voor dit departement. Er hoeft maar iets met de luchtvaart te zijn of met het openbaar vervoer en er komen reacties. Dit beïnvloedt je werkzaamheden wel, je wordt er vaak op aangesproken. Je denkt na over hoe je een onderwerp positioneert en overbrengt naar de media.”*

Hieronder volgen enkele citaten van respondenten van het ministerie van Financiën:

*“Ik denk dat indien er veel media-aandacht is voor een ministerie dit van invloed is op de manier hoe de medewerkers de organisatie ervaren. Voor dit departement is vrij veel media-aandacht, helemaal bijvoorbeeld rond Prinsjesdag.”*

*“De meeste media-aandacht gaat naar de Belastingdienst, maar ik denk dat wij als kerndepartement met de Belastingdienst worden geassocieerd. Als er dingen mis gaan bij de Belastingdienst staat half Nederland op z'n kop. Dit kan weer ten koste gaan van de legitimiteit van het ministerie. Dan zit je bijvoorbeeld op een verjaardag en dan merk je dat je je moet verantwoorden voor iets waar je persoonlijk helemaal geen invloed op hebt gehad. Dit kan frustrerend zijn en bijdragen aan een minder trots gevoel over het departement waar je voor werkt. Dit kan uiteindelijk ook weer door werken in een lagere tevredenheid met het ministerie waar je voor werkt.”*

## *Imago*

Onderstaand is het algemene imago van de verschillende ministeries weergegeven:

*Tabel 4.7: Percentage goed tot uitstekend beeld van de ministeries (bron: Corporate Imago Barometer)*

V&W	Gemiddelde Rijk	Financiën
19%	21%	38%

*Onderzoek gehouden onder 525 werkzame personen in de private sector, tussen de 25-65 jaar*

Uit bovenstaande gegevens wordt duidelijk dat het algemene imago van het ministerie van V&W minder positief is dan het beeld dat de burger heeft van het ministerie van Financiën. Een mogelijke verklaring voor dit minder goede imago bij het ministerie van V&W kan zijn dat de file-problematiek door de jaren heen nog steeds niet is opgelost. Hier worden veel burgers mee geconfronteerd. Daarnaast heeft ook de Betuwelijn wellicht bijgedragen aan een minder goed imago van het ministerie van V&W. Zo werden in 1990 de kosten van de Betuwelijn nog geschat op 1,1 miljard Euro en achteraf blijkt dat de Betuwelijn ongeveer 10 miljard euro kost. Tevens wordt verwacht dat het bedrag niet terugverdiend zal worden ([http://www.pieternieuwland.nl /Menu\\_Items/Vakken/Aardrijkskunde/betuwelijn/](http://www.pieternieuwland.nl /Menu_Items/Vakken/Aardrijkskunde/betuwelijn/), juli 2006).

Hieronder volgt een aantal citaten van medewerkers van het ministerie van V&W, die het bovenstaande bevestigen:

*“Ik denk dat de omgeving V&W ziet als een ‘asfaltdepartement’. Daarnaast denk ik dat er veel onbegrip uit de omgeving is omdat er nog steeds veel files zijn. Anderen zullen er weer tegenstander van zijn om het hele land met asfalt te laten bedekken. Ook wordt V&W naar mijn idee niet als een milieuvriendelijk departement gezien.”*

*“Vroeger kwam er vanuit de bonden nogal eens commentaar dat we hen te laat informeerden waar we mee bezig waren, dat van negatieve invloed was op de legitimiteit van het ministerie. Dit proberen we nu te veranderen, zodat ze eerder hun input kunnen geven.”*

*“Ik denk dat er naar dit departement toe ingebakken wantrouwen heerst. Vorige week brachten we een persbericht uit en dan merk je meteen negatieve reacties op Telegraaf.nl. Iedereen is ervaringsdeskundige; vanuit je eigen situatie weet je best wat af van de onderwerpen die binnen dit departementen behandeld worden. Het zijn onderwerpen die iedereen aangaan, het speelt onder de bevolking. We hebben natuurlijk wat negatieve dingen gehad, zoals de Bijlmer waarvan niet helemaal duidelijk was hoe het met de luchtvaartclub zat en daarna hebben we de HSL en Betuwelijn gehad, wat erg veel kosten met zich mee heeft gebracht. Dit soort zaken doen afbreuk aan de legitimiteit van de organisatie waardoor je een minder trots gevoel hebt om voor dit ministerie te werken. Je merkt namelijk dat mensen jou als individu associëren met het departement waar je voor werkt. Dit gevoel draagt uiteindelijk weer bij aan een lagere tevredenheid met de organisatie.”*

*“Ik denk dat het imago niet zo heel gunstig is. Ik denk dat mensen die erg voor het milieu zijn, vooral denken dat V&W er vooral is om alle auto’s te laten rijden wat slecht voor het milieu is. Mensen die alleen maar 120 of 180 willen rijden over een snelweg, dat mag al helemaal niet meer dus die zullen ook wel een negatief beeld hebben van dit ministerie. Zo heeft iedereen wel wat. Ook zijn we niet altijd even handig naar buiten toe, we voelen ons gauw in de verdediging verdrongen, terwijl je naar mijn idee ook in de aanval kan gaan. Dit soort zaken kunnen allen bijdragen aan een lagere tevredenheid met de organisatie.”*

Uit onderstaande citaten van medewerkers van het ministerie van Financiën blijkt dat zij van mening zijn dat de omgeving een positief beeld heeft van het ministerie, dat volgens hen resulteert in een hogere tevredenheid met de organisatie: respondenten geven namelijk aan dat zij als individu geassocieerd worden met (het positieve imago van) het ministerie waar ze voor werken, waardoor zij trots zijn om voor het ministerie te werken. Dit resulteert volgens hen uiteindelijk weer in een hogere organisatiesatisfactie:

*“Ik denk dat het algemene imago van dit ministerie wel goed is. We worden volgens mij gezien als solide en stabiel en betrouwbaar gezien. Mensen associëren met een ministerie dat stabiel en betrouwbaar is, dit maakt mij trots dat ik voor dit ministerie werk.”*

