

Koplopers tussen leiding en werkvloer

Intermediair leiderschap in crossfunctionele teams
bij cultuurverandering

Een theoretische verkenning
Gespiegeld aan een middelgrote gemeente

Erasmus Universiteit Rotterdam
Bestuurskunde, Publiek Management
Master Arbeid, Organisatie en Management
Scriptiebegeleider: Dr. Frans-Bauke van der Meer
Tweede lezer: Dr. G. van Kooten

Mei – december 2006

Kristin Dekkers
studentnummer 292354

Woord vooraf

"In de geest van een deskundige zijn er slechts weinig mogelijkheden. In de geest van een beginneling zijn er vele."

Shunryu Suzuki

Ter afsluiting van de masterstudie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit heb ik een onderzoek gedaan dat mij in de praktijk kan helpen om project- en werkgroepen beter te laten functioneren in projecten rond organisatiecultuur en leiderschap in organisaties. Het onderzoek heeft me opgeleverd dat ik meer bewust een veranderingsstrategie zal adviseren en toepassen.

Interessant aan project- en werkgroepen, is dat hun leiderschap niet geformaliseerd is. De eindverantwoordelijke managers krijgen steun van deze groepen omdat zij als intermediair fungeren tussen de top en de werkvloer. Een groep krijgt de opdracht om bij te dragen aan de veranderingen door – meer dan andere medewerkers – mee te denken over de gewenste ontwikkeling en zelf actief inbreng te leveren. Wat betekent een dergelijke opdracht eigenlijk voor die groep? Wat zijn condities voor succes en wat kan hun functioneren belemmeren? Hoe ondersteunen zij het leiderschap in de organisatie?

De gemeente Ridderkerk ontving mij gastvrij voor een casestudy in mijn onderzoek, vanuit het vertrouwen dat zij er zelf baat bij zou hebben. Naar dat laatste heb ik gestreefd maar steeds vanuit mijn eerste perspectief als wetenschappelijk onderzoeker, een nieuwe rol voor me. In de gemeente Ridderkerk is de Groene Golf ingezet. Leden van deze groep kregen de opdracht om voelsprietten, klankbord en denktank te zijn, "om de vinger te leggen op dingen die beter kunnen," zoals bij hun introductie in de interne nieuwsbrief wordt gesteld.

De gemeente Ridderkerk gaat anders om met burgers. Het verschil zit hem in de bedoeling om burgers nadrukkelijk te laten meedoen en meedenken. Deze bestuursstijl is nog relatief kort geleden zo expliciet gekozen. In mei jl. heeft de gemeenteraad spelregels voor participatie vastgesteld. En er is meer. De burgemeester komt op uitnodiging 'aan de keukentafel' van burgers om te horen wat burgers belangrijk vinden en te vragen wat zij zelf kunnen doen. Ridderkerk streeft naar een nieuw bestuursconcept. Het is alsof er tegen de burgers wordt gezegd: "De gemeente is van jullie, en jullie zijn van jullie," in de geest van de klassieke democratie. Deze ontwikkeling heeft indruk op me gemaakt vanaf mijn eerste ontmoeting met de directie.

Ik dank ieder die meewerkte, en in het bijzonder Ankie Feldbrugge, voor het vertrouwen, voor de gastvrijheid en voor het begrip dat het pragmatische nut op de tweede plaats komt. In dit verband citeer ik graag Kurt Lewin: niets is zo praktisch als een goede theorie.

De Erasmus Universiteit heeft me niet alleen interessante colleges maar ook een prachtig ontwikkelingsproces geboden de afgelopen twee jaar. Het verzamelen van studiepunten valt in het niet bij de persoonlijke en professionele ontwikkeling die de studie me oplevert. Met de perfecte begeleiding van Frans-Bauke van der Meer kreeg dit proces een afronding die ook weer veel meer oplevert dan een scriptie. In mijn praktijk kijk ik anders tegen vraagstukken aan en ga ik er anders mee om. Lewin had gelijk.

Aan het thuisfront heb ik warme steun en belangstelling ervaren, en ook het nodige geduld, waarvoor ik Frans zeer dankbaar ben. Verder hebben twee studenten uit andere disciplines, onze kinderen Esther en Gerard, kritisch geluisterd naar mijn verhaal, wat mij zeer heeft geholpen.

Kristin Dekkers

Inhoudsopgave

Koplopers tussen leiding en werkvloer.....	0
Woord vooraf.....	1
Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	4
1.1. De opzet van de scriptie.....	4
1.2. Crossfunctionele teams en cultuurverandering	5
1.2.1. <i>Gedachtegoed omarmen</i>	5
1.2.2. Ridderkerk: De Paarse Draak en de Groene Golf	6
1.2.3. Veldonderzoek in Ridderkerk	9
1.3. Inhoudelijke oriëntatie op de probleemstelling	12
1.3.1. Bindend besturen	12
1.3.2. De gemeenteraadsverkiezingen.....	14
1.3.3. De burgers.....	15
1.3.4. De organisatiecultuur	16
1.4. Probleemstelling	20
1.4.1. Aanleiding tot het onderzoek	20
1.4.2. Doelstelling van het onderzoek	20
1.4.3. Onderzoeksvraag	21
2. Theoretisch kader	22
2.1. De keuze van de theorie	22
2.2. De theoretische perspectieven	24
2.2.1. Organizationalcultuur en cultuurverandering	24
2.2.2. Percepties	30
Veranderingsstrategie.....	33
Coalities en leiderschap	35
Intermediair leiderschap, een omschrijving.....	39
Integraal management	41
2.3. Samenvatting en plaatsbepaling.....	43
Veranderingsstrategie.....	43
Perceptie	44
Hoe percepties op elkaar inwerken	45
2.4. Methodologische verantwoording.....	46
3. De praktijk van Ridderkerk	49
3.1. Inleiding	49
3.2. Deelvraag 1 Veranderingsnoodzaak	49
3.2.1. Opvattingen over de veranderingsnoodzaak.....	49
<i>Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.....</i>	49
<i>Actorgroep 2: leden van de Groene Golf.....</i>	51
Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf	54
Actorgroep 4: de opdrachtgevers	54
3.2.2. Samenvatting opvattingen over de veranderingsnoodzaak	55
3.3. Deelvraag 2 De Veranderingsstrategie	57
3.3.1. Inleiding op de vraagstelling.....	57
3.3.2. Opvattingen over de veranderingsstrategie.....	58
Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.....	58
Actorgroep 2: leden van de Groene Golf	59
Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf	61

Actorgroep 4: de opdrachtgever	62
3.3.3. Samenvatting percepties van de veranderingsstrategie	63
3.4. Deelvraag 3 De rol van de Groene Golf	66
3.4.1. Inleiding op deelvraag 3.....	66
3.4.2. Opvattingen over de rol van de Groene Golf.....	67
Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.....	67
Actorgroep 2: leden van de Groene Golf.....	67
Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf	69
Actorgroep 4: de opdrachtgever	70
3.4.3. Samenvatting van opvattingen over de rol van de Groene Golf	70
3.5. Deelvraag 4 De theorie toegepast	73
3.5.1. De begrippen op een rij	73
3.5.2. De eerste deelvraag: veranderingsnoodzaak	74
3.5.3. De tweede deelvraag: veranderingsstrategie.....	76
3.5.4. De derde deelvraag: de rol van de Groene Golf	78
3.6. Deelvraag 5 Lessen	80
4. Conclusies en aanbevelingen	82
4.1. Inleiding op de conclusies en aanbevelingen	82
4.2. Antwoord op de hoofdvraag en conclusies	82
4.3. Aanbevelingen voor gemeente Ridderkerk	84
4.4. Slotconclusies en suggesties voor verder onderzoek.....	86
Reflectie	87

1. Inleiding

“Ik weet dat de meeste mensen, inclusief de mensen die geen moeite hebben met de meest ingewikkelde problemen, slechts zelden de eenvoudigste en meest voor de hand liggende waarheid kunnen aanvaarden, als dat betekent dat zij de onjuistheid moeten toegeven van conclusies die zij opgetogen aan collega's hebben verteld, vol trots aan anderen onderwezen hebben en die zij draad na draad in hun leven verweven hebben.”

Leo Tolstoj

1.1. De opzet van de scriptie

Het onderhavige onderzoek gaat over de specifieke positie van project- en werkgroepen bij de implementatie van cultuurverandering, als die een voortrekkersrol krijgen in de organisatorische context van integraal management. Bij wijze van casestudy wordt het cultuurveranderingsproces binnen de gemeente Ridderkerk onderzocht. In dit inleidende hoofdstuk zal eerst de rol van project- en werkgroepen worden belicht in het proces van cultuurverandering; er worden ook enkele begrippen geïntroduceerd. Daarna komt de verhouding tussen dergelijke groepen en integraal managers aan de orde, en vervolgens worden positie en situatie van de onderzochte groep in Ridderkerk beschreven. Het thema 'bindend besturen' maakt geen onderdeel uit van het onderzoek, maar wordt als achtergrond voor de situatie in Ridderkerk uitgewerkt. De reden hiervoor is dat – zoals veel gemeenten – Ridderkerk een bestuurlijk en organisatorisch antwoord zoekt op ontwikkelingen in gedrag en uitingen van burgers ten opzichte van elkaar en van de overheid. Burgers hebben verwachtingen van de overheid en delen zichzelf een bepaalde rol toe zowel onderling als ten opzichte van de overheid; beelden hierover veranderen. In de probleemstelling van het onderzoek krijgt bedrijfscultuur. De opzet van het onderzoek toegelicht.

De opzet van de scriptie is als volgt:

- In dit inleidende hoofdstuk wordt bij wijze van probleemanalyse het thema nader verkend. De probleemstelling en de onderzoeksvraag met deelvragen worden toegelicht.
- In hoofdstuk 2 staat de theorie centraal en worden gehanteerde de onderzoeksmethoden verantwoord.
- In de hoofdstukken 3 staat de praktijk van Ridderkerk centraal; de empirische uitkomsten worden daar weergegeven en geanalyseerd vanuit de theorie.
- Beantwoording van de onderzoeksvragen leidt in hoofdstuk 4 tot een aantal conclusies over de casus en tot aanbevelingen. Er wordt aandacht gegeven aan de praktijk, specifiek voor de gemeente Ridderkerk en in meer algemene zin. Verder zijn enkele suggesties verder onderzoek opgenomen.

In het nawoord worden enkele persoonlijke reflecties weergegeven bij het afstudeerproject.

1.2. Crossfunctionele teams en cultuurverandering

1.2.1. Gedachtegoed omarmen

Organisatiecultuur en leiderschap zijn actuele thema's in veranderingsprocessen in arbeidsorganisaties. In zo'n veranderingsproces komt veel meer op communicatie tussen leiding en werkvloer. In veel situaties worden interne project- en werkgroepen ingezet om de veranderingen en de communicatie over de veranderingen te ondersteunen.

Bij cultuurverandering in een arbeidsorganisatie is er altijd een groep medewerkers in de organisatie snel ontvankelijk en actief om een gekozen strategie uit te voeren. Voor de leiding van de organisatie zijn deze 'early adopters' (Rogers, 1995) belangrijk: zij kunnen het gedachtegoed uitdragen op de werkvloer. Als zij in een werk- of projectgroep hun krachten bundelen, en als daaraan een opdracht van hogerhand wordt verbonden, kunnen zij aan het beoogde veranderingsproces een belangrijke bijdrage leveren. De leiding wil met een dergelijke groep aansluiting naar de werkvloer te bevorderen omdat de groep het draagvlak en herkenbaarheid kan vergroten. De leden van de groep steunen de leiding in de verschillende fasen maar vooral in het begin van het veranderingsproces. Zij bieden die ondersteuning zonder zelf een formele leidinggevende positie te hebben. Zij zijn intermediair tussen de directie en de werkvloer. Dit soort groepen noemt Robbins 'crossfunctionele teams' (Robbins, 1997, 128) en zo zullen ze veelal ook in deze scriptie worden aangeduid. Hun functioneren is interessant omdat zij veelal geen formele positie hebben, maar wel een belangrijke communicatieve en voorbeeldfunctie vervullen. Het zijn diplomaten zonder status. Als zij in een crossfunctioneel team komen, krijgen zij veelal de opdracht mee om verbinding te leggen met de groepen die de veranderingen minder vanzelfsprekend vinden.

Als de leiding van de organisatie afstand neemt van de bestaande cultuur komt er druk op degenen die zich goed voelden bij de vertrouwde patronen. Hoe gaan project- en werkgroepen met die collega's om? En omgekeerd: hoe worden 'early adopters' gezien door degenen die minder snel geneigd zijn het gedachtegoed bij de nieuwe cultuur te omarmen?

De gemeente Ridderkerk¹ heeft een veranderingstraject ingezet om de relatie met de burgers te verbeteren. Het is de bedoeling dat de cultuur verandert naar meer flexibel en open. Het gaat om denken, houding en gedrag, van ambtenaren maar ook van burgers. Ambtenaren krijgen een nieuwe opdracht: "Van bepalen naar faciliteren; van bedenken naar ophalen; van sturen naar verbinden." (Ridderkerk, 2002) Een crossfunctioneel team is ingezet om het veranderingsproces te ondersteunen. Deze groep vervult een bijzondere functie: intermediair en inspirator tussen leiding en werkvloer in het veranderingsproces. De praktijk van deze groep wordt in dit onderzoek beschreven en vergeleken met de argumenten en overwegingen voor de veranderingsstrategie.

1 In de tekst wordt met 'Ridderkerk' en 'gemeente' bijna altijd de gemeentelijke organisatie van de gemeente Ridderkerk bedoeld. In gevallen dat de gemeente als bestuur, grondgebied of bevolking wordt bedoeld, blijkt dat uit de tekst.

De organisatorische context waarin de veranderingen aan de orde komen, is een belangrijke factor. Ridderkerk hanteert als organisatieconcept het Directiemodel. Zoals in veel overheidsorganisaties het geval is, heeft ook Ridderkerk principes van integraal management ingevoerd. Centraal staat de eigen verantwoordelijkheid van de integraal manager voor het realiseren van overeengekomen doelstellingen. Deze manager heeft de opdracht om het beleid van de organisatie over te brengen en te concretiseren voor de eigen medewerkers. De integraal manager kan worden aangesproken en 'afgerekend' op de resultaten die onder zijn of haar² leiding worden bereikt. In de functiebeschrijving van de afdelingshoofden bij de gemeente Ridderkerk wordt deze positie aangeduid als "scharnierfunctie tussen gemeentesecretaris³ en medewerkers". 'Integraal' betekent dat lijnmanagers het gehele werkproces aansturen en zich daarbij laten ondersteunen en adviseren door de staf. Daarin werken zij op zo'n manier met elkaar samen dat de staf altijd ondersteunend is voor de lijn, nooit dwingend.

Sturing via integraal management kan op gespannen voet staan met de werking van een crossfunctionele groep. De functie van een dergelijke groep is vergelijkbaar met een staffunctie, zij het niet in het reguliere werk, maar in het veranderingsproces. Het is echter de vraag of zij hun functioneren zelf als zodanig opvatten, en of leidinggevend en die rol zo zien. In Ridderkerk komt daar nog bij dat de betreffende crossfunctionele groep – in opdracht van de algemeen directeur – een sterke entree heeft bij de afdelingshoofden: die mogen een advies van deze groep alleen beargumenteerd naast zich neerleggen. De organisatie van de gemeente Ridderkerk kent een platte structuur en laat veel ruimte voor de afdelingen zodat zij zelf invulling kunnen geven aan het oplossen van beleidsproblemen en het leveren van diensten en producten. Integraal management moet afdelingshoofden voldoende armslag geven om hun bijdrage aan het geheel te leveren. De communicatie tussen leiding en werkvloer ligt dus in de eerste plaats bij de afdelingshoofden. Maar de nadrukkelijke opdracht van de algemeen directeur aan de crossfunctionele groep kan daarop zijdelings effect hebben.