*“We hebben een redelijk goed imago. We worden als sober, degelijk en zakelijk gezien denk ik. We gooien geen geld over de balk.”*

*“Ik denk dat wij als een degelijk, rationeel en professioneel departement worden gezien. Dit maakt mij trots om voor dit ministerie te mogen werken. Dit is uiteindelijk van positieve invloed op de tevredenheid met deze organisatie.”*

### ***Tenslotte***

Uit de interviews blijkt dat het gevoel van de medewerkers van de beide departementen over hoe de omgeving tegen ‘hun’ departement aankijkt, in grote lijnen overeen komt met het onderzoek dat gehouden is door ‘Corporate Imago Barometer’; de omgeving heeft een positiever beeld van het ministerie van Financiën dan van het ministerie van V&W en dit wordt ook door de medewerkers zo ervaren. Uit de interviews kwam ook naar voren dat het negatieve(re) algemene imago van het ministerie van V&W afbreuk kan doen aan de legitimiteit van het ministerie wat ertoe leidt dat medewerkers van V&W minder trots zijn op ‘hun’ ministerie, wat uiteindelijk ten koste kan gaan van de organisatiesatisfactie.

### **4.5.2 Conclusie**

Aangezien bij *beide* ministeries de mediaberichtgeving over het algemeen ongunstig is, kan deze factor naar *verwachting* niet bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Aangezien het imago van het ministerie van V&W minder gunstig is dan het imago van het ministerie van Financiën en uit de interviews ook bleek dat dit van invloed is op de organisatiesatisfactie kan de factor ‘imago van een ministerie’ naar *verwachting* wel bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.



## 4.6 Samenvatting

In onderstaand schema zijn alle hypothesen nog eens weergegeven met daarbij de vermelding of de factoren (uit de hypothesen) mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Aangezien dit onderzoek naar organisatiesatisfactie een *verkennend* (en géén toetsend) onderzoek is, kan er niet zonder meer worden gesteld of de hypothesen wel of niet bevestigd kunnen worden. In eventueel vervolgonderzoek kunnen deze hypothesen wél getoetst worden.

Tabel 4.8: Samenvatting van de hypothesen

<b>Hypothese</b>	<b>Kan deze factor, op basis van de vergelijking tussen de twee ministeries, mogelijk bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie?</b>
1. Indien een resultaatgerichte organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest resultaatgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja
2. Indien een mensgerichte organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest mensgerichte organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja
3. Indien een open organisatiecultuur bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest open organisatiecultuur de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja
4. Indien een organisatiecultuur met losse controle bijdraagt aan een hogere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meest losse controle de hoogste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja
5. Indien de aanwezigheid van HRM-praktijken en de tevredenheid onder medewerkers hiermee, van positieve invloed is op de organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met de meeste HRM-praktijken en de hoogste tevredenheid hiermee onder medewerkers, de hoogste organisatiesatisfactie heerst.	Ja
6. Indien de invoer van Nieuw Publiek Management principes bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de meeste Nieuw Publiek Management principes geïmplementeerd zijn, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja
7. Indien de confrontatie van een medewerker met onduidelijke doelen bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met onduidelijke doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Nee
8. Indien de confrontatie van een medewerker met tegenstrijdige doelen bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waar de medewerker het meest wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Nee
9. Indien negatieve mediaberichtgeving over een ministerie bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie waarover de meeste negatieve mediaberichtgeving is, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Nee
10. Indien een negatief imago van een ministerie, bijdraagt aan een lagere organisatiesatisfactie, dan valt te verwachten dat bij het ministerie met het meest negatieve imago, de laagste organisatiesatisfactie onder medewerkers heerst.	Ja

## Hoofdstuk 5 Conclusies & Aanbevelingen

Alvorens in te gaan op de aanbevelingen, wordt een korte samenvatting gegeven. Hierin worden de onderzoeksopzet en de belangrijkste conclusies uit dit onderzoek weergegeven.

### 5.1 Samenvatting

In dit onderzoek is getracht *verklaringen* te vinden voor organisatiesatisfactie. In deze scriptie is ingegaan op de centrale vraag:

*Hoe kan de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk worden verklaard?*

#### *Opzet van het onderzoek*

Om antwoord te kunnen geven op bovenstaande onderzoeksvraag zijn in eerste instantie oriënterende gesprekken gevoerd met deskundigen bij het Rijk op het gebied van personeel, organisatie, informatie en voorlichting. Vervolgens is literatuurstudie verricht. Door een vergelijking te maken tussen twee ministeries - van V&W, waar in vergelijking met andere Rijksonderdelen een lage organisatiesatisfactie heerst en Financiën, waar in vergelijking met andere rijksonderdelen een hoge organisatiesatisfactie heerst - is getracht om verder zicht te krijgen op factoren die mogelijk van invloed zijn op de organisatiesatisfactie. De kwalitatieve interviews die vervolgens in dit onderzoek onder rijksambtenaren zijn afgenomen, zijn gehouden onder medewerkers van deze twee ministeries. Tenslotte zijn de afgenomen kwalitatieve interviews en de verkregen data geanalyseerd en is op basis daarvan getracht *mogelijke* verklaringen te geven voor organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk.

#### *Conclusies*

Op basis van de vergelijking die tussen de twee ministeries is gemaakt, valt te *verwachten* dat een resultaatgerichte, mensgerichte, open cultuur met een losse controle leidt tot een hogere organisatiesatisfactie en dat deze dimensies van cultuur dus mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Tevens valt op basis van de vergelijking tussen de twee ministeries, te *verwachten* dat naarmate er meer Human Resource Management (HRM)-praktijken in een organisatie geïmplementeerd zijn én medewerkers tevreden zijn over deze HRM-praktijken, de organisatiesatisfactie hoger zal zijn en dat naarmate in een organisatie meer Nieuw Publiek Management (NPM)- principes geïmplementeerd zijn, de organisatiesatisfactie lager zal zijn. Bij het ministerie van V&W wordt een spanning ervaren bij de invoering van NPM-principes. Bij het ministerie van Financiën wordt deze spanning niet ervaren, doordat hier de invoering van NPM-principes minimaal is. Ook van deze (HRM en NPM) factoren valt dus, op basis van dit onderzoek, te *verwachten* dat zij mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Verder is op basis van de vergelijking die tussen de twee ministeries is gemaakt, te verwachten dat indien er sprake is van een negatief imago van een ministerie, de organisatiesatisfactie lager zal zijn. Hiermee kan ook deze factor mogelijk bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Daarnaast was op basis van de oriënterende gesprekken met deskundigen en literatuurstudie, de verwachting gerezen dat onduidelijke doelen zouden leiden tot een lagere organisatiesatisfactie. Echter bleek dat bij *beide* ministeries de doelen die op centraal niveau worden gesteld duidelijk zijn. Op basis van de vergelijking die tussen de twee ministeries is gemaakt, kan deze factor daardoor naar *verwachting niet* bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Verder was de verwachting dat indien de medewerker meer wordt geconfronteerd met tegenstrijdige doelen, de organisatiesatisfactie lager zal zijn. In dit onderzoek komt naar voren dat de medewerkers bij het ministerie van V&W meer worden geconfronteerd met tegenstrijdige doelen dan medewerkers van het ministerie van Financiën. Echter, wordt deze tegenstrijdigheid in doelen door de medewerkers bij V&W als *uitdagend* ervaren. Op basis van deze vergelijking, kan deze factor naar *verwachting* ook *niet* bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Tenslotte was de verwachting dat naarmate er meer negatieve mediaberichtgeving over een ministerie is, de organisatiesatisfactie lager zal zijn. In dit onderzoek komt naar voren dat de mediaberichtgeving over *beide* ministeries over het algemeen negatief is. Ook deze factor kan daardoor, op basis van deze vergelijking, naar *verwachting niet* bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Om concreet antwoord te kunnen geven op de centrale vraag in deze scriptie wordt hieronder, schematisch weergegeven welke factoren mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van de organisatiesatisfactie onder medewerkers bij het Rijk:

Tabel 5.1: Mogelijke verklaringen voor organisatiesatisfactie

Factor	Mogelijke verklaring voor organisatiesatisfactie?
Cultuurdimensie procesgericht versus resultaatgericht	Ja
Cultuurdimensie mensgericht versus werkgericht	Ja
Cultuurdimensie open versus gesloten	Ja
Cultuurdimensie strakke versus losse controle	Ja
HRM-beleid	Ja
Invoer NPM-principes	Ja
Onduidelijke doelen	Nee
Tegenstrijdige doelen	Nee
Mediaberichtgeving	Nee
Imago	Ja

Aangezien het hier een *explorerend* onderzoek betreft en de bevindingen louter gericht zijn op een vergelijking tussen twee ministeries, kunnen enkel *verwachtingen* uitgesproken worden over of bovenstaande factoren wel of niet kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. In vervolgonderzoek kunnen deze verwachtingen daadwerkelijk worden getoetst.

## 5.2 Bijdrage aan de theorie

Sanders en Neuijen (1987) stellen dat een kenmerk van een resultaatgerichte cultuur is dat medewerkers door hun collega's worden gezien als mensen die zich gemakkelijk voelen in risicovolle en onbekende situaties (zie hiervoor paragraaf 2.4.1). Verder stellen zij dat in dit type organisatie elke dag als een nieuwe uitdaging wordt gezien waarin door ieder zijn of haar uiterste best wordt gedaan. Deze kenmerken van een resultaatgerichte organisatiecultuur hoeven niet met elkaar samen te gaan: medewerkers kunnen elke dag hun uiterste best doen (resultaatgericht), maar kunnen tegelijkertijd risicovolle situaties uit de weg gaan (procesgericht). Medewerkers kunnen dus tegelijk procesgericht én resultaatgericht zijn ingesteld. Hetzelfde geldt voor de kenmerken die bij de andere cultuurdimensies worden gegeven: medewerkers kunnen zowel een sterke druk voelen om het werk af te krijgen (werkgericht) maar de organisatie kan tevens verantwoordelijkheid nemen voor het welzijn van het personeel (mensgericht). Het is hierdoor lastig om op basis van deze theorie, een organisatiecultuur te betitelen als procesgericht versus resultaatgericht of mensgericht danwel werkgericht. Voor eventueel vervolgonderzoek is dan ook mijn advies om hypothesen omtrent organisatiecultuur te formuleren op basis van specifiekere dimensies van organisatiecultuur.

Verder ga ik in op hoe de resultaten uit dit onderzoek zich verhouden tot de literatuur over arbeidssatisfactie. Uit mijn onderzoek naar organisatiesatisfactie, kwam naar voren dat (verschillende dimensies van) de organisatiecultuur, het HRM-beleid, de invoer van NPM-principes en het imago (van een organisatie) factoren zijn die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

In onderzoek van Jabes en Zusmann (1989) is aangetoond dat (aspecten van de) organisatiecultuur bepalend zijn voor de tevredenheid met de baan: uit hun onderzoek bleek dat het cultuuraspect 'betrokkenheid van de organisatie bij het welzijn van het personeel', van positieve invloed is op de arbeidssatisfactie van een medewerker.

In mijn onderzoek naar organisatiesatisfactie kwam naar voren dat bij het ministerie met de hoogste organisatiesatisfactie, de organisatie meer betrokken is bij het welzijn van het personeel dan bij het ministerie waar de organisatiesatisfactie lager is. Dit komt overeen met de bevindingen uit onderzoek naar arbeidssatisfactie. Over de andere dimensies van organisatiecultuur die in dit onderzoek naar organisatiesatisfactie zijn behandeld, heb ik geen onderzoek omtrent arbeidssatisfactie kunnen terugvinden waarin het effect van deze verschillende dimensies op de arbeidssatisfactie wordt gemeten.