1.2.2. Ridderkerk: De Paarse Draak en de Groene Golf

De intenties tot verandering in de gemeente Ridderkerk hangen samen met de ongunstige uitkomsten van het Burgertevredenheidsonderzoek in 2004. Daarnaast speelt een veel bredere analyse van de leiding een belangrijke rol. De leiding⁴ heeft – vanuit haar verantwoordelijkheid voor het functioneren van de ambtelijke organisatie – deze uitkomsten opgevat als signaal. De leiding interpreteerde de uitkomsten van het Burgertevredenheidsonderzoek als een teken van onvervuld verlangen naar de vroegere tijd en naar een traditionele samenleving. Tegelijkertijd ziet de gemeente zich gesteld voor een complexe opdracht van vernieuwing; een diversiteit aan ontwikkelingen dwingt de gemeente tot een nieuw bestuursmodel. (Ridderkerk, 2002) Het gaat erom het

2 Als 'hij of zij' bedoeld wordt, zal veelal alleen 'hij' genoemd worden. Hetzelfde geldt voor 'zijn of haar', m.m.

3 De gemeentesecretaris wordt intern meestal aangeduid als 'algemeen directeur'.

4 Met de leiding wordt hier in de eerste plaats de directie van de gemeente bedoeld, zonder iets af te willen doen aan het belang van de rol van het College van B&W.

vertrouwen van burgers in de plaatselijke overheid te vergroten. De Actie Paarse Draak is bedoeld om dit proces vorm te geven.

De leiding van de gemeente heeft als veranderingsstrategie een aanpak gekozen vanuit het concept van de lerende organisatie. De strategie is als volgt verwoord in interviews met onder meer de algemeen directeur: niet top-down, niet bottom-up, maar "door te leren van wat zich voordoet".

De Actie Paarse Draak is ingezet als "een intensieve en langdurige actie om het vertrouwen van de inwoners in de overheid te vergroten" (flyer Actie Paarse



Draak, bijlage 2). De boodschap aan ambtenaren is om goed te luisteren naar de inwoners, hen verantwoordelijkheden terug te geven en kritisch om te gaan met de bestaande regelgeving. De naam van de actie verwijst naar het wapen van Ridderkerk. In het wapen van de gemeente is de draak te zien, die met speren wordt neergestoken. De draak

staat in het veranderingsproces voor het gebrek aan vertrouwen en de kritiek op de gemeente. De speren staan voor het gewenste gedrag van ambtenaren. Concreet zag men in het kader van de Actie Paarse Draak een ontwikkelingstraject, erop gericht dat ambtenaren en bestuurders uitnodigend, motiverend omgaan met burgers. Het doel is om hen te laten meedenken en te laten meedoen. In het zogenaamde Startdocument wordt ervan uitgegaan dat daarmee de participatie en de sociale samenhang worden bevorderd en dat de waardering voor het presteren van de gemeente stijgt met minimaal 10% per jaar, gemeten in de burgermonitor.

De kleur paars verwijst naar een opblaasbare krokodil in een commerciële reclamespot, die uit de gevonden voorwerpen pas na omslachtige procedures terug te krijgen is; het opblaasbeest staat zo voor het grijpen. Moeder en kind staan er verbaasd, niet begrijpend naar te staren⁵.

De Actie Paarse Draak doet een appèl op medewerkers van de gemeente om:

- de eigen verantwoordelijkheid van de burgers, bedrijven en instellingen te benadrukken en hen te betrekken in oplossingen, in plaats van standaard de expert-rol te kiezen. Hierdoor krijgt de dialoog een belangrijk accent.
- bij te dragen aan sociale cohesie;
- administratieve lastendruk te verminderen;
- regels zo veel mogelijk vanuit vertrouwen en zo min mogelijk vanuit wantrouwen op te stellen;
- als overheid terug te treden en burgers de ruimte te geven om met oplossingen te komen en eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Deze punten zijn verwoord in het Startdocument Paarse Draak. De zogeheten Regiegroep heeft zich verbonden aan dit document; zij evalueert en stuurt op directieniveau het proces aan.

⁵ 'Paarse krokodil' is inmiddels een breder gehanteerde populaire benaming voor wetgeving die leidt tot vereenvoudiging van overheidsregels, onder andere een aantal wijzigingen in de loonbelasting per 1-1-2007.

In het kader van de Actie Paarse Draak is bij de Gemeente Ridderkerk een groep medewerkers met de naam Groene Golf sinds februari 2006 actief om deze vernieuwing intern te ontwikkelen en uit te dragen.

De naam Groen Golf is geassocieerd met de snelheid van doorstroming in het verkeer door afstemming van stoplichten; ook verwijst de naam naar het beeld van de branding die krachtig meetrekt wat in haar stroom komt.

De groep is tot stand gekomen doordat elk afdelingshoofd de vraag kreeg om iemand aan te wijzen. Ter compensatie van de werktijd die aan productietaken wordt onttrokken, is daar 1,5 uur formatie in twee weken voor vrijgemaakt. Sommige afdelingshoofden leverden iemand, andere niet. De groep vergadert een maal per twee weken.

De groep wordt geleid door Ankie Feldbrugge. Zij heeft de titel Bandwever; in de 19^e eeuw was dat een ambacht in de textielindustrie, maar hier is bedoeld dat zij beweegt dwars door formele en organisatorische lijnen om alle betrokkenen te verbinden in de ontwikkeling van ideeën. Regelmatig bespreekt zij met de algemeen directeur, de opdrachtgever in dit verband, de voortgang en ervaringen. Leden van de groep worden geacht als koploper verbinding te leggen, organisatiebreed, tussen leiding en werkvloer. Overigens zijn er naast de Groene Golf ook andere medewerkers actief om tot verbeteringen te komen; een voorbeeld daarvan is de Werkgroep Paarse Draak, waarin functionarissen die veel met publiek te maken hebben met elkaar overleggen naar aanleiding van concrete actuele zaken. Ook de Bandwever maakt deel uit van deze werkgroep.

De veranderingsstrategie laat veel ruimte voor de leden van de Groene Golf: vrijwel alles is bespreekbaar, zo heeft de opdrachtgever gesteld. In de eerste periode van het bestaan van de groep is aandacht besteed aan ontwikkeling van aanpak en werkwijze. De leden en leider van de groep hebben zich gebogen over vragen als: Wat moet er gebeuren? Wie willen we zijn? Hoe pakken we het aan? Aan de hand van het Planned Change Model⁶ en de fasen van Lippit, Watson en Westley (Bablonka, 2001, p.3) is de Actie Paarse Draak als volgt te beschrijven:

Scouting	Het meerjarenplan van de gemeente en reflectie op externe signalen leidden tot de beslissing om veranderingen in te zetten. Ankie Feldbrugge meldde zich als geïnteresseerde interne 'change agent' bij de directie.
Entry	Het managementteam heeft besloten het veranderingsproces aan te gaan.
Diagnosis	Het managementteam stelde vast dat de cultuur binnen de gemeentelijke organisatie moet veranderen om meer wisselwerking met burgers te krijgen en om zo het vertrouwen van burgers te vergroten.
Planning	Ankie Feldbrugge is benoemd als ambassadeur voor dit project, later getiteld Bandwever. Er is een crossfunctionele groep ingericht, de Groene Golf. Zij

⁶ Het Planned Change Model dateert uit 1958. Bablonka evalueerde in 2001 de langetermijneffecten van interventies bij drie grote ondernemingen in de Verenigde Staten. Bij deze evaluatie hanteerde hij de zeven stappen van het Planned Change Model.

Action	werken op basis van actuele impulsen uit de praktijk. Er is gekozen voor een benadering zonder plan van aanpak. Per actualiteit onderneemt de Groene Golf actie.
Stabilization & Evaluation	De directie of de afdelingshoofden – al naargelang het onderwerp – nemen suggesties van de Groene Golf over of wijzen die beargumenteerd af. Het onderhavige onderzoek is op gang gekomen om het proces te versterken.
Termination	De looptijd van de Actie Paarse Draak wordt ingeschat op drie jaar, tot 2009.

Er is bewust gekozen voor een werkwijze zonder uitgeschreven plan van aanpak. In plaats daarvan is de aanpak per situatie bepaald door wat zich in de organisatie voordoet. Alert op ervaringen en bevindingen in de dagelijkse praktijk, wil de groep een organisch verbeterproces op gang brengen. Eventuele besluiten moeten door de leidinggevendenden worden genomen; die zijn verplicht om een eventuele afwijzing van een suggestie van De Groene Golf met argumenten te onderbouwen. De Groene Golf heeft zich bijvoorbeeld gebogen over:

- Het evenementenbeleid, met als resultaat de suggestie om bepaalde organisaties een knipkaart te verstrekken zodat vergelijkbare vergunningen niet herhaaldelijk hoeven worden aangevraagd en behandeld.
- Bijeenkomsten voor ambtenaren om hen te leren hoe de communicatie structureel te verbeteren is met behulp van een bepaalde opzet van notities.
- De subsidieverordening; deze is aangepast evenals het proces van behandeling en verwerking van subsidies.
- De wijze waarop klachten worden opgepakt, met als resultaat dat er meer aandacht is voor de communicatie met de burger.

De Groene Golf heeft verder actief deelgenomen aan het onderhavige onderzoek. Deze punten zijn genoemd in de notitie "Paarse Draak Successen?" van de hand van Ankie Feldbrugge.

De activiteiten van de Groene Golf sluiten aan op de titel en vooral de ondertitel bij een artikel in het NRC Handelsblad van 24 oktober 2006:

"Regels zijn niet erg, de rompslomp wel
Burgers ergeren zich niet aan regels, maar aan overbodige bureaucratie"

1.2.3. Veldonderzoek in Ridderkerk

Het onderzoek krijgt vorm in drie onderdelen: theorie, empirie en beschouwing. Toepassing van theorie is een belangrijk onderdeel van het onderzoek. Het theoretische kader wordt ontleend aan organisatiekunde, voornamelijk theorieën management en over interventies bij cultuurverandering. De Groene Golf in Ridderkerk is bestudeerd bij wijze van enkelvoudige casestudy. De theorie is benut om de empirische gegevens te ordenen en te analyseren en om verklaringen te vinden voor de beschreven ervaringen.

In de dynamiek rond de veranderingen spelen percepties over en weer een rol. De percepties worden onderzocht tegen de achtergrond van de overwegingen om voor deze veranderingsstrategie te kiezen. Nadere beschouwing van deze percepties biedt inzicht in de wisselwerking tussen actoren in hun waardering van de veranderingsstrategie. De onderliggende veronderstelling is dat waardering voor de veranderingsstrategie invloed heeft op het gedrag. Het gedrag zelf is overigens niet onderzocht.

Het onderzoek is descriptief en prescriptief:

- Modellen en theorieën worden benut om de praktijk van het cultuurveranderingsproces van de gemeente Ridderkerk te analyseren en te verklaren.
- Aan de bevindingen worden aanbevelingen voor de gemeente Ridderkerk ontleend en aandachtspunten voor toepassing van veranderingsprocessen met crossfunctionele teams in organisaties die ook kiezen voor integraal management.

Er komt veel aan de orde, maar er zal nog veel meer buiten het kader van het onderzoek blijven, zoals de relatie met de Gemeenteraad en het College B&W. Impulsen van deze actoren zijn weliswaar van grote invloed op het functioneren van de gemeentelijke organisatie, maar dit functioneren wordt slechts onderzocht in het kader van de wisselwerking tussen groepen betrokkenen binnen de ambtelijke organisatie. Deze keuze wordt gemaakt, omdat in de eerste plaats het functioneren van het crossfunctionele team binnen de organisatie wordt bestudeerd. Wel wordt in het tweede hoofdstuk de bestuurlijke context geschetst bij wijze van oriëntatie op de probleemstelling.

Evenmin worden in het onderzoek de burgers betrokken, maar wel wordt zo veel mogelijk in het oog gehouden dat het allemaal gaat om de burgers. Zo wordt in de probleemanalyse ingegaan op het bestuursconcept dat een antwoord wil zijn op onvrede van burgers ten aanzien van politiek en bestuur.

Het algemene doel van het onderzoek is om succesfactoren te benoemen voor het veranderingsproces in Ridderkerk. Vanuit deze ervaring komen mogelijk algemene aandachtspunten voor het functioneren van crossfunctionele teams in een organisatie waar integraal management wordt toegepast. Als daar een algemene set aanbevelingen voor is te formuleren, kan de term "intermediair leiderschap" iets toevoegen aan verdere theorievorming. In ieder geval zullen de resultaten bijdragen aan het bewustzijn van leidinggevenden en van verandermanagers: wat vraag ik eigenlijk van een dergelijke groep?

In de looptijd van het onderzoek is de Groene Golf drie maal als groep betrokken: eerst is de opzet van het onderzoek met hen besproken; daarna heeft de groep vergaderd over de bevindingen met het debat met medewerkers, wat een onderdeel was van het onderzoek. Ten slotte heeft eind oktober de onderzoeker de bevindingen gepresenteerd aan de groep. Bij de eerste en de laatste groepsbespreking waren naast Ankie Feldbrugge vijf resp. drie leden van de acht leden aanwezig. Daarnaast zijn vijf leden van de groep individueel geïnterviewd.

De Gemeente Ridderkerk heeft gevraagd om aanbevelingen met betrekking het functioneren van deze groep en de effectiviteit in de praktijk. In hoofdstuk 4. worden de aanbevelingen beschreven.

1.3. Inhoudelijke oriëntatie op de probleemstelling

"... omdat er geen samenleven mogelijk is zonder vertrouwen."

Dorien Pessers, verwijst naar Supiot

1.3.1. Bindend besturen

Ridderkerk wil het vertrouwen van de burgers herwinnen. In het onderzoek zal vooral naar interne processen worden gekeken, zoals die in elke organisatie aan de orde kunnen zijn. Maar omdat een gemeente niet 'zo maar' een organisatie is, wordt in dit hoofdstuk de bestuurlijke context geschetst. Het doel is de samenhang te beschrijven tussen externe ontwikkelingen en interne veranderingsdoelstellingen van de gemeente Ridderkerk.

Allereerst wordt het begrip 'vertrouwen' nader uitgewerkt. De landelijke trend van ontwikkeling naar een nieuw bestuursconcept komt daarna aan de orde. Dan wordt de problematiek van sociale cohesie belicht, onder meer tegen de achtergrond van de gemeenteraadsverkiezingen in 2002. Ridderkerk komt uit op het bestuurlijke antwoord dat expertise niet altijd de belangrijkste bijdrage van ambtenaren is, maar dat samenspel met de burger een betere basis vormt voor sociale en bestuurlijke verhoudingen. Dit bestuursmodel stelt specifieke eisen aan burgers en aan de organisatiecultuur van de gemeente. In de laatste paragraaf wordt het concept van coproductie afgezet tegen het bestuursmodel dat gebaseerd is op expertise.

De relatie tussen burgers en overheid is vanuit verschillende invalshoeken te bezien. Het begrip 'vertrouwen' is een wezenlijke component van deze relatie. Vertrouwen is echter een complex begrip, onder meer omdat de invulling verandert al naargelang de kijkrichting van partijen. Bij elk van deze kijkrichtingen is een uitspraak weergegeven die de spanning aangeeft waarvoor de overheid een oplossing moet vinden.

1. De overheid kijkt naar de burger
Uitspraak: De overheid is er voor de burger, want scheidt voorwaarden waarin burgers vrij kunnen functioneren in onze rechtsstaat (Grondwet 2002).
2. Een burger kijkt naar een andere burger
Uitspraak: Politieke processen kenmerken zich door het feit dat er steeds verliezers zijn (Ringeling).
3. De burger kijkt naar de overheid
Uitspraak: Men is onvrijwillig klant van de overheid (Lipsky).

Bij alle drie invalshoeken geldt dat het vertrouwen van burgers in hun overheid belangrijk is, en ook kwetsbaar. Een gemeente maakt het zich niet gemakkelijk met de doelstelling het vertrouwen van burgers in haar instituut te vergroten.

Een manier waarop de overheid aan het vertrouwen kan werken, is dat zij ruimte geeft voor beïnvloeding. Dat brengt burger en bestuur dicht bij elkaar; het draagvlak voor besluiten wordt vergroot, waardoor de weerstand bij uitvoering afneemt. En de kwaliteit van het beleid neemt toe. (Bekkers, 2005, p.452).