Verder vinden we in de literatuur de relatie tussen HRM en arbeidssatisfactie terug. In verscheidene studies naar arbeidssatisfactie, wordt verondersteld dat een juiste inzet van HRM-instrumenten van invloed zal zijn op de arbeidsbeleving van werknemers. Dit heeft tot gevolg dat een grotere betrokkenheid en arbeidstevredenheid wordt gegenereerd (Appelbaum et al., 2000; Steijn, 2001). In mijn onderzoek naar organisatiesatisfactie, kwam naar voren dat bij het ministerie met de hoogste organisatiesatisfactie in vergelijking met andere ministeries, de medewerkers meer tevreden zijn over de toepassing en samenhang van HRM-praktijken (in vergelijking met het ministerie waar de organisatiesatisfactie lager is).

Er kunnen echter geen uitspraken worden gedaan over of de *mate* van tevredenheid, in het onderzoek van Appelbaum naar arbeidssatisfactie, gelijk gesteld kan worden aan de *mate* van tevredenheid in mijn onderzoek naar organisatiesatisfactie: aangezien er in mijn onderzoek geen vergelijking wordt gemaakt over de invloed van HRM-praktijken op arbeidssatisfactie *in vergelijking met* de invloed van HRM-praktijken op de organisatiesatisfactie.

Aangezien ik in literatuur omtrent arbeidssatisfactie geen relatie terug heb kunnen vinden tussen arbeidssatisfactie en de invoer van NPM principes en het imago van een ministerie, kunnen hier geen uitspraken over worden gedaan of, en zo ja hoe, de resultaten uit dit onderzoek naar organisatiesatisfactie zich verhouden tot de mogelijke invloed van deze factoren op arbeidssatisfactie.

Verder stellen Glisson en Durick (1988) dat *arbeidssatisfactie* is gericht op een beoordeling van de individuele taak en dat de betrokkenheid bij de organisatie minder snel te beïnvloeden is door veranderingen die plaatsvinden in individuele taken dan arbeidssatisfactie. Zij stellen dat in onderzoek naar factoren die van invloed zijn op *de betrokkenheid* van de medewerker bij de organisatie, de focus is verschoven van het doen van onderzoek van individuele- en baankenmerken (niveau 1 en 2), naar het doen van onderzoek naar de invloed van organisatiekenmerken (niveau 3) en kenmerken vanuit de omgeving (niveau 4). Doordat ‘organizational *commitment*’ door Glisson en Durick (1988) in een bredere context wordt geplaatst dan *arbeidssatisfactie*, was de verwachting dat dit ook het geval zal zijn voor *organisatiesatisfactie*, aangezien beide begrippen zich op organisatie niveau bevinden. Het onderzoek van Glisson en Durick (1988) is dan ook als uitgangspunt genomen bij het bepalen van welke niveaus worden meegenomen in het onderzoek naar hoe organisatiesatisfactie kan worden verklaard: namelijk het ‘niveau’ van de *organisatie* (niveau 3) en het ‘niveau’ van de *omgeving* (niveau 4).

Uit de interviews met de medewerkers van de twee ministeries is echter naar voren gekomen dat er mogelijk nog meer factoren kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie dan in de ‘eerste ronde’ tijdens gesprekken met deskundigen van het Rijk naar voren kwam. Factoren die respondenten bij de ministeries van V&W en Financiën noemden, die naast de in dit onderzoek behandelde factoren, mogelijk van invloed zijn op de organisatiesatisfactie zijn: de werkdruk, de beloning, het geslacht van de medewerker en zijn of haar werkervaring. Dit zijn individuele en baankenmerken (niveau 1 en 2). Hiermee is het *niet* zo vanzelfsprekend om te veronderstellen dat het verschil tussen arbeids- en organisatiesatisfactie kan worden herleid tot de verschillende niveaus waarop factoren doorwerken op beide verschijnselen (individuele- en baankenmerken zouden voornamelijk doorwerken op arbeidssatisfactie en organisatie- en omgevingskenmerken zouden voornamelijk doorwerken op organisatiesatisfactie). Hiermee blijft de vraag naar wat het verschil tussen arbeids- en organisatiesatisfactie dan wel zou kunnen verklaren. Een mogelijke verklaring zou kunnen liggen in de *mate* waarin de verschillende factoren (die te plaatsen zijn op de verschillende niveaus) van invloed zijn op arbeids- en organisatiesatisfactie: de respondenten noemen individuele en baankenmerken, naast organisatie en omgevingskenmerken, als factoren die mogelijk van invloed zijn op organisatiesatisfactie, echter zijn er geen uitspraken gedaan over of deze factoren *meer* of *minder* van invloed zijn op de organisatiesatisfactie in vergelijking met arbeidssatisfactie. Het lijkt interessant om in vervolgonderzoek de *mate* waarin factoren van invloed zijn op arbeids- en organisatiesatisfactie na te gaan.

Verder kan wellicht onderzocht worden *waarom* de ene factor meer van invloed zou zijn op arbeids- dan wel organisatiesatisfactie.

Vermeld dient nogmaals te worden dat op basis van dit onderzoek naar organisatiesatisfactie enkel *verwachtingen* uitgesproken kunnen worden over factoren die mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie. Dit heeft tot gevolg dat bovenstaande bevindingen omtrent hoe de resultaten uit dit onderzoek naar organisatiesatisfactie zich verhouden tot de literatuur omtrent arbeidssatisfactie ook enkel *verwachtingen* zijn. In vervolgonderzoek kunnen deze verwachtingen daadwerkelijk worden getoetst.

### **5.3 Betekenis van conclusies voor de praktijk**

Zoals tabel 5.1 laat zien, is er een aantal factoren te onderscheiden die mogelijk van invloed zijn op de organisatiesatisfactie. Indien een ministerie de organisatiesatisfactie onder medewerkers wilt verhogen, kan het van deze bevindingen profiteren. Van de twee onderzochte ministeries heeft het ministerie van V&W daar waarschijnlijk het meeste baat bij.

Uit dit onderzoek blijkt dat de cultuur van het ministerie van V&W te typeren is als een combinatie van resultaatgericht & procesgericht, werkgericht, gesloten, met een strakke controle. Op basis van dit onderzoek is de *verwachting* dat een werkgerichte, gesloten cultuur met strakke controle een negatieve invloed heeft op de organisatiesatisfactie. Ondanks het feit dat het veranderen van cultuur een moeizaam en lang proces is doordat de cultuur *in* de medewerker zelf zit, zijn er toch aanbevelingen die ik aan het ministerie van V&W zou willen geven, om zo de cultuur te kunnen beïnvloeden. Dit kan wellicht bijdragen aan een hogere organisatiesatisfactie onder de medewerkers. Zo gaven enkele medewerkers aan, dat ze vinden dat het functioneringsgesprek een stuk zakelijker is geworden door de jaren heen. Bij het ministerie van V&W zouden functioneringsgesprekken persoonlijker gemaakt kunnen worden door tijdens deze gesprekken niet louter naar het functioneren van deze medewerker op het werk te vragen, maar door ook naar bijvoorbeeld de persoonlijke situatie (thuis) te vragen.

Verder gaf één van de respondenten aan dat in de ‘beleid en strategie sector’ bij V&W veel klappen zijn gevallen en er in de toekomst ook nog veel klappen zullen vallen: functies van mensen zijn, volgens één van de respondenten, onzeker en daardoor worden nieuwe mensen als bedreiging gezien. Deze kunnen namelijk de oude medewerkers dan vervangen. Daardoor ontstaat vaak een gesloten houding naar nieuwkomers en dit gaat weer ten koste van de werksfeer. Deze gesloten houding zou wellicht kunnen veranderen, wanneer het management de medewerkers duidelijkheid én zekerheid geeft over de toekomst en de plannen van de ‘beleid en strategie sector’; zo weten de medewerkers waar zij aan toe zijn, wat de onzekerheid onder medewerkers wellicht reduceert. Hierdoor worden nieuwe medewerkers wellicht minder als een bedreiging gezien, wat een meer open gehouding naar deze nieuwe medewerkers tot gevolg kan hebben. Vermeld dient te worden dat V&W zich, naar aanleiding van de ‘Veranderopgave’ van 2005, momenteel focust op het verbeteren van de externe oriëntatie en de in- en externe samenwerking. Dit draagt wellicht in de toekomst bij aan een minder gesloten houding.

Op het gebied van het HRM-beleid zou ik, aan de (directeuren/leidinggevenden van de) afzonderlijke afdelingen van het ministerie van V&W, als aanbeveling willen geven om meer *samenhang* te genereren tussen het functioneringsgesprek en de overige HRM-praktijken. Uit de interviews met respondenten die werkzaam zijn op de afdeling HRMO blijkt, dat het HRM-beleid en instrumentarium (POP, 360 graden feedback etc.) ontwikkeld zijn in nauwe samenhang met alle dienstonderdelen (medewerkers, managers etc.). Uit de interviews blijkt echter ook dat hier door *elke afdeling afzonderlijk invulling* aan wordt gegeven én dat de invulling van dit HRM-beleid per afdeling sterk verschilt. Wanneer in een functioneringsgesprek wordt gezegd dat er bijvoorbeeld een ‘360 graden feedback’ wordt opgesteld, is het van belang dat hier ook écht iets mee wordt gedaan, op *elke* afdeling. Wanneer deze HRM-praktijken puur als formaliteit worden ingezet, leiden deze, naar verwachting, niet tot een hogere organisatiesatisfactie. Bovenstaande komt overeen met de visie van Paauwe (2000) en De Nijs (1999) over hoe een succesvol HRM-beleid gegeneerd kan worden (zie paragraaf 2.4.2); dit kan volgens hen pas ontwikkeld worden indien de verschillende HRM-praktijken, als een functioneringsgesprek en POP, op elkaar afgestemd worden.

Ook zou ik aan het ministerie van V&W een aanbeveling willen geven omtrent de invoering van NPM principes. Door meerdere respondenten wordt aangegeven dat deze ‘agreements’ inflexibel kunnen zijn. Iedereen houdt zich precies aan zijn contract omdat je daar ook op wordt afgerekend. Over elke verandering moet dan worden gepraat. Dit soort ‘agreements’ kan dus ten koste gaan van de flexibiliteit én de samenwerking. Met deze ‘agreements’ draait het volgens de respondenten om meten is weten; er wordt alleen nog maar opschreven wat gemeten kan worden. Maar de wereld die je niet kunt meten is soms veel belangrijker dan de wereld die je wel kunt meten. Hier zit een spanning in. Om deze spanning in te perken zou ik het ministerie van V&W als aanbeveling willen geven, om het aantal ‘Service Level Agreements’ te reduceren óf ze zo op te stellen dat in deze ‘agreements’ meer speelruimte wordt opgenomen, zodat deze ‘agreements’ niet ten koste gaan van de flexibiliteit.

#### **5.4 Afsluiting**

In deze scriptie is naar voren gekomen welke factoren mogelijk kunnen bijdragen aan het verklaren van organisatiesatisfactie.

Naar aanleiding van dit onderzoek sluit ik deze scriptie af met redenen waarom vervolg onderzoek nodig is:

- Aangezien dit onderzoek een explorerend onderzoek is geweest en de bevindingen louter gericht zijn op een vergelijking tussen twee ministeries, zijn enkel *verwachtingen* uitgesproken over of bovenstaande factoren wel of niet van invloed zijn op de organisatiesatisfactie. Er is in dit onderzoek dus samenhang aangetoond tussen bepaalde factoren en organisatiesatisfactie, maar geen causaliteit. In vervolgonderzoek kunnen deze verwachtingen worden *getoetst* aan de hand van een multi-level analyse. In een multi-level analyse kunnen verschillende disciplines worden geïntegreerd door hun verschillende analyseniveaus te integreren en combineren. Deze methode houdt rekening met de hiërarchische niveaus in de data en laat zien welk percentage van de variantie aanwezig is op welk niveau (Overmars, 2006: 160).