Gemeenten willen burgers intensief betrekken bij het bestuur. "Niet de structuur en organisatievorm, maar de mensen maken het verschil," stelt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in het concept Manifest van de gemeenten. Bedoeld wordt dat de organisatiecultuur van gemeenten bovenal bepalend is voor succes met een nieuwe ambitie.

Landelijke thema's als 'De andere overheid' laten de trend zien dat de overheid investeert in een betere relatie met de burger. De overheid bezint zich op de eigen rol van regelgever, uitvoerder, dienstverlener, toezichthouder en initiator van het maatschappelijk debat (Actieprogramma De andere overheid, 4). De overheid ziet zichzelf niet langer als bepalende actor in het besluitvormingsproces. Steeds vaker worden burgers betrokken door middel van interactieve besluitvorming. De overheid stelt zich hierbij op als één van de actoren en niet langer als dé actor. De ambtenaar is niet langer de expert, maar zoekt met burgers samen naar oplossingen; burgers krijgen nadrukkelijk invloed op de uiteindelijke politieke besluitvorming. De gemeente Ridderkerk heeft deze tendens enkele jaren geleden opgepakt.

Dergelijke intenties tot participatieve democratie (Held, 1996, p. 271) vertonen kenmerken van de klassieke democratie. Held beschrijft wat Ridderkerk beoogt:

- Gemeenschappelijke problemen worden gezamenlijk opgelost
- Bureaucratische invloed is minimaal
- Alle informatie is toegankelijk om goede beslissingen te kunnen nemen

Een meer directe vorm van democratie vraagt een nieuwe rol van de ambtenaar en zeker ook van de burger. De burger staat niet op afstand terwijl de experts van de overheid hem bedienen, maar de burger is actief en politiek betrokken. De rechtvaardiging van de klassieke democratie is gebaseerd op plezier dat burgers erin hebben om mee te besturen: "Citizens should enjoy political equality ... to be free to rule and to be ruled in turn" (Held, 1996, p. 33).

Besturen is niet los te zien van de gemeenschap als geheel. De gemeente Ridderkerk, een middelgrote gemeente met 46.000 inwoners, kan alleen samen met haar burgers werken aan een goed leefklimaat. Sociale cohesie staat binnen de gemeente Ridderkerk prominent op de agenda. Ridderkerk heeft zich ontwikkeld van een harmonieuze dorpsgemeenschap met traditionele waarden naar een samenleving die meer diversiteit vertoont en dichter verbonden raakt met Rotterdam. De rook van de grote stad brengt mogelijkheden, maar ook problemen met zich mee. Nieuwe bestuursconcepten zijn nodig om deze mogelijkheden en problemen op te pakken. Er wordt gezocht naar maatregelen om goed om te gaan met diversiteit, en om de infrastructuur en voorzieningen te richten op de dynamiek en de behoeften van nu.

Eigenlijk wordt er een paradoxaal beroep gedaan op de burgers: cohesie is nodig om samen een nieuwe stijl te ontwikkelen, waarvoor afscheid genomen moet worden van het traditionele karakter dat juist door cohesie gekenmerkt werd. Sociale cohesie wordt gezien als de basis voor ontwikkeling. Dorien Pessers beschrijft in haar rede voor De Raad voor het Openbaar Bestuur hoe moeilijk dergelijke processen zijn:

‘... Fides is zelfs ouder dan Jupiter, omdat – zo luidt de verklaring – er geen samenleven mogelijk is zonder vertrouwen ... Tegelijkertijd is het wekken van vertrouwen en het handhaven daarvan een van de moeilijkste opgaven van elke samenleving. Aan sociaal vertrouwen gaat namelijk een langdurig en ingewikkeld sociaal-psychologisch proces vooraf.’ (Pessers, 2006)

Zij beschrijft het collectieve verlangen naar vrede en naar een samenleving waarin hogere normen richtinggevend zijn. Tegelijkertijd leeft de angst voor de onbekende ander. Taal, cultuur, religie, het recht en ook het openbaar bestuur kunnen bemiddelen om de tegenstellingen te overwinnen.

Pessers lost de bovengenoemde paradox op doordat de bemiddelende overheid twee bewegingen in één maakt: partijen uit elkaar houden én tegelijkertijd verbinden met elkaar, bijvoorbeeld in het rechtssysteem. Dit is het principe van de reciprociteit: “... duurzame sociale bindingen waarin onbepaalde verplichtingen over en weer worden nagekomen in het vertrouwen dat [deze] te zijner tijd wel verevend zal worden. Vertrouwen is hier het sleutelbegrip.” Reciprociteit heeft een positieve betekenis voor de samenleving, maar er kleven ook bezwaren aan: burgers kunnen de binding als knellend ervaren, of groepen kunnen zich buitengesloten voelen omdat zij niet passen in het verband. Daarnaast doet zich ook mutualiteit voor: “... kortstondige bindingen tussen vreemden, waarin over en weer naar tijd en inhoud contractueel strikt bepaalde prestaties worden geleverd. Zodra partijen zich van hun verplichtingen hebben gekwetend, is er niets meer dat hen bindt. Hier is wantrouwen het sleutelbegrip.” (Pessers, 2006) Ridderkerk doet een beroep op reciprociteit; het is niet vreemd dat het winnen van vertrouwen tijd kost. De Actie Paarse Draak zal een lange adem moeten hebben.

1.3.2. De gemeenteraadsverkiezingen

De ambities van de gemeente zijn versterkt door de uitkomsten van de gemeenteraadsverkiezingen in 2002. De opkomst van de rechtse partijen is door de leiding van de gemeente opgevat als teken van grote ontevredenheid onder burgers over het functioneren van de gemeente als instituut.

Eerder, namelijk in 1992, had de gemeente al een veranderingsproces ingezet, en rond de eeuwwisseling werd een uitgebreid trainingsprogramma uitgevoerd, maar deze verkiezingsuitslag was een impuls om opnieuw en met meer dynamiek de ontwikkeling een vervolg te geven. In het eerste proces ging het om een reorganisatie; nu gaat het vooral om de cultuur en werkwijze binnen de gemeente. Ridderkerk wil de relatie met de burgers meer open en wederkerig maken.

Tegelijkertijd zit het probleem voor de gemeente zelf dieper. Zonder het vertrouwen van de burgers staan de legitimiteit en de democratie onder druk: om de burgers te vertegenwoordigen moet de overheid weten dat zij het vertrouwen geniet van de burgers dat er met het bestuurlijk mandaat goed wordt omgegaan, aldus de gemeentesecretaris⁷.

⁷ Interview I. Lissenberg 24-8-2006

De uitslagen zijn ook opgevat als teken van dieper liggende problemen in de samenleving. De gemeente Ridderkerk houdt er rekening mee dat het stemgedrag niet in de eerste plaats een politieke keuze vóór de rechtse partijen aangeeft, maar eerder een afwijzing van iets anders. In deze interpretatie wordt de leiding gesterkt door de toon waarop burgers zich verstaan met elkaar en met de instituties: kritische en afwijzende reacties, en kleinere dagelijkse gebeurtenissen worden in sommige situaties door ambtenaren ervaren als agressief. Sommige kritiek van burgers wordt door de leiding van de gemeente ervaren als teken van een onderstroom die aan de oppervlakte anders naar buiten komt. Deze onderstroom wordt gezien als de problematiek rond sociale cohesie. De gemeente zoekt een bestuurlijk antwoord op het vraagstuk van de sociale cohesie.

De veronderstelling van de leiding is dat sociale cohesie het vertrouwen in de overheid versterkt en dat daarmee het bestuur wint aan legitimiteit.

1.3.3. De burgers

Burgers zijn over sommige diensten van de overheid wel en over andere niet tevreden, maar vellen vaak een negatief oordeel over de bestuurlijke instituties. Dit is het geval in Europa, in Nederland, in Ridderkerk. Dit laatste blijkt onder meer uit burgertevredenheidsonderzoeken. Burgers uiten scepsis in hun oordeel over het functioneren van de overheid. Onderzoek naar de leefstijlen en burgerschapsstijlen door Forum en Motivaction, uitgevoerd in opdracht van de provincie Zuid-Holland wijst uit, dat in Ridderkerk een kleine groep burgers actief betrokken wenst te worden. De kloof tussen burgers en overheid is het grootst in de groep met de leefstijl "moderne burgerij" en "gemaksgeoriënteerden". Dit onderzoek wijst uit, dat in Ridderkerk veel "afzijdige burgers" en "buitenstaanders" wonen. De burgers betrekken is een kunst op zich; de gemeente Ridderkerk wil zich deze kunst in toenemende mate eigen maken om een nieuw bestuursmodel te realiseren.

De gemeente doet met een vorm van meer directe democratie een nieuw appèl op burgers. Van de burgers vraagt dit een zekere algemene ontwikkeling, belangstelling voor gemeenschappelijke problemen en de kwaliteit om het belang te zien van bestuurlijke processen. Aan deze eisen voldoen burgers niet vanzelf. De gemeente Ridderkerk is zich daarvan bewust en heeft middelen vrij gemaakt om burgers te motiveren en te steunen.

In de eerdergenoemde invalshoeken voor de relatie tussen burger en overheid stelt Ridderkerk de eigen rol aan de orde:

1. Overheid → Burger (... vrij functioneren in onze rechtsstaat)
Voorbeeld: De gemeente Ridderkerk heeft onlangs participatieregels vastgesteld.
2. Burger → Burger (... steeds verliezers)
Voorbeeld: Bij de behandeling van vergunningen is meer oog voor de vergelijking die sommige burgers maken bij hun eigen aanvraag ten opzichte van die van anderen. Ambtenaren lichten de motivering vaker toe in de communicatie met de burger.
3. Burger → Overheid (... onvrijwillig klant)

Voorbeeld: Er is recent een Burgerforum geïnstalleerd.

1.3.4. De organisatiecultuur

Er is geen weg terug naar de oude tijd; dat geldt ook binnen de muren van het gemeentehuis. Ridderkerk kent een zekere hang naar de traditionele waarden. "De leiding moet het maar zeggen," geven medewerkers aan als gangbare opvatting over initiatief bij verandering.

De leiding van de gemeente spiegelt zich aan bredere ontwikkelingen in het denken over de relatie tussen burgers en overheid. Successen elders worden door de leiding gebruikt als onderbouwing van een nieuwe koers in de gemeente Ridderkerk. Zo wordt bij voorbeeld de oplossing voor het hondenpoepprobleem in New York genoemd als toonbeeld van coproductie. De oplossing van het probleem ligt vooral in het gedrag van de baasjes: zij ruimen zelf op wat hun eigen hond kwijt moet. De rol van de overheid is daarin ondersteunend, onder meer met beleid, faciliteiten en sancties. Deze benadering staat tegenover een overheid die bij voorbeeld dagelijks met machines de stoepen en parken ontdoet van de hondenpoep terwijl burger met hond onbekommerd verder wandelt.

Coproductie staat hoog in het vaandel van Ridderkerk. De gemeente heeft verschillende initiatieven genomen om burgers te betrekken bij het besturen van de gemeente vanuit deze gedachte. Maar men gaat veel verder dan "betrekken"; burgers worden ook "opgevoed" voor deze nieuwe rol. Een voorbeeld van de Ridderkerkse benadering: de burgemeester voert "keukentafelgesprekken" met burgers naar het concept van de Tupperwareparty: een burger kan de burgemeester thuis uitnodigen met minstens vijf andere gasten, van wie verwacht wordt dat zij opnieuw zo'n gesprek arrangeren. In deze gesprekken komen problemen en vragen van burgers aan de orde. De burgemeester vraagt dan steeds: "Welke oplossing heeft u in gedachten?" Burgers kijken soms verbaasd bij deze benadering, maar via dit leerproces worden zij onderdeel van de organisatie: zij dragen bij aan het realiseren van doelen van de gemeente. De wisselwerking tussen omgeving en organisatie (Kessener & Termeer, 2006, p. 236) wordt hiermee goed zichtbaar. De grens tussen organisatie en omgeving is minder scherp geworden. Er is zelfs een opleidingsbudget voor burgers gereserveerd.

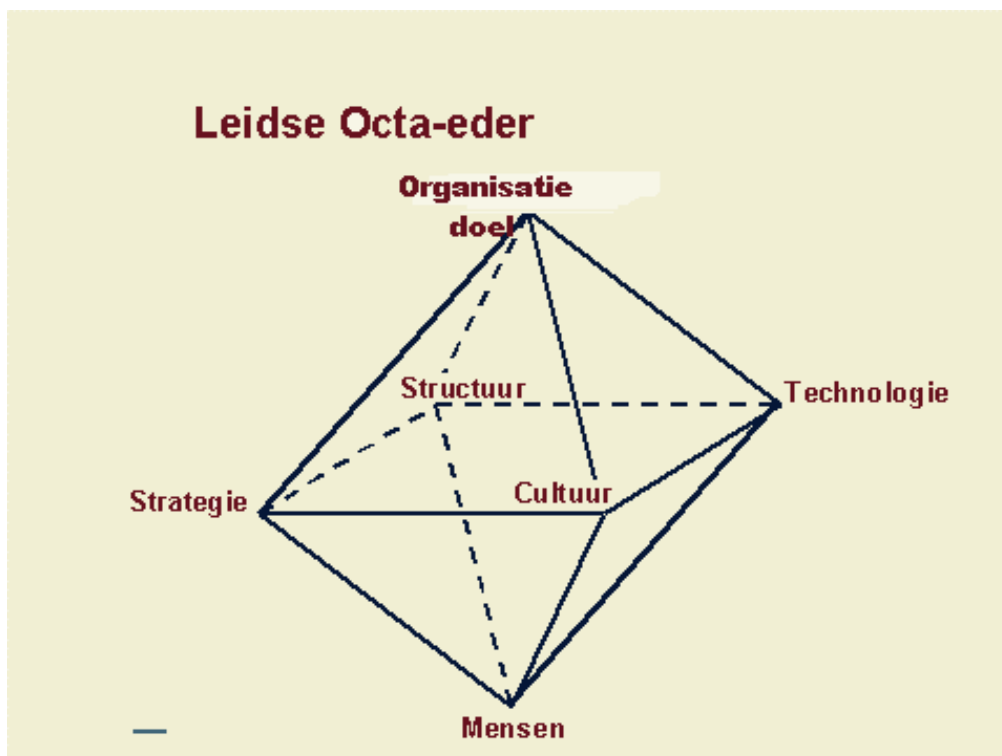
De structurele organisatieverandering in de gemeente Ridderkerk in 2002 ging om drie elementen:

- Kanteling van de organisatie;
- Opheffing van een hiërarchische laag;
- Samenvoeging van de verschillende decentrale afdelingen financiën.

Vóór de structuurveranderingen had de gemeente Ridderkerk een klassieke hiërarchische organisatiestructuur. Die structuur werd als belemmerend ervaren. Problemen waren: de afstand tussen de verschillende directies en afdelingen was groot, van verkokering was sprake waardoor moeilijk was om burgers tegemoet te komen. Naast verkokering was ook sprake van ook van een gebrek aan transparantie, men had te weinig zicht op processen binnen de gemeentelijke organisatie en wie waar verantwoordelijk voor was.

Naast het gekozen directiemodel, dat platter is, en minder hiërarchische posities in de lijn kent, functioneert een programmastructuur. Ridderkerk heeft niet gekozen voor de meest vérgaande vorm van kanteling. De indeling naar beleidsterreinen is gehandhaafd in een afdelingsstructuur. Een meer extreme vorm van kanteling zou leiden tot opheffing van dit onderscheid; de werkprocessen zouden dan geordend worden naar 'externe vraagpatronen'. Een risico van deze ingreep is echter de ingewikkelde procesinrichting. "Paradoxaal genoeg versterkt deze de neiging om heel erg met elkaar bezig te zijn in plaats van met de burger", zo stelt Gemeente.nu (Elseviers, 2006). De structuur van de organisatie krijgt weinig nadruk in het beoogde veranderingsproces. De leiding heeft ervoor gekozen om intern veel nadruk te leggen op verandering van de organisatiecultuur. Het doel daarbij is, het vertrouwen van burgers te herwinnen; een andere cultuur zal leiden tot een andere benadering van burgers en tot andere procedures of een andere aanpak. Voorheen was expertise het belangrijkste criterium voor het functioneren. Het ging er in het verleden vooral om dat het antwoord op een vraag van een burger inhoudelijk correct was. Nu worden communicatieve vaardigheden en het vermogen tot innovatie minstens zo belangrijk gevonden als expertise.

Bestuur vanuit expertise stelt andere eisen aan de organisatie dan bestuur vanuit coproductie. Voor een nadere analyse van de verschillen wordt gebruik gemaakt van het model van Boonstra, de zogenaamde Leidse Octa-eder. Hij onderscheidt zes elementen (Boonstra, Steensma & Demenint, 2005).



Figuur 1 Leidse Octa-eder, J.J. Boonstra (2006)

Deze elementen beïnvloeden elkaar. Boonstra's uitgangspunt is dat er een dynamisch evenwicht bestaat in organisaties. Het gekozen organisatiedoel is bepalend voor de strategie; en structuur en technologie moeten passen bij elk

van de andere elementen. Een gemeentelijke organisatie die gericht is op coproductie met de burger, zal een structuur moeten hanteren die effectief kan zijn om oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken te realiseren. Daar is overleg met de burger belangrijk en de organisatiestructuur zal dat overleg mogelijk moeten maken. Maar een organisatie die werkt vanuit de eigen expertise, zal een zekere inhoudelijke specialisatie ontwikkelen; specialisatie stelt andere eisen aan de mensen in de organisatie dan coproductie. In beide situaties is het doel om de burger goed te bedienen; beide kunnen klantgericht zijn. De keuze voor bestuursconcept heeft gevolgen voor het organisatiedoel, de strategie, de structuur, de technologie, de cultuur en de mensen. In tabel 1. worden de elementen kort getypeerd.

Tabel 1 overheidsorganisaties en verschillende rollen ten opzichte van de burger.

	Bestuur vanuit expertise	Overheid gericht op coproductie met de burger
Organisatiedoel	Ontwikkeling en uitvoering van wet- en regelgeving	Een effectief bestuurlijk antwoord op maatschappelijke vraagstukken
Strategie	Betrouwbaar bestuur	Vertrouwen van de burger in de overheid Eigen verantwoordelijkheid burgers
Structuur	Gescheiden afdelingen, schakels in een keten	Integrale benadering gericht op oplossingen
Technologie	Rol van expert Standaardisatie van processen	Externe gerichtheid en aansluiting op omgeving Expertise is een van de componenten Nieuwe benaderingen en risico's aanvaarden Interactieve besluitvorming
Cultuur	Zekerheid	Flexibiliteit
Mensen	Toepassen	Leren

Coproductie door de overheid gaat uit van:

- Eigen verantwoordelijkheid van de samenleving
- Sociale cohesie
- Terugtrekkende overheid

De Actie Paarse Draak komt uit nieuwe impulsen, maar heeft een langere historie. In 1992 is een veranderingsproces ingezet onder de titel "Lokale kwaliteit", dat naar de beleving van nu een stille dood is gestorven. Rapportages zijn slechts met grote moeite terug te vinden; er wordt naar verwezen als de huidige scepsis van sommigen ter sprake komt. Sommigen verklaren deze scepsis vanwege de opvatting dat er geen duidelijk vervolg is gekomen op "Lokale kwaliteit".

In het Burgerjaarverslag 2005 wordt een beeld gegeven van alle inzet van de gemeente op burgertevredenheid. Het Burgerjaarverslag is een voorbeeld van de communicatie over de veranderingen. Het Burgerjaarverslag is een PR-middel,

waarin de gemeente over zichzelf kritisch is in de zin van "het kan nog beter, er moet nog meer gebeuren, maar we zijn op de goede weg". Van de kant van de burgers werden weinig kritische opmerkingen genoteerd. Dit roept interessante vragen op naar de beleving van de veranderingsnoodzaak onder burgers en ambtenaren. Vanuit de strategie van de gemeente is het te begrijpen, dat men wil getuigen van de positieve ontwikkelingen, maar het roept toch de vraag op: Wat gebeurt er met kritische geluiden? De keuze om vooral positief te communiceren roept een gepolijst beeld op. Wat zijn de gevolgen hiervan voor de beleving van burgers en ambtenaren? Herkennen zij hun realiteit in de berichtgeving? Voor zover het de medewerkers van de gemeente betreft, zal deze vraag terugkomen in het onderzoek.

1.4. Probleemstelling

“Alles moet zo eenvoudig mogelijk gedaan worden, maar niet nog eenvoudiger.”

Albert Einstein

1.4.1. Aanleiding tot het onderzoek

Sinds het studiejaar 2004-2005 zijn er al contacten tussen enkele avondstudenten Bestuurskunde en de gemeente Ridderkerk. De suggestie om het onderzoek uit te voeren in verband met de Groene Golf kwam van de gemeente Ridderkerk, met name van Ankie Feldbrugge. Zij heeft als Bandwever een bijzondere opdracht in verband met de Actie Paarse Draak: een van haar taken is dat zij de Groene Golf aanvoert.

De vraag hield verband met de startfase van de Groene Golf. In vergelijking met eerdere, vergelijkbare trajecten binnen de gemeente is de gekozen veranderingsstrategie weinig gestructureerd. De onwennigheid riep bij de groep zelf, maar ook breder, vragen en twijfels op: er werd regelmatig vergaderd, maar de concrete resultaten waren beperkt. De rol van de Groene Golf leidt bovendien soms tot een lastige positie, zeker gezien de traditionele cultuur in de gemeente als leefgemeenschap en de dito cultuur in de gemeente als organisatie. Uit reacties van collega's maken leden van de Groene Golf op, dat die niet altijd vertrouwen hebben in het nut en de prioriteit van de werkzaamheden van de Groene Golf. Deze crossfunctionele groep is een van de te onderscheiden actorgroepen⁸ in het proces.

Ankie Feldbrugge verwachtte dat het onderhavige onderzoek de groep een impuls zou opleveren voor verdere ontwikkeling van haar activiteiten.

De vraagstelling voldeed aan de eisen voor een afstudeeronderzoek, omdat deze praktijksituatie relevant is voor de onderzoeker en omdat er een zekere afstand bestaat tussen onderzoeker en object van onderzoek. De vraagstelling is interessant voor de onderzoeker, want deze werkt vaak in organisaties die streven naar veranderingen in de organisatiecultuur. In dergelijke processen is zij vaak leider, adviseur of voorzitter van een crossfunctionele groep. In de eigen werksituaties van de onderzoeker zou de persoonlijke betrokkenheid in de weg zitten om tot een onafhankelijke, wetenschappelijke analyse te komen.

1.4.2. Doelstelling van het onderzoek

Het onderzoek dient meerdere doelen. Deze worden hieronder kort aangegeven.

Voor de begeleiding van toekomstige vergelijkbare veranderingsprocessen is het goed om te weten, welke succes- en faalfactoren aan de orde kunnen zijn. De theorie biedt interessante handreikingen; deze worden in de analyse van de Ridderkerkse casus toegepast; de empirie dient een beter begrip van de theorie en inzicht in de samenhang tussen verschillende theoretische modellen. Omdat het een enkelvoudige casestudy betreft, zijn de pretenties bescheiden.

⁸ Het begrip *actor* duidt voor het empirische deel van dit onderzoek op een persoon of groep die een rol speelt in het bestudeerde proces (definitie ontleend aan F. B. van der Meer, 2002, p. 35)

De leiding van de gemeente Ridderkerk heeft gevraagd om adviezen voor het vervolg van het veranderingstraject dat is ingezet met behulp van de Groene Golf, onderdeel van de actie Paarse Draak. Dit is het tweede doel van het onderzoek. Het is een brede, open vraag, die is gesteld vooral vanuit de redenering dat het beschikbaar stellen van tijd en mensen voor het onderzoek, gecompenseerd wordt met bruikbare onderzoeksresultaten.

Het derde doel houdt verband met het academische gehalte van de studie. Het streven is om bij te dragen aan theorievorming of minstens om relevante verbanden te leggen tussen theorie en praktijk. Een beknopte bewerking van deze scriptie zal in 2007 worden aangeboden voor publicatie in een vaktijdschrift.

1.4.3. Onderzoeksvraag

De hoofdvraag is gericht op de praktijk van de gemeente Ridderkerk. Dit houdt verband met het streven om aan te tonen dat theoretische inzichten nuttig kunnen zijn voor de praktijk.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Welke verklaringen zijn er vanuit de theorie te geven voor percepties ten aanzien van de gekozen veranderingsstrategie en voor de werking van verschillen tussen percepties van betrokken actorgroepen?

Bij de beantwoording van de hoofdvraag wordt gebruik gemaakt van de antwoorden op de volgende deelvragen:

1. Hoe ervaren in de gemeente Ridderkerk actoren op de verschillende posities de veranderingsnoodzaak?
2. Wat zijn de overwegingen bij en waardering voor de gekozen strategie?
3. Wat zijn opvattingen over de rol van de Groene Golf?
4. Welke theoretische concepten verklaren de percepties en ervaringen van partijen?
5. Welke lessen kunnen getrokken worden uit de verklaringen?

De beantwoording van deze vragen wordt ingeleid met het theoretisch kader, dat overigens meerdere malen aan de orde is geweest tijdens het onderzoek. Met behulp van een deel van de theorie is het empirisch onderzoek in grote lijnen opgezet. Naderhand zijn in de theorie accenten gelegd en is een selectie gemaakt in aansluiting op de bevindingen.

Beantwoording van de laatste deelvraag is het meest interessant voor toekomstige trajecten elders, ook al zal daarbij altijd de beperking gelden dat dan andere omstandigheden van kracht zijn.

Ten slotte zullen de uitkomsten van dit onderzoek worden geëvalueerd vanuit de vraag of er plaats is voor een begrip als 'intermediair leiderschap'.

2. Theoretisch kader

"No theory will give us ever a perfect all-purpose point of view."

Gareth Morgan

2.1. De keuze van de theorie

Theorie is een belangrijke component van dit onderzoek. De empirische component is bedoeld voor beter begrip en betere toepassing van verschillende theoretische invalshoeken en inzichten.

Centraal in de vraagstelling staan drie elementen:

- De gekozen veranderingsstrategie
- De vraag, hoe mensen op verschillende posities in de organisatie aankijken tegen de veranderingsstrategie
- En hoe deze percepties op elkaar inwerken.

Percepties worden gekleurd door leerprocessen, zoals we weten uit de psychologie. In de brede betekenis houdt perceptie niet alleen verband met zintuiglijk waarnemen, maar vooral met interpreteren in de zin van 'voor waar aannemen', 'ervaren' en 'beleven'; zo wordt perceptie hier bedoeld. De betekenissen die we geven aan wat is waargenomen, houden onder meer verband met de context (De Man, 2003, p. 6; Kessener & Termeer, 2006, p. 239). Organisatiecultuur is een belangrijke contextvariabele. Cultuur beïnvloedt de perceptie en beïnvloedt ook de dynamiek tussen mensen in de organisatie. Ter inleiding worden hieronder eerst de vijf thema's kort toegelicht waarover theoretisch bronnenmateriaal is geraadpleegd. Daarna wordt per thema een aantal theoretische inzichten beschreven. Tot slot wordt geïnventariseerd in hoeverre onderzoeksvragen beantwoord kunnen worden vanuit de theorie en welke aanknopingspunten dit biedt voor het empirische gedeelte van het onderzoek.

Het theoretisch kader behelst dan ook in de eerste plaats de onderwerpen *organisatiecultuur en cultuurverandering*. Voor deze onderwerpen zijn vooral de inzichten van Schein benut, maar ook het model 'competing values' van Quinn komt aan de orde. Beide theorieën geven inzicht in spanningen binnen de cultuur van een arbeidsorganisatie. Verder wordt aangegeven hoe het begrip veranderingsnoodzaak is bedoeld in dit onderzoek.

Het tweede thema is *perceptie*. Interessant is de vraag wat percepties doen. Morgan stelt dat de kijk die men heeft op de organisatie het eigen gedrag beïnvloedt:

"Each way of seeing will produce distinctive insights with their own strengths and limitations. The challenge is to integrate the insights to obtain an understanding and action strategy that can suit our purposes." (Morgan, 1997, p.352)

Hij onderscheidt acht metaforen, die hierna worden beschreven. De meest toepasselijke metaforen worden uitgebreid behandeld, andere beknopt.

Het derde onderwerp is *veranderingsstrategie*. Chin en Benne onderscheiden drie strategieën: gebruik van macht en dwang, overtuiging op rationele gronden en ten slotte beïnvloeding van normen en waarden. De veranderingsstrategie die in Ridderkerk is gekozen, kan niet strikt worden ondergebracht in een van de categorieën. Mogelijk is in dat feit een verklaring te vinden voor het verschil in perceptie van degenen die geen directe invloed hebben uitgeoefend op de keuze voor een veranderingsstrategie.

Sanders en Neuijen beschrijven hoe organisatieculturen homeostatisch in stand blijven. Zij maken onderscheid tussen een verandering die wordt aangeduid als 'ommekeer' tegenover verandering met 'onderhoud' als doel. Nadler en Tushman maken onderscheid in processen van cultuurverandering al naargelang de mate waarin de verandering ingrijpt in de bestaande patronen: houdt de verandering verband met de bedrijfsstrategie of met de operationele doelstellingen? In dat laatste geval is een verandering minder diepgaand dan in het eerste. Bovendien plaatsen zij het veranderingsproces in de tijd: is de verandering een reactie op aan de dag getreden situaties of is de verandering anticiperend ingezet om op de toekomst voorbereid te zijn? In dat laatste geval zal het gevoel van urgentie tot verandering minder sterk zijn. Het interessante aan deze aspecten in Ridderkerk is, dat de intenties niet beperkt zijn tot een van de genoemde categorieën. Dit geldt zowel voor de categorieën van Nadler en Tushman als voor die van Sanders en Nuijen: in de gemeentelijke organisatie van Ridderkerk voltrekt zich een complex veranderingsproces. Het is steeds én-én:

- zowel ommekeer als onderhoud,
- zowel anticipatie als reactie
- strategische én operationele verandering wordt beoogd.

De vraag is vervolgens of er bij deze complexiteit voldoende helderheid kan bestaan over de bedoelingen van de directie.

Als vierde theoretisch onderwerp wordt *coalitievorming* behandeld. Daartoe worden de inzichten van Rogers en Kotter gebruikt. Rogers introduceerde de termen 'innovators' en 'early adopters' in verband met innovatie. Zij zijn het meest geneigd zich open te stellen voor veranderingen in organisaties. De verwachting is dat Groene Golf kenmerken van deze groepen vertoont en minder van de groepen 'achterblijvers' en 'late meerderheid' die Rogers veel later in het veranderingsproces in beweging ziet komen. De groep kan als onderdeel van de leidende coalitie functioneren. Daar staat tegenover dat er risico's kleven aan te grote verschillen tussen de Groene Golf en de overige ambtenaren. De kloof tussen de Groene Golf en de overige ambtenaren mag niet zodanig groot zijn, dat de aansluiting geen kans heeft. Dan kan immers de bemiddelende rol die de groep in het proces heeft, minder uit de verf komen.

Kotter positioneert coalitievorming als een van de eerste in de acht fasen van verandering. Er wordt in dit onderzoek afzonderlijk aandacht besteed aan leiderschap vanuit de coalitie, omdat hierin de vraag schuilt: is er plaats voor een nieuw begrip 'intermediair leiderschap'? Enkele opvattingen over leiderschap van Manfred Kets de Vries, worden belicht en in verband gebracht met de positie van crossfunctionele groepen.

Het vijfde begrip dat wordt behandeld in het theoretisch kader is *integraal management*. Dit begrip is relevant voor het onderzoek omdat elementen van de veranderingsstrategie mogelijk wrijving veroorzaken tussen de rol van de Groene

Golf en de formele posities van afdelingshoofden. Dit houdt verband met de verplichting die de leiding afdelingshoofden heeft opgelegd om suggesties van de Groene Golf nooit zonder tegenargumenten af te wijzen. Daarmee kan de directie via de Groene Golf een dwingender invloed hebben op het werkproces van een afdeling dan passend is bij integraal management.