- In dit onderzoek is ervoor gekozen om een vergelijking te maken tussen het ministerie van V&W en het ministerie van Financiën, aangezien het PoMo onderzoek dat is verschenen in 2005, bij het ministerie van V&W, in vergelijking met andere ministeries, een lage organisatiesatisfactie laat zien en bij het ministerie van Financiën een hoge. Interessant is om na te gaan of in de komende jaren uit vergelijking tussen de ministeries die zich dan aan de uiteinden van de 'organisatiesatisfactie'-schaal bevinden, dezelfde conclusies getrokken kunnen worden.



## Literatuurlijst

- Appelbaum, E., Bailey, T., Berg, P., & Kalleberg, A. (2000), *Manufacturing advantage: why high-performance work systems pay off*, Ithaca; London
- Berting, J., Sitter, L.U. de (1971), *Arbeidssatisfactie: Theorie, methodiek, feiten*, Amsterdam: SISWO.
- Brush, D.H., Moch, M.K., & Pooyan, A. (1987), Individual demographic differences and job staisfaction, *Journal of Occupational Behaviour*, 8, 139-155.
- BVD (1996). *Een beetje integer kan niet. Een handleiding waarmee u het integer functioneren van uw organisatie kunt bevorderen*, Den Haag
- Cook, J.D., Hepworth, S.J., Wall, T.D. & Warr, P.B. (1981), *The experience of work: A compendium and review of 249 measures and their use*, London: Academic Press.
- DeHart-Davis, L., Pandey, S.K. (2005), Red Tape and Public Employees: Does Perceived Rule Dysfunction Alienate Managers?, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 15, no.1.
- Elfferich, P, (2006), Wij hebben de beste werknemers!, *Intermediair*, Jaargang 30, Nr. 5, 26-27.
- Genderen van, M. (2001), *Retention, de invloed van cultuur en HRM op het behoud van medewerkers*, Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Glisson, C. & Durick, M. (1988), Predictors of job satisfaction and organizational commitment in human service organizations, *Administrative Science Quarterly*, 33, 61-81.
- Granrose & Portwood (1987), Matching individual career plans and organizational career, *Academy of Management Journal*, 30, 4, 699-720.
- Greenhouse, J.H., Parasuraman, S., & Wormley, W.M. (1990), *Effects of race on organizational experiences, job performance evaluations, and career outcomes*, Academy of Management Journal.
- Hackman, J.R. & Oldman, G.R. (1975), Development of the Job Diagnostic Survey, *Journal of Applied Psychology*, 60, 159-170.
- Hakvoort, J.L.M. (1995), *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*, Delft: Eburon.
- Jabes, J., Zusmann, D., (1989), International review of administrative sciences, *Canada*, 95-116.
- Jamal, M. (1990), Relationship of job stress and type-A behaviour to employees' job satisfaction, organizational commitment, psychosomatic health problems, and turnover motivation, *Human Relations*, 43, 727-738.

Jex, S.M., & Beehr, T.A. (1991), Emerging theoretical and methodological issues in the study of work-related stress. *Research in Personnel and Human Resources Management*, 9, 311-365.

Kanungo, R.N. (1979), The concept of alienation and involvement revisited, *Psychological Bulletin*, 86: 119-38.

Karasek, R. A., Jr., Gardell, B., & Lindell, J. (1987), Work and non-work correlates of illness and behaviour in male and female Swedish white collar workers, *Journal of Occupational Behaviour*, 8, 187-207.

Lammers, C.J., Mijs, A.A., Noort, van, W.J. (1997), *Organisaties vergelijkenderwijs, ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*, Utrecht: Het Spectrum.

Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation.

Lane, J.E. (2000), *New Public Management*, London: Routledge.

Lawrence, P.R., Lorsch, J.W. (1967), *Organization and environment. Managing differentiation and integration*, Boston, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University.

Mc Farlane Shore, L., Newton, L.A. & Thornton, G.C. (1990), Job and organizational attitudes in relation to employee behavioural intentions, *Journal of Organizational Behavior*, 11, 57-67.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005a), *Arbeidsmarktmonitor Rijk – de positie van het Rijk op de arbeidsmarkt*, Den Haag.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005b), *Sociaal Jaarverslag 2004*, Den Haag.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2006), *Sociaal Jaarverslag 2005*, Den Haag.

Muijen, van J.J., Koopman, P. en Witte, de K. (1996), *Focus op organisatiecultuur; het concurrerende-waardenmodel en het meten en veranderen van organisatiecultuur*, Schoonhoven: Academic Service Economie en Bedrijfskunde.

Nieuwenkamp, R. (2001), *De prijs van het politieke primaat*. Delft: Eburon.

Nijs, de W.F. en Doorewaard, H. (1999), *Organisatieontwikkeling & human resource management*, Lemma: Utrecht.

Overmars, K.P. (2006), *Het relateren van patroon en proces in landgebruikstudies, geïllustreerd met een voorbeeld in San Mariano, Isabela, Filippijnen*.

Paauwe, J. en Boselie P. (2000) *Human Resource Management en het presteren van de organisatie*, Organisatie en Management (MAB).

Parre, P. van der (1996), *Zonder arbeid geen zegen. Kwaliteit van de arbeid, arbeidsoriëntaties, arbeidssatisfactie en het zoekgedrag op de arbeidsmarkt*, Delft: Eburon.

Porter, L.W., Lawler, E.E (1965), Properties of organization structure in relation to job attitudes and job behaviour, *Psychological Bulletin*, Vol. 64, No. 1, 23-51.

Research voor Beleid (2004), *Kwaliteit van het personeelsbeleid in de sector Rijk*, Leiden.

Sanders, G., Neuijen B. (1987), *Bedrijfscultuur; diagnose en beïnvloeding*, Assen: Van Gorcum.

Spector, P.E. (1997), *Job Satisfaction: Application, Assessment, Causes, and Consequences*, California: SAGE Publications, Inc.