Deze diverse theoretische begrippen zijn wel te onderscheiden, maar niet strikt te scheiden omdat ze op elkaar inwerken. De beleving van de veranderingsnoodzaak wordt beïnvloed door de organisatiecultuur, terwijl ook de gekozen veranderingsstrategie erop van invloed is. Percepties zijn mede bepaald door de organisatiecultuur. Coalitievorming en de effectiviteit van een coalitie worden beïnvloed door percepties en door integraal management. In de behandeling van de begrippen wordt deze wisselwerking verduidelijkt wat ook van belang is voor de conclusies uit het onderzoek.

2.2. De theoretische perspectieven

Hieronder worden per thema de inzichten samengevat die bij de beantwoording van de onderzoeksvragen interessante aanknopingspunten bieden. Vrijwel onontkoombaar is de terminologie en –erger nog – de moeilijk te vertalen terminologie. Zoveel mogelijk wordt gestreefd naar een leesbare tekst, en daartoe met zo min mogelijk Engelse termen. Maar soms is zo'n term de meest compacte aanduiding van een begrip of concept; en dan wordt vrijelijk het domein van de taalorthodoxie verlaten. Paragraaf 2.3 Samenvatting en plaatsbepaling kan volstaan voor een 'snelle oversteek' naar de bevindingen in de praktijk.

2.2.1. Organisatiecultuur en cultuurverandering

Van het begrip 'organisatiecultuur' bestaan veel verschillende definities. 'Organisatiecultuur is een verzameling van waarden, normen, uitingen en gedragspatronen die mede bepalen hoe mensen in een organisatie met elkaar omgaan en energie steken in hun werk en de organisatie' (Van Muijen, 2005, p.18). Deze definitie gaat uit van het gedrag van de medewerker en factoren die dat gedrag beïnvloeden. Wordt de organisatiecultuur vanuit deze definitie onderzocht, dan gaat de aandacht uit naar het onderlinge gedrag en naar de energie voor werk en organisatie. Voor de gemeente Ridderkerk is dit een interessante invalshoek. Respondenten doen namelijk uitspraken over hun voorstelling van de 'ideale ambtenaar': die staat voor zijn werk, gaat de discussie aan op een opbouwende manier - wat energie kost - en is betrokken bij kwaliteit.

E. Schein definieert organisatiecultuur als middel tot samenhang binnen de organisatie en aanpassing aan de omgeving ervan. De organisatiecultuur groeit vanuit de ervaring dat de bestaande patronen in opvattingen en gedragingen helpen om het hoofd te bieden aan de dagelijkse praktijk van de organisatie. Die praktijk is onderscheiden in enerzijds interne integratie en anderzijds omgaan met de omgeving. Schein gaat in zijn definitie uit van de organisatie als systeem en hoe dat systeem effectief is en in stand blijft. Ook deze definitie is interessant in de casestudy Ridderkerk, omdat de directie aan de externe ontwikkelingen een belangrijke impuls tot interne veranderingen heeft ontleend. (Schein, 2001)

Organisatiecultuur wordt in deze scriptie in de twee betekenissen gebruikt: zowel de definitie van Schein als die van Van Muijen. De laatste beschrijft dat cultuur gedrag beïnvloedt van mensen in de organisatie, terwijl Schein aangeeft welke functie een organisatiecultuur heeft voor de organisatie als geheel.

Schein onderscheidt drie cognitieve niveaus van cultuur al naargelang de zichtbaarheid van uitingen: artefacten, uitgesproken waarden ('espoused values') en dieperliggende, stilzwijgende veronderstellingen en waarden ('basic assumptions'). De laatste categorie is volgens Schein de meest bepalende: "Fundamentele stilzwijgende veronderstellingen over hoe de wereld is en zou moeten zijn, die een groep mensen delen en die hun waarnemingen, gedachten, gevoelens en hun openlijk gedrag bepalen." (Schein, 2001)

Een voorbeeld van een 'basic assumption' is 'harmonie'. Het is met harmonie moeilijk te rijmen dat ambtenaren onderling de confrontatie aangaan door rechtstreeks confronterende feedback te geven.⁹ Feedback leidt echter wel tot reflecteren op de praktijk, aangenomen dat de ontvanger zich er voor open stelt. (Boonstra en Steensma, 2005, p. 292) Dit voorbeeld is gekozen, omdat feedback een belangrijk mechanisme is bij cultuurverandering.

Niveaus in cultuur volgens Schein	Voorbeeld Ridderkerk
Artefacten: concreet zichtbaar	Actief meedoen in een medewerkersdebat en aan het eind zeggen: "Dit is niet wat we willen"
Espoused values: uitgesproken waarden	"We willen geen spelbreker zijn"
Basic assumptions	Harmonie

Feedback kan een aanleiding zijn voor verandering. In theorieën over 'de lerende organisatie' van onder meer Peters, Senge en vooral Argyris nemen feedback en het leren van fouten een belangrijke plaats in. Single-loop staat tegenover double-loop leren. Single-loop leren bevestigt de status quo, een praktijk waarin weinig aandacht wordt besteed aan het leren van fouten. Er wordt slechts één slag gemaakt na de ontdekking van een fout. Die wordt hersteld zonder de onderliggende waarden van het systeem te veranderen, wat juist wel gebeurt bij double-loop leren, en wat kenmerkend is voor de lerende organisatie (Boonstra en Steensma, 2005, p. 290). Het concept van de lerende organisatie stelt dus eisen aan de vaardigheid om met feedback om te gaan. Wil men in een lerende organisatie effectief zijn, dan is het nodig te reflecteren op de eigen praktijk en het eigen gedrag; bovendien moet de uitkomst van de reflectie verbonden worden aan consequenties. De eventuele ontdekking van fouten brengt cognitieve dissonantie¹⁰ teweeg, de beleving die Argyris en Schön in dit verband beschrijven als het gevoel: "data do not fit". Artefacten komen dan in botsing met de 'espoused values' of de 'basic assumptions'. Een menselijke reactie is dat de cognitieve dissonantie die dat oproept, vermeden wordt of verminderd. Argyris en Schön stellen dat we geneigd zijn tot strategieën waarmee we dergelijke waarnemingen vermijden. Festingers theorie over cognitieve dissonantiereductie (Craig, 1998) belicht mogelijke reactiepatronen van mensen als zij ervaren dat hun gedrag niet strookt met de eigen waarden en opvattingen, wat een onaangenaam gevoel is:

⁹ Feedback is terugkoppeling tussen personen naar aanleiding van het gedrag van de een zoals dat wordt waargenomen, begrepen en ervaren door de ander.

¹⁰ Leon Festinger introduceerde dit begrip in 1957.

- men sluit zich af voor informatie die dissonant is met het eigen gedrag;
- men zoekt bevestiging achteraf;
- men past de opvattingen aan op het eigen gedrag.

Dergelijke defensieve reactiepatronen kunnen bijdragen aan de beleving dat het eigen gedrag uiteindelijk weer harmonieert met de eigen 'basic assumptions'. De status quo biedt immers een zeker comfort.

Samengevat: Reflectie komt niet altijd spontaan op gang. En als de reflectie plaatsvindt, leidt dat niet altijd tot leren. Defensiemechanismen kunnen processen van reflectie en gedragsverandering blokkeren.

Kessener en Termeer geven aan hoe blokkades tegen reflectie kunnen worden doorbroken. Zij stellen dat in een bestaande situatie reflectie kan worden uitgelokt. Daartoe dragen bij:

- Introductie van nieuwe actoren
- Nieuwe werkelijkheidsdefinities
- Nieuwe omgangsregels

Argyris onderscheidt de begrippen 'theory in use' waar mensen zich – vaak niet bewust - door laten leiden bij de aansturing van hun werkelijke gedrag tegenover 'espoused theory' die mensen zeggen te hanteren.

In Ridderkerk kan de Groene Golf een functie vervullen in het uitlokken van reflectie. Zij kunnen nieuwe werkelijkheidsdefinities introduceren door vragen te stellen bij gangbare praktijken en zij kunnen nieuwe omgangsregels toepassen in hun eigen communicatie met collega's en afdelingshoofden. Dit vraagt specifieke sociale vaardigheden, zoals het vermogen om de confrontaties aan te gaan. Argyris geeft in zijn benadering van Model II aan hoe werkelijkheidsdefinities op een positieve manier aan de orde kunnen komen, waarover later meer.

Boonstra stelt dat het succes van veranderingen varieert met het vermogen van mensen in de organisatie om hun werkwijzen kritisch te analyseren, oude zekerheden los te laten en nieuwe samenwerkingsrelaties aan te gaan (Boonstra, 2005, p. 12).

Confrontatie kan een krachtig middel zijn om leerprocessen op gang te brengen. Een ander vestigt de aandacht op tekortkomingen. Open communicatie en rechtstreekse feedback lokken reflectie uit. (Kessener & Termeer, 2006, p. 240). Een conclusie van de kritische zelfevaluatie kan zijn, dat er iets moet veranderen. Zo is het begrip veranderingsnoodzaak hier bedoeld.

Als de veranderingsnoodzaak eenmaal wordt herkend, leidt dat feit op zich nog niet tot ander gedrag. Schein hecht in dit verband veel betekenis aan de rol van de manager (Schein, 2003). Verandering komt er alleen als managers goed omgaan met twee angsten die mensen weerhouden van verandering. De eerste is de angst voor iets nieuws; bijvoorbeeld een handeling waarvan de uitkomst onzeker is; door die onzekerheid loopt men risico's als gezichtsverlies, fouten, schade etc. De tweede angst komt voort uit de bewustwording dat we moeten veranderen om te overleven, de zogeheten 'survival anxiety'. Om tot verandering te komen moet de tweede angst sterker zijn dan de eerste. Er zijn grofweg twee manieren om dit te bereiken:

- a. 'Survival anxiety' vergroten, bijvoorbeeld door de noodzaak tot verandering te benadrukken, en
- b. De 'learning anxiety' te verminderen, bijvoorbeeld door een leerklimaat te scheppen waarin mensen minder last hebben van gezichtsverlies.

Schein betoogt: managers maken vaak de keuze om de 'survival anxiety' te vergroten, waardoor de medewerker mogelijk juist in een defensieve reactie gedrukt wordt. Onder druk kan de 'learning anxiety' toenemen, doordat er meer afhangt van het te behalen succes. Schein pleit juist voor het tegendeel: een benadering die leidt tot verlaging van de 'learning anxiety'. Daarmee kan gemakkelijker de situatie bereikt worden dat de 'survival anxiety' relatief hoog is, hoog genoeg om de 'learning anxiety' te overtreffen en verandering teweeg te brengen. Hoe de mate van angst gemeten kan worden, staat niet vast, maar de gedachtegang is duidelijk: om gedragspatronen te veranderen moet niet alleen de noodzaak van verandering ervaren worden, maar is ook een voldoende veilig sociaal klimaat onmisbaar.

Voor de crossfunctionele groep kan nog een ander aspect van Argyris' opvattingen van belang zijn, waarnaar eerder al werd verwezen. Hij onderscheidt twee managementmodellen: model I en model II. Het eerste model gaat uit van een proces naar een bekend doel, in het tweede model is er geen definitieve kennis over het doel. Het proces naar het doel is in model I beheersbaar, terwijl het in model II afhankelijk is van een gezamenlijk leerproces. Ook verschillen de modellen qua benadering van de ander: in model I ziet de leider de ander als kwetsbaar en afhankelijk, terwijl bij model II de ander als gelijkwaardig en autonoom gezien wordt. Gedragskenmerken zijn in model I defensief en afstandelijk, terwijl in model II betrokkenheid het meest in het oog springt. De leerstijl in model I is te typeren als single-loop, en in model II als double-loop. (De Man, 2003, p. 8) Model I veronderstelt een zekere machtsbasis. Voor de leiderschapsrol van een crossfunctionele groep moet model II het meest effectief zijn, omdat de machtsbasis voor model II veelal ontbreekt. Bovendien gaat model II uit van een double-loop leerproces dat goed aansluit bij cultuurverandering.

Tabel 2 Enkele kenmerken van Argyris' Model I en Model II

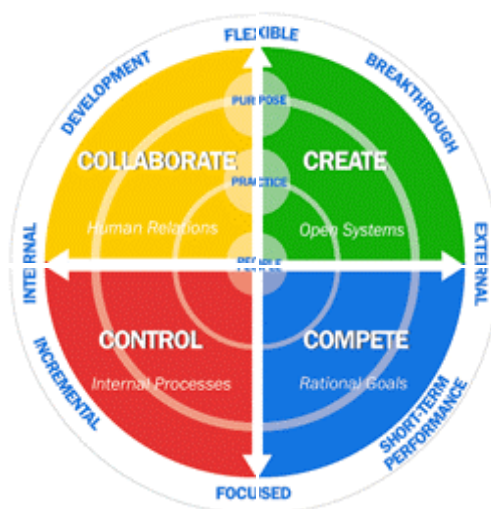
	Model I	Model II
Doel	Bekend doel	Geen definitieve kennis over het doel
Proces	Beheersbaar	Afhankelijk van gezamenlijk leerproces
De waarheid	De feiten zijn bekend	Feiten kunnen verschillend worden geïnterpreteerd ¹¹
Opvatting over anderen	De ander is kwetsbaar en afhankelijk	De ander is gelijkwaardig en autonoom
Gedragspatronen	Defensief en afstandelijk	Betrokken

¹¹ Te vergelijken met het relativisme en het sociaal constructivisme, kennistheoretische perspectieven waarbij ervan wordt uitgegaan dat de betekenis van gebeurtenissen en feiten beïnvloed worden door ervaring en beleving van het subject. Deze perspectieven worden in dit onderzoek gehanteerd.

Leren	Single-loop	Double-loop
-------	-------------	-------------

Keren we terug naar Scheins definitie van organisatiecultuur: een middel om zowel interne samenhang te reguleren als externe aanpassing. Quinn hanteert een vergelijkbare tweedeling, alleen gaat hij uit van een zekere spanning tussen in- en extern. Het concurrerende waardenmodel van Quinn illustreert deze spanning. Verder onderscheidt hij beheersing tegenover flexibiliteit. Deze waarden zijn geen realiteit, maar zijn mentale voorstellingen van ieder die met een organisatie te maken heeft. Deze voorstellingen leiden tot een bepaalde oriëntatie op het werk.

'Intern' betekent dat de processen en mensen in de organisatie zelf centraal staan; 'extern' indiceert aandacht voor de relaties met omgeving. (Van Muijen, 2005, p. 62). Flexibiliteit betekent wendbaarheid, veranderbaarheid en staat tegenover gerichtheid op beheersing en vasthouden aan de eigen focus.



Figuur 2 Het model van Quinn bewerkt door Jeff DeGraff ¹²

Door positionering op deze twee assen is de organisatiecultuur in een organisatie - of onderdeel daarvan - te typeren:

1. **Regel-georiënteerd:** Hierbij is de opdracht aan de medewerkers om processen te beheersen; 'control' is het motto. Interne processen staan centraal. Bij de regeloriëntatie ligt de nadruk op rationaliteit, procedures, bureaucratie en respect voor autoriteit. De manier van leidinggeven richt zich op het naleven van procedures; macht wordt ontleend aan bevoegdheden die in procedures zijn vastgelegd. Communicatie is vaak schriftelijk en volgt voorgeschreven lijnen. Organiseren houdt in deze cultuur vooral in, dat men kan meten en documenteren en dat de informatievoorziening goed functioneert. Stabiliteit, controleerbaarheid en continuïteit zijn centrale waarden. Dit cultuurtype past in een eenvoudige en stabiele omgeving.
2. **Collegiaal;** Het motto in dit cultuurtype is 'collaborate'; ook wordt de typering 'Human Relations' gebruikt. De ondersteunende oriëntatie kenmerkt zich door samenwerking, mensgerichtheid, wederzijds vertrouwen en groepscohesie. Hierbij wordt overwegend mondeling en informeel gecommuniceerd en

¹² <http://www.competingvalues.com/>

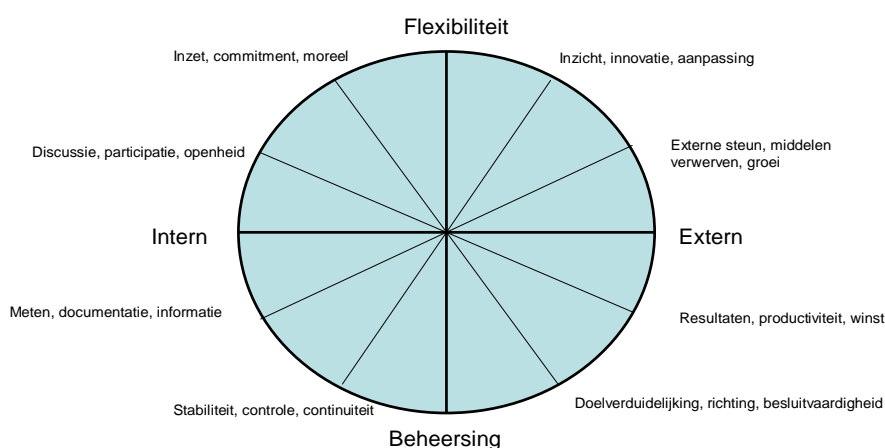
overlegd. De stijl van leidinggeven is persoonsgericht. Centraal staat de betrokkenheid van de individuele werknemer bij de organisatie. De basale veronderstelling is dat mensen betekenis aan hun werk toekennen vanwege de sociale relaties. Samenwerking is een belangrijke factor. Er ontstaat een wisselwerking tussen enerzijds de waarden openheid, participatie en moreel en anderzijds het gedrag van werknemers. Deze cultuur is adequaat in een omgeving die complex en stabiel is. Voordat de verzakelijking een item werd, was dit vaak de cultuur van welzijnsinstellingen en in scholen. Ook in kleine organisaties kan dit een geschikte cultuur zijn omdat men op elkaar aangewezen is.

3. **Doelgericht:** Hierbij geldt het motto 'compete'. Dit cultuurtype wordt ook wel genoemd naar wat centraal staat: het Rationeel Doel. Binnen deze cultuur stuurt men vooral op doelen. De nadruk ligt op realisatie, competitie en uitdaging. Initiatieven ontstaan snel en worden afgebroken als succes uitblijft. Problemen worden benoemd en er worden oplossingen voor gezocht. Voor de leiding is een veronderstelling dat menselijk gedrag in bedwang gehouden moet worden en afgestemd op het doel. Centrale waarden zijn doelverduidelijking, productiviteit en besluitvaardigheid. In een eenvoudige en dynamische omgeving is deze cultuur effectief. (Rosenboom, 2005, p. 29-30) (Van Muijen, 2005, p. 67-69).
4. **Innovatief:** getypeerd door Quinns motto 'create', het Open Systeem. De innovatieve cultuur wordt gekenmerkt door het zoeken naar nieuwe informatie in de omgeving. Men staat open voor verandering vanuit de wens om succesvol te zijn in de ogen van externe partijen. Zou bijvoorbeeld de badmeester in de situatie met paarse krokodil, vanuit deze oriëntatie werken, dan zou de verbaasde blik van moeder en kind aanleiding voor de badmeester zijn om naar een oplossing te zoeken. Er is ruimte om te experimenteren, hierbij hoort het nemen van risico's, creativiteit, competitie en anticipatie. Er wordt veel gewerkt in de vorm van projecten en men heeft de vrijheid om zich te ontwikkelen. Innovatie, aanpassing, middelen verwerven en groei staan als waarden centraal. Dit cultuurtype is effectief in een complexe en dynamische omgeving.

Het idee van Quinn is dat er steeds een evenwicht wordt gevonden op de beide assen (Van Muijen, 2005, p. 66-67)

Crossfunctionele groepen gaan bij cultuurverandering namens de directie de uitdaging aan om een nieuw evenwicht te bewerkstelligen tussen concurrerende waarden. Om bij het eerder gebruikte voorbeeld te blijven: harmonie is een waarde die past in de onderste helft van het schema van Quinn. Harmonie is een waarde die leidt tot beheersing. Ook past harmonie bij interne gerichtheid: omwille van de sfeer en de onderlinge verhoudingen kunnen signalen van buiten worden afgezwakt of ontkend. Links-onder is dus het kwadrant van de cultuur waarin harmonie een dominant kenmerk is. De opdracht aan de crossfunctionele groep is daaraan tegenwicht te geven, bijvoorbeeld door reflectie uit te lokken, en een beroep te doen op flexibiliteit en externe gerichtheid, rechts boven in het model. Tegenwicht geven is op zo'n moment twee keer moeilijk: er is mogelijk al geen natuurlijke neiging bij de ander om het innovatieve perspectief te kiezen (De Man, 2003), én juist dat perspectief is de essentie van het veranderingsproces. Wat het hardste nodig is, ontbreekt.

Het model van Quinn is in allerlei bewerkingen terug te vinden. In de onderstaande versie van Van Muijen is het model aangevuld met gedrag en kenmerken die aansluiten op het betreffende cultuurtype. In elk kwadrant zijn ook componenten van een passende veranderingsstrategie aangegeven. Op de lijn van links onder naar rechts boven staan externe steun, verwerving van middelen en groei aangegeven ter ondersteuning van een beweging naar een meer innovatieve cultuur. Van medewerkers vraagt dit inzicht, een oriëntatie op innovatie en aanpassing van denken en doen.



Figuur 3 ontleend aan het organisatiecultuurmodel van het CVA raamwerk (naar Quin, 1988).¹³

2.2.2. Percepties

DE werkelijkheid bestaat niet; ieder heeft zijn eigen perspectief¹⁴. De positie die men inneemt in een organisatie heeft invloed op het perspectief: men kijkt vanuit de eigen context. Werkelijkheidsvorming is volgens Weick een proces, interactief en doorlopend. Interpretatiekaders ontstaan in onderhandeling met anderen in de omgeving en deze kaders helpen om betekenis te geven aan interactie met de omgeving. Met perceptie wordt in dit verband het proces van betekenisgeving bedoeld. Vanuit deze kaders kunnen actoren bepalen, hoe te handelen. (Kessener & Termeer, 2006, p. 237; Van der Meer & Van Dijk, 2002, p. 38). Van der Meer & Van Dijk spreken van een handelingsrepertoire, in principe voor ieder individu. Verondersteld wordt, dat het handelingsrepertoire aan verandering onderhevig is. Individuele repertoires vallen gedeeltelijk samen met collectieve repertoires vanwege een gezamenlijke geschiedenis, opleiding, positie, of deelname aan een bepaalde groep of organisatie.

In een proces van verandering in de organisatiecultuur, hebben actoren op een gegeven moment zich een beeld 'gebouwd' van de eigen organisatie. Een organisatie is strikt genomen niet te zien. De term 'organisatie' duidt een

¹³ Uit: J.J. van Muijen p.65.

¹⁴ Zie eerdere voetnoot over epistemologische perspectieven.

abstract begrip aan: het kan gaan om een groep personen met een bepaald doel of een bepaalde functie, maar ook om het organiseren zelf. Organisaties zoals hier bedoeld, zijn dynamische systemen (Steensma, Demenint & Allegro, 2005, p. 17). Morgan stelt dat mensen zich een mentale voorstelling maken van een organisatie. Het gedrag van mensen in en om een organisatie wordt beïnvloed door het systeem en de dynamiek in het systeem en door hun eigen voorstelling daarbij. Organisaties hebben een structuur, met een min of meer hiërarchisch karakter. De definitie van Jägers en Jansen omschrijft een organisatie als een bewuste ordening van mensen en middelen die is gericht op het bereiken van gestelde doelen, in relatie tot krachten en belanghebbenden in de omgeving van de organisatie. (Jägers & Jansen, 1991, 18) De bewuste ordening leidt tot posities waarop actoren met een beperkt deel van de organisatie meer in contact komen dan met andere. Het interpretatiekader van actoren kan - en moet bijna wel - verschillen, al naargelang deze interacties. De collectieve percepties en repertoires krijgen een gezamenlijke, beperkte inhoud al naargelang de posities van de actoren.

Het veranderingsproces brengt nieuwe interacties, bij voorbeeld door het optreden van de crossfunctionele groep. De werking van deze interacties leidt tot bedoelde en onbedoelde nieuwe interpretatiekaders. Bij de interactie hanteren actoren ieder hun eigen, deels collectieve repertoires en percepties. Het theoretische concept van Gareth Morgan geeft een dieper inzicht in de inhoud van de percepties: wat zien actoren?

Niemand ziet alles. Morgan stelt dat alle organisatie- en managementtheorieën gebaseerd zijn op impliciete voorstellingen, metaforen. (Morgan, 1997, p. 4) Deze beelden leiden ons naar waarnemingen en interpretaties. Een metafoor is incompleet want die belicht alleen de overeenkomsten tussen het object dat we zien, de organisatie, en de voorstelling die we ons er bij maken. De metafoor is een hulpmiddel, waaraan ook beperkingen verbonden zijn. De metafoor biedt herkenningspunten en inzichten, maar is alleen nuttig als de verschillen tussen het beeld van de metafoor enerzijds en de werkelijkheid anderzijds, ook worden herkend en erkend. Een metafoor is altijd onvolledig. (Morgan, 1997, p. 5)

Morgan onderscheidt acht metaforen die te herkennen zijn in het brede scala van organisatie- en managementtheorieën. Deze worden hieronder aangegeven:

1. Zien we een machine, dan ligt bijvoorbeeld een mechanistisch veranderingsproces voor de hand, waarbij eerst een organisatieontwerp wordt vastgesteld, dat daarna top-down wordt ingevoerd als een eenmalig, lineair proces. In de aanpak ligt de nadruk op de expertrol van degene die de meeste inbreng levert. Deze metafoor kan verhelderend zijn bij eenvoudige routinematige werkprocessen, in organisaties met een stabiele omgeving, waar mensen werken die functioneren zoals nodig is voor het werkproces. (Morgan, 1997, p. 27)
2. Zien we een organisme, een open systeem, dan benadrukken we de relaties met de omgeving. De organisatie functioneert en overleeft zolang zij effectief met de omgeving omgaat. Overleven wordt gezien als een proces zonder eindpunt. Telkens wordt vanuit een flexibele opstelling gekozen uit alternatieven. Innovatie blijft altijd een optie in deze metafoor, omdat de manier van organiseren wordt gekozen bij de algemene strategie van de organisatie. In de eigen keuzes wordt rekening gehouden met andere organisaties. (Morgan, 1997, p. 67-68)

3. Zien we een proces van informatieverwerking, dan investeren we in leerprocessen binnen de organisatie. De metafoor 'brein' levert het normatieve en prescriptieve begrip 'lerende organisaties' op. Deze benadering is vernieuwend, omdat afgerekend wordt met centralisme en hiërarchisch ontwerp die stammen uit de 19^e eeuw. Leiderschap moet niet gecentraliseerd maar juist verdeeld worden zodat zelforganisatie wordt bevorderd. (Morgan, 1997, p. 116)
4. Kijken we vooral naar cultuur, dan laten we ons leiden door de bekrachtiging van het gezamenlijke in waarden, ideeën, overtuigingen, normen en rituelen. De metafoor 'cultuur' brengt de menselijke kant van organisaties in zicht, waardoor de betekenis wordt herkend van symboliek in het gedrag van mensen. De aandacht gaat minder uit naar het ontwerp van de organisatie, en meer naar de sociale praktijk die uiteindelijk de organisatie herkenbaar maakt als "typisch dit bedrijf". (Morgan, 1997, p. 147 e.v.)
5. Belangen, tegenstellingen en macht staan centraal in de metafoor 'het politieke systeem' (Morgan, 1997, p. 153-67). Deze metafoor benadrukt onderhandelingsposities die partijen ten opzichte van elkaar hebben. De organisatie is een coalitie van wisselende belangen (Morgan, 1997, p. 210). Er wordt gedacht in stereotypen, b.v. man/vrouw, of in categorieën haves/have-nots of uitkomsten, b.v. win-loose. Machtsuitoefening is de dagelijkse werkelijkheid, maar wordt zelden hardop besproken, ook al bestaat de relatie tussen organisatie en macht altijd. Geen enkel doel bestaat op zichzelf; een organisatie is gericht op het belang van de partij die het doel stelt (Morgan, 1997, p. 208)
6. De metafoor 'het politiek systeem' kan zich in extreme vorm ontwikkelen naar de organisatie als machtsinstrument om zwakkeren te onderdrukken; dat is Morgans metafoor "the ugly face". (Morgan, 1997, p. 301 e.v.)
7. De metafoor van Plato's grot, de psychische gevangenis, duidt aan dat mensen zich onbewust laten beperken in hun voorstellingsvermogen of in hun prioriteiten. Morgan spreekt van preoccupaties. Zij zijn essentieel. De kern van deze metafoor is, dat gemeenschappelijke opvattingen binnen de organisatie de blik kunnen beperken. Zonder dat men zich dat bewust is, bestaat een onjuiste of incomplete voorstelling van de werkelijkheid. (Morgan, 1997, p. 215). Cultuurverandering wordt lege rethoriek als de onbewuste preoccupaties niet worden belicht. Ook is het dan zinloos om principes van de lerende organisatie te hanteren. Deze metafoor legt verband tussen wat we beschouwen als rationeel en wat als 'kennelijk irrationeel'. Het onbewuste is belangrijk omdat rationaliteit de verpakking kan zijn van het irrationele: "... rationality is often irrationality in disguise" (Morgan, 1997, p. 247). Dit aspect ligt in het verlengde van de begrippen 'espoused theory' en 'basic assumptions' van Quinn. Zowel Quinn als Argyris en Morgan geven aan dat het onbewuste onderscheiden moet worden van hetgeen mensen zeggen.
8. De stroom van transformatie, "flux", is de metafoor die verandering als vast gegeven hanteert. Elke organisatie is een complex systeem en heeft een zelforganiserend vermogen, dat voortkomt uit interactie tussen onderdelen van het systeem. In het totaal van de organisatie doen zich krachten voor die worden genereerd door 'attractors'. Als

men de krachten van 'attractors' in werking laat, ontstaat uiteindelijk nieuwe orde. (Morgan, 1997, p. 262)

Uit deze metafoer komt een aantal suggesties naar voren voor managers. Zij kunnen de condities scheppen voor een dergelijk transformatieproces:

- a. Heroverweeg het begrip organisatie. Ridderkerk doet dat in feite door burgers een actieve rol te geven in het proces om het vertrouwen te herwinnen. De wederkerigheid in de communicatie geeft aan dat de gemeente niet zonder meer 'levert' aan burgers, maar dat diezelfde burgers een rol krijgen in het proces. Dorien Pessers spreekt van het sociaal contract dat in één beweging partijen scheidt én verbindt. (Pessers)
- b. Hanteer chaos als een feit. Beheersing bestaat niet, dus accepteer de noodzaak van telkens veranderen.
- c. Maak je de kunst eigen om een nieuwe context te scheppen. Het belangrijkste punt hierin is dat managers niet te zeer naar beheersing moeten streven maar ruimte voor een nieuwe, onbekende orde vrij maken. Het afscheid van een belemmerende context kan men inluiden door drie vragen te beantwoorden (Morgan, 1997, p. 267-8):
 - i. Welke krachten zetten de organisatie vast in het huidige patroon?
 - ii. Als verandering nodig is, welke kleine veranderingen kunnen grote effecten teweeg brengen?
 - iii. Wat zijn nieuwe ordeningsprincipes?
- d. Gebruik kleine veranderingen om grote effecten te bereiken; een verandering brengt een reeks andere veranderingen teweeg, die als geheel veel betekenis kunnen hebben.
- e. Stel je open voor nieuwe metaforen om zelforganisatie te bevorderen.