Steijn, B. (2001), Work systems, Quality of Working Life and Attitudes of Workers. An Empirical Study towards the effects of Team and non-Teamwork, *New Technology, Work, and Employment*, 16(3), nr. 3, 191-203.

Steijn, B. (2003), HRM, arbeidssatisfactie en de publieke sector, *Bestuurswetenschappen*, 20 (4), 289-307.

Steijn, B. (2005), *Determinants of organizational satisfaction in the Dutch Public Sector*, Nijmegen: paper for the NIG annual work conference.

Storey J. (1985), *Human resource Management: Still marching on, or marching out? In J. Storey (Ed.). Human resource management: A critical text*, London: Routledge.

Tuch, S.A., & Martin, J.K. (1991), *Race in the workplace: Black/white differences in the sources of jobsatisfaction*, *Sociological Quarterly*.

Veenswijk, M. (1995), *Departementale cultuur: ijzeren kooi, bron van versplintering of politiek werktuig?*, Delft: Eburon.

Verschuren, P.J.M. (2002), *De probleemstelling voor een onderzoek*, Utrecht: Het Spectrum.

Vogelaar, A. (1990), *Arbeidssatisfactie: een consequentie van behoeftenstructuur en kenmerken van werk en werksituatie*, Leiden: Rijksuniversiteit.

Vrije Universiteit (2004), *Media-analyse Belevingsmonitor 2004*, Amsterdam

## **Intranet & Internet**

*Alle gegevens van ZBO's op een rij in het ZBO-register,*  
<http://www.zboregister.nl/> (augustus 2006).

*Organogram Verkeer en Waterstaat,*  
<http://intra.ryx.nl/ryxag/organogrammen/venw.jsp>, (juli 2006).

*Organogram Financiën,*  
<http://intra.ryx.nl/ryx-ag/organogrammen/fin.jsp> (juli 2006).

*Betuwelij: de verschillende onderwerpen,*  
[http://www.pieternieuwland.nl/Menu\\_Items/Vakken/Aardrijkskunde/betuwelij/](http://www.pieternieuwland.nl/Menu_Items/Vakken/Aardrijkskunde/betuwelij/) (juli 2006).

*Bestuurlijke vernieuwingsproject de 'Andere Overheid',*  
<http://www.andereoverheid.nl> (mei 2006).

*Opfriscursus statistiek,* <http://www.lei.nl> (september 2006).

*Organisatie,* <http://www.minfin.nl/nl/organisatie> (augustus 2006).

*Organisatie,* <http://www.verkeerenwaterstaat.nl/organisatie> (augustus 2006).

*Prestatiecontract,*  
<http://www.ibgroep.nl/overibgroep/Profiel/Prestatiecontract.asp> (augustus 2006).

*Researchproposal,*  
<http://www.nsob.nl> (oktober 2006).

*Zelfstandige bestuursorganen (ZBO's),*  
<http://www.parlement.com/9291000/modulesf/geuf0v10> (augustus 2006).

# **Bijlagen**

## I. Lijst met personen oriënterende gesprekken

<i>Naam</i>	<i>Ministerie</i>	<i>Directie &amp; Functie</i>
Drs H. Wilmink (Hans)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Personeel Organisatie Informatie Rijk (POIR)/ Concernadviseur
Drs J.E.R. de Mol (Hans)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Personeel Organisatie Informatie Rijk (POIR)/ Senior beleidsmedewerker
Drs F.J.M. van Dongen (Frans)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Arbeidszaken Openbare Sector (AOS)/ Hoofd Afdeling Kennisinfrastructuur en Analyse.
Dr. J.F. Caljé (Hans)	Algemene Zaken	Rijksvoorlichtingsdienst/ Projectleider Coördinatiegroep VoRa

## II. Lijst met geïnterviewde personen

### Ministerie van Verkeer en Waterstaat

<i>Naam</i>	<i>Directie Afdeling/ Cluster/ Eenheid</i>	<i>Functie</i>
Drs. E.J.M. Goossens (Edward)	Financiën Management en Control Human Resources en Managementontwikkeling	Topadviseur
Drs. mw. E. Gerritse (Edith)	Financiën Management en Control Human Resources en Managementontwikkeling	Senior Adviseur
Drs. mw. E.E. Slagter (Liesbeth)	Financiën Management en Control Human Resources en Managementontwikkeling	Senior Adviseur
Drs. mw. A.J.M. Spruit (Anneke)	Financiën Management en Control Human Resources en Managementontwikkeling	Senior Adviseur
Drs. T.J.M. Waaijer (Theo)	Financiën Management en Control Human Resources en Managementontwikkeling	Senior Adviseur
Drs. M.C. Kobben (Marlou)	Financiën Management en Control Beleidscontrol	Medewerker Afdeling Beleidscontrol
Drs. O.R. Mudde (Olof)	Wegen en Verkeersveiligheid	Senior Beleidsmedewerker

### Ministerie van Financiën

<i>Naam</i>	<i>Directie Afdeling/ Cluster/ Eenheid</i>	<i>Functie</i>
Drs. mw. M.H. Selser (Mariëlle)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Beleid	Beleidsregisseur
Drs. mw. A.M. Jansen (Annemarie)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Beleid	Beleidsregisseur
Drs. mw. H. Gerritse- Feilhauerova (Hafina)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Ontwerp	Programma Manager Organisatie Ontwikkeling
Dr. A. Nieuwpoort (Bert)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Evaluatie & Control	Medewerker Cluster Evaluatie & Control
Mw. J.J.W. Kuppens (Jolanda)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Managementadvies	Senior managementadviseur
Dhr. J.J.C. Sprenger (Jeroen)	- Bedrijfsvoering & Communicatie - Voorlichting & Communicatie	Directeur Voorlichting en Communicatie
Drs. F.W. Jongbloed (Frank)	- Directe Belastingen - Management DB	Directeur
Mr. R.J.M. Creusen (Ruud)	- Coördinatie Auditbeleid Departementen - Management Control	Hoofd Afdeling Management Control

### III. Interviewvragen

#### *Organisatiecultuur*

1. Hoe zou u de organisatiecultuur binnen dit ministerie omschrijven?

**A. Procesgericht versus resultaatgericht:**

- Hoe ziet u uw collega's? Als risicomijders (procesgericht) of als mensen die zich gemakkelijk voelen in risicovolle en onbekende situaties (resultaatgericht)? En ziet u uw collega's als mensen die zich beperkt willen inspannen (procesgericht) of als mensen die zich elke dag opnieuw voor de volle 100% inzetten (resultaatgericht)?

**B. Mensgericht versus werkgericht:**

- Heeft u het gevoel dat er met eventuele persoonlijke omstandigheden/problemen in deze organisatie rekening wordt gehouden en dat er verantwoordelijkheid wordt genomen voor het welzijn van de medewerkers? Of is de organisatie louter geïnteresseerd in het werk dat door de medewerkers wordt afgeleverd en bekommert zij zich weinig tot niet om het welzijn van de medewerkers?

**C. Open versus gesloten:**

- Heerst er in uw organisatie de mentaliteit dat de organisatie open staat voor buitenstaanders en nieuwkomers of heerst er de mentaliteit dat de organisatie én collega's als gesloten worden gezien waar nieuwe medewerkers een lange tijd nodig hebben om zich thuis te voelen?

**D. Strakke versus losse controle:**

- Hoe ervaart u de organisatievorm binnen dit ministerie? Ervaart u deze organisatie als een hiërarchische organisatie?  
- In hoeverre wordt u gehinderd of juist ondersteund door regelgeving in het uitvoeren van uw werkzaamheden?

#### *HRM-beleid & leidinggeven*

2. A. Hoe ervaart u het HRM-beleid in dit ministerie?

Hoe ervaart u de/het:

- functioneringsgesprekken;
- beoordelingsgesprekken;
- Persoonlijk Ontwikkelings Plan;
- opleidings(plan);
- loopbaanplan;
- functie- en taakroulatie;

B. Is er afstemming tussen deze verschillende HRM-praktijken?

Wanneer bijvoorbeeld in een functioneringsgesprek beloftes worden gedaan omtrent coaching of het volgen van een opleiding etc., worden deze dan ook nagekomen?



### ***Nieuw Publiek Management***

NPM is een term die aanduidt dat publiek management, met nieuwe thema's en managementstijlen z'n intrede heeft gedaan.

Kernpunten van deze stroming zijn:

- Zowel het resultaat telt (effectiviteit) als de hoeveelheid aan kosten die daarmee gepaard gaan (efficiency).

- Klassieke contractvormen (in plaats van relationele), bepaalde tijd arbeidscontracten, contracten naar prestaties, prestatiebeloning;

- Focus op managementvaardigheden;

- De aandacht is verschoven naar verantwoording voor resultaten, in plaats van voor procesverantwoordelijkheid. Hierin staan termen als meetbare output, verantwoordingsmechanismen en prestatienormen centraal (Nieuwenkamp, 2001):

3. In hoeverre loop u binnen dit ministerie aan tegen deze 'New Public Management (NPM)- principes', zoals prestatiecontracten? Ervaart u deze veranderingen als zijnde dat uw werk aantrekkelijker dan wel minder aantrekkelijk wordt en waarom?

### ***Onduidelijke doelen***

4. Met welke doelen van het departement heeft u in uw werk voornamelijk te maken? (achterhalen of de doelen die door de politiek gesteld zijn, duidelijk zijn!)

### ***Tegenstrijdige doelen en belangen***

5.
  - A. In hoeverre wordt u binnen uw ministerie geconfronteerd met dilemma's door tegenstrijdige doelen en belangen vanuit de politiek?
  - B. Heeft u daar zelf in uw werk last van?
  - C. Uit dit zich naar uw idee in, bureaupolitiek (eigen belang staat voorop) en verkokering?

### ***Invloed omgevingsfactoren op organisatievorm***

6.
  - A. Is er veel media-aandacht/ beoordeling voor dit ministerie? Hoe ervaart u dit?
  - B. Wat denkt u dat het algemene imago van dit ministerie onder de burger is? Hoe ervaart u dit?

### **Tenslotte**

7. Weet u personen die ik nog meer kan benaderen, die aanvullende informatie betreffende bovenstaande onderwerpen kunnen verschaffen?

#### **IV. ZBO's V&W en Financiën.**

De volgende ZBO's vallen onder het ministerie van Verkeer en Waterstaat:

- Commissie Stuurliedenexamens;
- Commissie van Beroep als bedoeld in art. 3 Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993;
- Commissie voor de Examens van scheepswerktuigkundigen;
- Commissie voor de Zeevisvaartexamens;
- Erkende particuliere onderzoeksbureaus als bedoeld in Schepenbesluit (cluster);
- Erkenningshouders Algemene Periodieke Keuring (cluster);
- Examencommissie Certificaatloodsen;
- HISWA Vereniging;
- Keuringsinstanties pleziervaartuigen (cluster);
- Keuringsinstanties uitrusting zeeschepen (cluster);
- Keuringsinstanties V&W overig (cluster);
- Landelijke- en Regionale Examencommissies verkeersinformatie en verkeersaanwijzingen (cluster);
- Luchtverkeersleiding Nederland;
- Railned BV;
- Railverkeersleiding BV;
- RDW (Dienst Wegverkeer);
- Rijkshavenbeheerders (cluster);
- Rijkshavenmeesters (cluster);
- Stichting Airport Coördinaton Netherlands;
- Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen;
- Stichting Examenbureau Beroepsvervoer;
- Stichting Inschrijving Eigen Vervoer;
- Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie;
- Stichting VAM.

De volgende ZBO's vallen onder het ministerie van Financiën:

- Autoriteit Financiële markten;
- De Nederlandsche Bank;
- Stichting Joods Humanitair Fonds;
- Stichting Maror-gelden Overheid;
- Waarderingskamer.