Voor specifiek het onderwerp cultuurverandering zijn sommige metaforen effectiever dan andere. Zo zal de machinemetafoer niet geschikt zijn om mechanismen herkenbaar te maken die aan de orde zijn bij cultuurbeïnvloeding. De metaforen organisme, brein, cultuur, politiek systeem en psychische gevangenis zijn daarvoor beter geschikt omdat zij zichtbaar maken welke elementen de cultuur bepalen. Flux, de metafoer van de organisatie in voortdurende transformatie, is in het geval van Ridderkerk goed toepasbaar, omdat de veranderingsstrategie geënt is op deze metafoer.

Veranderingsstrategie

Hierna wordt ingegaan op verschillende aspecten die van belang zijn bij de keuze van de manier waarop het veranderingsproces wordt ingezet en aangestuurd, kortweg aangeduid met de term veranderingsstrategie. Eerst worden de diepgang en reikwijdte onderscheiden. Deze aspecten houden vooral verband met de aanleiding tot verandering. Daarna komt de strategie voor verandering als proces aan de orde. Tot slot worden enkele criteria geïnventariseerd die kunnen helpen bij de keuze van een strategie.

Sanders en Neuijen onderscheiden twee manieren waarop cultuurverandering plaats vindt Ten eerste onderscheiden zij de ommekeer, die wordt toegepast in

crisissituaties. Als tweede noemen zij verandering vanuit de onderhoudsgedachte, waarbij leerprocessen centraal staan om beter toegerust te zijn voor de toekomst. Ridderkerk doet allebei: de turbulentie rond de verkiezingen in 2002 leidt tot een ommekeer; de onderhoudsgedachte – zo zal blijken uit het empirische onderzoek – is herkenbaar in de interne communicatie over de Paarse Draak.

Nadler en Tushman maken onderscheid tussen veranderingen qua reikwijdte en qua positionering in de tijd. Verschil in reikwijdte leidt tot het onderscheid tussen incrementele en strategische veranderingen. Incrementele veranderingen zijn minder veel omvattend dan strategische. Positionering in de tijd leidt tot een indeling in anticiperende en reactieve veranderingsprocessen. Bij anticiperend veranderen wordt de veranderingsnoodzaak nog niet zo scherp ervaren in de dagelijkse praktijk. Voor een crossfunctionele groep is het in anticiperende verandering moeilijker opereren, omdat er op voorhand weinig draagvlak is. De 'survival anxiety' (Schein, 2003) is immers gering. Als een verandering reactief wordt ingezet is het gevoel van veranderingsnoodzaak gemakkelijker te bevorderen. De 'survival anxiety' is groter.

Nadler en Tushman geven aan dat een strategie zelden slechts kenmerken heeft van enkel één van de vier. Vaak worden strategieën gecombineerd. De verschillen zijn meer gradueel dan absoluut (Kluytmans & Bouwen, 47-8).

Tabel 3 Soorten verandering naar Nadler en Tushman (1986)

	<i>Incrementeel</i>	<i>Strategisch</i>
<i>Anticiperend</i>	Afstemming op te verwachten ontwikkelingen in de omgeving	Heroriëntatie op doel, structuur en cultuur om de levensvatbaarheid van de organisatie op termijn te waarborgen
<i>Reactief</i>	Aanpassing omdat verandering onontkoombaar is	Reorganisatie als ingreep omdat de levensvatbaarheid in het geding is

Ook in Ridderkerk wordt een combinatie van soorten verandering toegepast. Het signaal van tanend vertrouwen in de overheid heeft strategische reikwijdte. Weliswaar heeft een gemeente waarschijnlijk niet direct zorgen over de levensvatbaarheid van de organisatie als instelling, maar vertrouwen wordt door de leiding van de gemeente Ridderkerk gezien als basisconditie 'sine qua non' voor democratisch bestuur. Daar staat tegenover dat de concretisering van activiteiten aan de hand van wat zich in de praktijk voordoet, meer weg heeft van een incrementeel veranderingsproces. Wat de tijdsdimensie betreft: eigenlijk is het proces geactiveerd door de gemeenteraadsverkiezingen en de omwenteling waar Pim Fortuyn de spreekbuis en exponent van was. Zo is het proces in Ridderkerk te typeren als reactief. Anderzijds heeft de reactie niet direct en alleen betrekking op de kritiek op het functioneren van de gemeente, maar ook op de dieper snijdende analyse dat het om sociale cohesie gaat en om een zeker verlangen naar de oude tijd.

Tot zover gaat het vooral om de aanleiding tot verandering. Voor het veranderingsproces zelf worden drie globale typen strategieën beschreven door Chin en Benne. Zij onderscheiden de volgende strategieën om organisaties in beweging te krijgen:

- Machts-/dwangstrategie. Hierbij geldt het uitgangspunt dat veranderingen worden afgedwongen vanuit machtspositie (top-down).
- Rationeel-empirische strategie. Hierbij geldt de aanname dat medewerkers rationeel denkende wezens zijn, die na rationele voorlichting verbeteringen accepteren en overnemen.
- Normatief-reëducatieve strategie. Bij deze strategie wordt de betrokkenheid van de medewerkers als uitgangspunt genomen. Verandering wordt aangeleerd, niet afgedwongen. Training en coaching dragen bij aan veranderingen in attitudes, waarden en normen, en gedrag.

De veronderstellingen bij deze strategieën zijn verschillend. Chin en Benne beschrijven criteria voor de keuze van een strategie. Zij bepleiten zorgvuldige segmentatie van de populatie, en geven aan dat er bij grote populaties meestal een mix van strategieën wordt toegepast. Zij benoemen een aantal condities:

- Een machts-/dwangstrategie kan worden ingezet als de weerstand groot is, als medewerkers niet beschikken over voldoende vaardigheden tot innovatie en verandering of als de druk vanwege tijd en/of financiële overwegingen groot is. Anders pleiten zij voor een – eventuele combinatie van – de andere strategieën.
- Macht en dwang werken niet bij wederzijdse afhankelijkheid.

De historische analyse die Bablonka maakte van interventies in enkele grote ondernemingen levert nog een aantal condities en aandachtspunten op. Hij beschrijft de processen vanuit het perspectief van de change agent. De onderzochte veranderingen vertoonden kenmerken van verschillende strategieën. Elke fase heeft zijn valkuilen:

1. De entreefase voor de change agent is belangrijk vanwege mogelijke defensieve reacties van managers die zich verantwoordelijk voelen voor de kwaliteit van het werk
2. De opdrachtgever is vaak van tevoren overtuigd van de diagnose, maar er kan een blinde vlek bestaan voor belangrijke succescriteria. De logica van de manager moet expliciet gemaakt worden.
3. Vooraf moet inzicht bestaan in de rol van alle participanten in het proces zowel bij de diagnose, als bij de planning en door de gehele looptijd van de interventie.
4. Belangrijke belemmeringen moeten zo snel mogelijk worden verholpen.
5. Integriteit is een voorwaarde tot een kritische houding ten opzichte van de opdrachtgever. De change agent moet ook tegen het eigenbelang in de confrontatie aangaan met de opdrachtgever als een strategie niet effectief kan zijn.

Hij komt tot de conclusie dat het aloude Planned Change Model van Lippit et al. nog goed bruikbaar is voor een dergelijke analyse (Bablonka, 2001).

Coalities en leiderschap

Kotter neemt het perspectief van de manager als uitgangspunt. Hij stelt dat fouten onontkoombaar zijn bij transformatieprocessen in organisaties (Kotter, 2001, p. 28). Een foutloos veranderingsproces is bijna onmogelijk. Hij identificeert er een aantal die veel voorkomen:

- Te veel zelfgenoegzaamheid toelaten
- Nalaten een voldoende krachtige leidende coalitie te vormen
- De kracht van visie onderschatten
- De visie te weinig communiceren
- Toelaten dat obstakels de nieuwe visie in de weg staan
- Nalaten kortetermijnsuccessen te creëren
- Te vroeg juichen
- Te weinig aandacht schenken aan verankering.

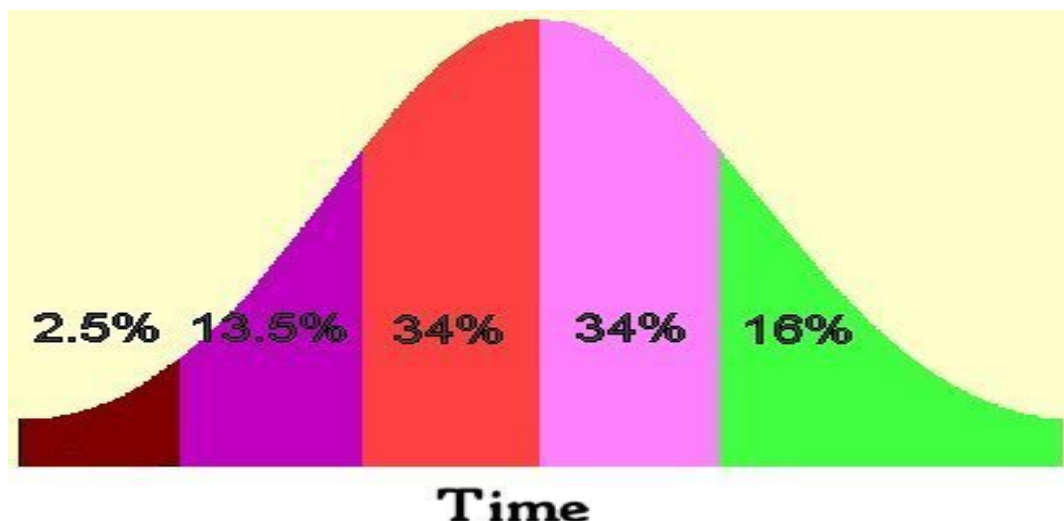
Tegenover elk van deze fouten adviseert hij managers een fase in te richten volgens zijn prescriptieve model voor veranderingsprocessen. Het gaat in dit verband vooral om de coalitievorming, maar omdat het functioneren van deze coalitie niet op zichzelf staat, worden ook de andere fasen die Kotter onderscheidt, kort beschreven.

1. Urgentiebesef ontwikkelen tegenover zelfgenoegzaamheid.
De eerste fase moet gewijd zijn aan vestiging van het urgentiebesef. (Kotter, 2001). Het urgentiebesef bij de aanvang van het proces is voor het functioneren van de crossfunctionele groep belangrijk. De erkenning van en waardering voor de positie van de groep zal bepaald worden onder meer door de mate van urgentiebesef. Ook voor de respons op ideeën en initiatieven waarmee de groep zich manifesteert.
2. Een leidende coalitie vormen, samengesteld uit mensen met de volgende eigenschappen:
 - Macht
 - Deskundigheid
 - Geloofwaardigheid
 - Leiderschap
 - ManagementVoor crossfunctionele groepen zijn de eigenschappen deskundigheid en geloofwaardigheid belangrijk. Macht is in formele zin de ontbrekende factor, wat juist voordelen heeft in verband met de eerder beschreven 'learning anxiety' (Schein, 2003). Wat de twee laatste eigenschappen betreft, is er verband met het model van competing values van Quinn. Leiderschap stuurt op het segment rechts boven in het model van Quinn: richtinggevend, innovatief. Management is gericht op beheersing van werkprocessen, links onder in het model. Beide zijn nodig volgens Kotter; leiderschap is het belangrijkste.
3. Visie ontwikkelen. Een bruikbare visie is: Voorstelbaar, aantrekkelijk, haalbaar, gericht, ondersteunt besluitvorming, is flexibel en goed te communiceren.
4. De veranderingsvisie communiceren. Kotter adviseert om de boodschap eenvoudig te houden, metaforen te gebruiken, diverse forums te benutten, herhaling toe te passen, zelf het goede voorbeeld te geven, uitleg te geven en realistisch te zijn, bereid tot geven en nemen.
5. Obstakels uit de weg (laten) ruimen. Hierin zijn Bablonka en Kotter het eens.

6. Korte termijnsuccessen genereren die zichtbaar en eenduidig zijn en verband houden met de veranderingen.
7. Verbeteringen consolideren, door verandering als constante te beschouwen, meer hulp te bieden, leiderschap aan de dag te leggen in de top, projectmanagement op de werkvloer. Hij waarschuwt voor onderlinge afhankelijkheid om de situatie te vermijden waarin de een niet in beweging komt omdat de ander het ook niet doet.
8. Verankeren in de cultuur. Cultuur komt als laatste; resultaten zijn overtuigend en bepalend.

Kotter vindt alle fasen zoals beschreven van belang en bovendien moeten zij doorlopen worden in de volgorde die hij aangeeft. De leidende coalitie verdient volgens Kotter aandacht in het begin van het proces. De kenmerken die de leidende coalitie idealiter heeft, komen in enkele opzichten overeen met eigenschappen die Rogers verbindt aan de 'innovators' en de 'early adopters'. Rogers' Innovation Adoption Curve typeert groepen medewerkers die verschillen in het tempo en de gretigheid waarmee zij innovaties tegemoet treden. 'Innovators' en 'early adopters' zijn mensen die altijd op zoek zijn naar vernieuwingen en graag risico's nemen.

- De innovators zijn het meest gericht op vernieuwing.
- De early adopters zijn wel geïnteresseerd maar willen niet te ver voor de muziek uitlopen. Deze groep heeft veel sociaal gezag. Zij zijn waarschijnlijk het meest geschikt als leden van een crossfunctionele groep omdat hun opvattingen dichterbij die van de andere groepen liggen.
- De early majority staat positief tegenover de verandering, maar kijkt eerst naar de early adopters.
- De twee laatste groepen - volgens Rogers' curve toch nog de helft van de populatie - doen pas mee in het proces als het nauwelijks meer om vernieuwing gaat of onttrekken zich eraan.



Figuur 4 Rogers' Adoption/Innovation curve (1995).

De veronderstelling is, dat 'innovators' en 'early adopters' relatief vaak deelnemen aan crossfunctionele groepen. Innovatie is ook een kenmerk van leiderschap (Quinn). De bereidheid om mee te denken over innovatie maakt echter een crossfunctionele groep nog geen leidende coalitie. Kotter noemt ook andere elementen: macht, deskundigheid en management. Eerst volgt nu een nadere verkenning van het begrip leiderschap.

Manfred Kets de Vries stelt dat effectief leiderschap alleen kan bestaan als de leider op verandering gericht is. (Kets de Vries, 2001, p.195) Leiderschap is te beschouwen als:

- een eigenschap van een persoon en
- als een proces.

Leiderschap behelst in de eerste betekenis een aantal gedragspatronen en een aantal persoonlijke eigenschappen. Als proces is leiderschap waarneembaar doordat het een poging is van de leider om leden van een groep te beïnvloeden "... om hun activiteiten op het bereiken van een bepaald doel te richten." (Kets de Vries, 2001, p. 200) In dit verband wordt het woord 'leiderschap' in beide betekenissen gebruikt.

Leiderschap speelt zich af in een brede context, waarin bepalend zijn: de leider, de ondergeschikten en de situatie.

'De situatie' is het eerste element dat Kets de Vries onderscheidt. Bij cultuurverandering kan de situatie nogal ambigu zijn. De transitie dwingt tot het loslaten van vertrouwde patronen. En basisassumpties staan ter discussie. De situatie is dus complex en biedt weinig houvast. De cultuur, zo werd eerder gedefinieerd, geeft immers richting en samenhang (Schein). De complexiteit geldt zeker voor crossfunctionele groepen omdat zij geen vertrouwde basis voor hun handelingsrepertoire hebben. Zij zijn aangewezen op hun innovatieve inzichten, die collega's in mindere mate herkennen. En dat geldt temeer, als zij een tamelijk open opdracht krijgen. Bezien vanuit de metaforen organisme, brein, cultuur, macht en psychische gevangenis, zal de situatie tamelijk onoverzichtelijk en onbekend zijn. Bezien vanuit de metafoor Flux, is de opdracht idealiter open en biedt die ruimte voor chaos, maar 'learning anxiety' zal mensen ervan weerhouden om chaos op te zoeken. Daarin ligt een argument om af te wijken van Kotters volgorde. Hij stelt dat organisatiecultuur als laatste stap in het proces aan bod komt. Daarbij negeert hij een belangrijke kracht. Organisationscultuur en perceptie beïnvloeden elkaar. Organisationscultuur kan helpen om de onzekerheid van de culturele ambiguïteit op te lossen. Aandacht voor cultuur zou daarom naar mijn mening zeker niet pas als laatste stap in het proces aan de orde moeten zijn.

Het tweede element is de persoon van de leider zelf. Kets de Vries onderscheidt:

1. Behoeften, karaktertrekken, motieven, verdedigingsmechanismen en emoties zijn kern van leiderschap als proces.
Een assertief karakter en prestatiegerichtheid zijn eigenschappen die bij leiderschap passen. Leaders zijn actie-georiënteerd.
2. Bepaalde attitudes en een positief zelfbeeld.

Leiders zijn extravert; ze hebben plezier in relaties met anderen en ze maken daar werk van. Succesvolle leiders staan open voor nieuwe ideeën en ervaringen. Ze zijn coöperatief, flexibel en worden aardig gevonden door anderen.

3. Succesvolle leiders beschikken over analytische en emotionele intelligentie. (Kets de Vries, 2001, pp. 206-8)

Ten derde heeft leiderschap te maken met ondergeschikten. Over hen wordt de macht uitgeoefend door de leider. Kets de Vries noemt een drietal aspecten van ondergeschiktheid die van invloed zijn op het leiderschap:

- persoonlijke eigenschappen van de ondergeschikten zelf,
- hun waarden en overtuigingen;
- de groepscohesie.

Leden van een crossfunctionele groep hebben geen ondergeschikten. Maar alleen als de macht heel duidelijk op afstand wordt gehouden, zal de te beïnvloeden populatie zich openstellen, vanwege de 'learning anxiety'.

In Kotters benadering is er een leidende coalitie die macht heeft in het veranderingsproces. Hij gaat ervan uit dat managers deze coalitie vormen en dat zij beschikken over macht en daarnaast over deskundigheid, geloofwaardigheid, leiderschap en management.

Macht is niet vanzelfsprekend - en zelfs beter niet - aan de orde in crossfunctionele groepen. Leden van deze groepen zijn ook zelf medewerkers als zij met hun eigenlijke functie bezig zijn.

Intermediair leiderschap, een omschrijving

In de geraadpleegde literatuur is het begrip 'intermediair leiderschap' niet aangetroffen. Het begrip is ontleend aan de eigenschappen die de leidende coalitie idealiter heeft, met uitzondering van formele macht en de managementpositie. Wel van toepassing zijn de eigenschappen deskundigheid, geloofwaardigheid en leiderschap. In de eerste plaats valt te denken aan crossfunctionele groepen, maar ook andere participanten in veranderingsprocessen kunnen intermediair leiderschap vertonen: deelnemers aan trainingen die betrekking hebben op cultuurverandering, of nieuwe medewerkers die benoemd worden met de intentie om cultuurverandering teweeg te brengen.

Cultuurveranderingsprocessen hebben meer kans van slagen als een crossfunctionele groep actief is. De te verwachten 'learning anxiety' zal lager zijn omdat de crossfunctionele groep formeel geen consequenties verbindt aan eventuele fouten die aan het licht komen. Dit wordt hieronder nader toegelicht. De crossfunctionele groep heeft leiderschap nodig om effectief te zijn, als onderdeel van de leidende coalitie die Kotter bepleit. Het begrip wordt hieronder nader uitgewerkt naar aanleiding van de theoretische inzichten zoals hierboven beschreven.

De term 'intermediair leiderschap' illustreert dat de crossfunctionele groep bemiddelt tussen top en werkvloer in het veranderingsproces dat de top wenselijk of noodzakelijk oordeelt. Een logische vraag zou zijn: waarom brengen de leidinggevenden op de verschillende niveaus de beoogde

verandering niet zelf teweeg? Ze voldoen aan Kotters criterium 'macht' voor de leidende coalitie. Ontbreekt het hen aan de andere eigenschappen: leiderschap, deskundigheid of innovatieve kwaliteiten? Of vervult de crossfunctionele groep een aanvullende rol vervullen ten opzichte van de lijnmanagers? Deze laatste vraag wordt positief beantwoord. De opvatting dat crossfunctionele groepen de leidende coalitie kunnen aanvullen bij cultuurverandering is te onderbouwen met de volgende redenen en verklaringen:

1. Formele macht roept 'learning anxiety' (Schein) op. Het bijzondere van intermediair leiderschap is dat er geen ondergeschikten zijn. De beïnvloeding kan dus niet voortkomen uit een machtsverhouding tussen de leden van de groep en collega's. Leden van een crossfunctionele groep kunnen de rol nemen van de nieuwe actor (Kessener & Termeer, 2006). Zij kunnen nieuwe omgangsregels hanteren en daardoor confrontatie tussen bestaande en nieuwe werkelijkheidsdefinities teweegbrengen. In deze rol kunnen crossfunctionele groepen aanzetten tot reflectie en kan het leerproces de dynamiek krijgen die bedoeld wordt met het concept van de lerende organisatie. Reflectie wordt met het optreden van een crossfunctionele groep in mindere mate belemmerd door 'learning anxiety', want crossfunctionele groepen hebben niet de macht om consequenties te verbinden aan tekortkomingen die bij falen aan de dag komen. Het feit dat een crossfunctionele groep geen formele macht heeft, maakt het intermediaire leiderschap daarom kansrijker dan de hiërarchische leider.
2. Identificatie met de 'early adopters' en 'innovators' heeft meer kans als deze deel uitmaken een crossfunctionele groep. De sociale afstand van medewerkers is waarschijnlijk kleiner naar een crossfunctionele groep dan naar een formele leidinggevende positie.
3. De crossfunctionele teams worden gekozen op criteria die in deze situatie gelden. De formele leidinggevend worden meestal voor langere tijd en meer uiteenlopende omstandigheden benoemd. Verondersteld mag worden dat de match tussen persoon en opdracht nauwkeurig is gemaakt. Meestal is er geen extra beloning verbonden aan het lidmaatschap van een dergelijke groep. Het lidmaatschap is mogelijk zelf een vorm van beloning in de zin van erkenning.
4. In een situatie waarin veel medewerkers de machtsmetafoor van Morgan hanteren, geldt nog een andere verklaring: door deze medewerkers worden collega's uit de crossfunctionele groep minder snel verdacht van eigenbelang.

Een crossfunctioneel team kan leiderschap ontlenen aan:

- Persoonlijke eigenschappen. Daartoe behoren: assertiviteit, een actiegeoriënteerde instelling en resultaatgerichtheid.
- Een bepaalde mentale instelling. Te denken valt aan: openstaan voor nieuwe ideeën en ervaringen, flexibiliteit, een positief zelfbeeld.
- Analytische en emotionele intelligentie.

Omdat het een team is, kunnen personen elkaar aanvullen in deze kwaliteiten en rollen navenant verdelen.

Tabel 4 Samenvattende vergelijking hiërarchisch en intermediair leiderschap bij cultuurverandering.

	Hiërarchisch leiderschap	Intermediair leiderschap
Ondergeschikten	Worden hiërarchisch beïnvloed door de leider. Consequenties worden verbonden aan tekortkomingen.	Intermediair leiderschap kent geen ondergeschikten; lid van crossfunctionele groep is zelf wel ondergeschikte.
Situatie	Situaties kunnen zeer verschillend zijn.	De situatie is bij cultuurverandering altijd ambigu door de overgang naar een nieuwe organisatiecultuur. De taak van de intermediaire leiders is gecompliceerd: grenzen verleggen, patronen doorbreken, weerstand overwinnen.
Leider	De leider heeft een formele machtspositie. De leider is geselecteerd op persoonlijke kwaliteiten en ervaring.	Leden van een crossfunctionele groep hebben geen formele machtspositie. Zij zijn vaak geselecteerd op impliciete criteria. Veelal zullen leden van een crossfunctionele groep sociaal gezag hebben in de organisatie.

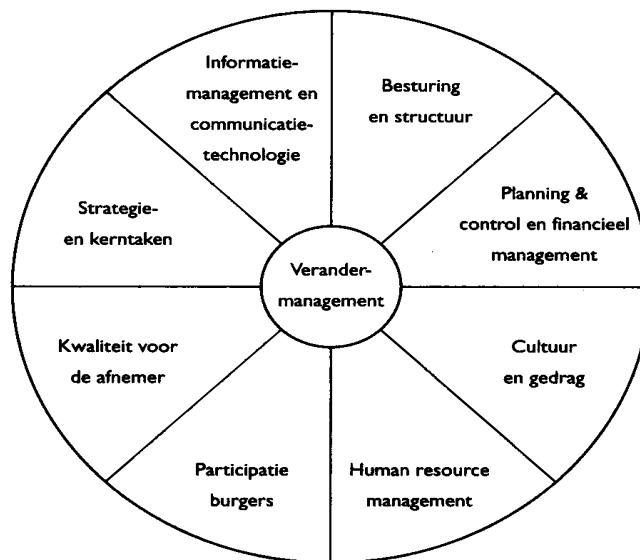
Integraal management

Eerder werd gesteld dat intermediair leiderschap van crossfunctionele teams op gespannen voet kan staan met integraal management. In deze paragraaf zal worden uitgewerkt waar deze stelling op gebaseerd is. Het draait vooral om bevoegdheden. Eerst zal worden belicht wat de bevoegdheden zijn vanwege de organisatorische context, daarna komt de rol van de integraal manager bij verandermanagement aan de orde.

Het concept van integraal management wordt getypeerd als organisatorisch instrument om opgedragen verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken in een zekere onafhankelijkheid. De integraal manager is vrij om te sturen binnen aangegeven kaders en afspraken.

De integraal manager neemt beslissingen en ziet toe op de uitvoering daarvan, steeds vanuit de afweging van alle relevante aspecten. De opdracht aan de integraal manager is samen te vatten als: realisatie van doelen die zijn overeengekomen met de hogere leiding. De zeggenschap over de te hanteren werkwijzen ligt bij de integraal manager.

In onderstaand model zijn de verschillende aandachtsgebieden aangegeven voor het adequaat functioneren van organisaties in de publieke sector. In het bovenste deel van de cirkel bevinden zich de "harde" factoren en in het onderste deel de "zachte" factoren. In de onderste helft staan aspecten waarvan er enkele ook tot de taken van crossfunctionele teams gerekend kunnen worden bij cultuurverandering. Daar komen integraal managers de crossfunctionele teams dus tegen op een terrein dat formeel aan het competentiegebied van de manager is toegeschreven. Aspecten van het verandermanagement worden zowel bij de manager belegd als bij de crossfunctionele groep. Dit geldt in Ridderkerk in ieder geval voor de aspecten die in onderstaand model zijn aangeduid met cultuur en gedrag en kwaliteit voor de afnemer.



Figuur 5 Het model van de Excellente Overheidsorganisatie¹⁵

Een crossfunctionele groep kan op twee manieren invloed hebben op een integraal manager:

1. doordat leden van de groep zelf rechtstreeks de dialoog aangaan
2. door via de hiërarchische lijnen de hogere leiding te overtuigen van een bepaalde stellingname. Deze hogere manager kan dan vervolgens met de integraal manager onderhandelen over de verdere invulling en eventuele aanpassing van te realiseren doelen.

De eerste weg heeft bepaalde risico's, zowel voor de leden van de crossfunctionele groep als voor de manager zelf: de dialoog kan defensieve reacties oproepen bij de manager. Om dit te voorkomen kan de dialoog beter niet worden ingezet als adviesgesprek, maar bij voorkeur de vorm krijgen die Kessener en Termeer bedoelen als prikkel tot reflectie. In Ridderkerk kan de integraal manager een advies naast zich neerleggen. Mocht hij of zij in dat geval ter verantwoording worden geroepen, dan wordt het principe van integraal management aangetast. Als de dialoog wordt ingezet zonder advies, maar vooral om de integraal manager tot reflectie te brengen, bestaat er minder kans op gezichtsverlies. Dit vraagt van de integraal manager een open houding, en van de crossfunctionele groep de vaardigheid om aan te zetten tot reflectie. De Man stelt dat veel managers een patroon ontwikkeld hebben van 'skilled

¹⁵ Uit : Hilhorst & Kuipers, p. 80

incompetence': zij zijn goed in hun ineffectieve gedrag, zonder dat zij zich bewust zijn van hun automatische en mechanische benadering. Voor routineproblemen is misschien hun handelswijze goed bruikbaar, maar in ambigue situaties als bij cultuurverandering kan een dergelijk patroon defensief worden (De Man, 2003, p. 9).

De tweede weg, naar boven en daarna omlaag langs de hiërarchische lijnen, heeft de kenmerken van een rationeel-empirische veranderingsstrategie. Daarom past deze benadering minder goed bij een normatief-reëducatieve veranderingsstrategie en helemaal niet bij een macht- en dwangstrategie; die laatste werkt immers niet bottom-up.

Het meest passend bij integraal management zou een veranderingsstrategie zijn die integraal managers vrij laat om ondersteuning te vragen als zij daar behoefte aan hebben. Reflectie (Argyris) is daarbij een krachtig middel om zichzelf te dwingen tot het bewustzijn van deze behoefte of noodzaak. Tot deze reflectie kan de hogere leiding of ook de crossfunctionele groep prikkelen.

2.3. Samenvatting en plaatsbepaling

Bij wijze van samenvatting van de theorie en als inleiding op het empirische deel wordt hieronder kort aangegeven hoever we staan met de beantwoording onderzoeksvraag. Vooral Quinn, Schein, Argyris, Kets de Vries en Kotter komen aan de orde in de onderstaande bundeling; hun ideeën komen in meerdere thema's terug. Tot slot krijgt het begrip intermediair leiderschap een plaats.

Drie theoretische elementen en begrippen staan centraal in de hoofdvraag van het onderzoek: veranderingsstrategie, perceptie en werking van de verschillen in percepties. Hierna worden de conclusies vanuit de theorie toegelicht. Eerder zijn verschillende onderwerpen uitgediept: organisatiecultuur en cultuurverandering, perceptie, veranderingsstrategie, coalitievorming en integraal management. Nu worden de verschillende concepten nadrukkelijker met elkaar in verband gebracht.

Veranderingsstrategie

Er zijn diverse modellen voor veranderingsstrategieën behandeld. In de praktijk wordt meestal een combinatie van modellen toegepast, zo ook in Ridderkerk. Uit de theorie komt de vraag naar voren, of Ridderkerk zich beter zou kunnen bepalen tot toepassing van een beperkter strategisch scala. Zo wordt in Ridderkerk een combinatie gemaakt van anticiperend en reactief veranderen, waardoor de urgentie van de bedoelingen onduidelijk kan worden. Bovendien is het veranderingsproces van een strategische reikwijdte terwijl sommige activiteiten nogal incrementeel worden gepresenteerd. Mogelijk zijn er twee processen tegelijkertijd aan de gang: zowel incrementele verbeteringen als een strategische heroriëntatie op een nieuwe rol voor burgers. Het eerste is een intern proces met kleine stappen, terwijl het tweede vooral in samenspraak met de burgers vorm krijgt.

Vanuit de invalshoek organisatiecultuur is over de veranderingsstrategie veel naar voren gekomen dat verband houdt met het gedragsrepertoire van medewerkers, leidinggevend en crossfunctionele teams.

Met behulp van Quinns Competing Values-model is de beweging in de gemeente Ridderkerk aan te geven. Om het vertrouwen van burgers te herwinnen komt er meer nadruk op waarden die verband houden met de omgeving en met flexibiliteit. Waarden aan de tegenpool in het schema komen daardoor onder druk te staan: beheersing, interne samenwerking en harmonie moeten scherper worden afgewogen en mogelijk een nieuwe invulling krijgen. De Groene Golf functioneert idealiter in het segment dat Quinn aanduidt als "create" maar op een manier die bovendien de verbinding garandeert met de tegenpool.

De drie niveaus die Schein onderscheidt kunnen onderling onverenigbaar zijn. Festingers cognitieve dissonantiereductie verklaart de defensieve reacties op deze spanning. Argyris reikt met het concept van double-loop learning een manier aan om deze spanning bewust te maken en er via leerprocessen een oplossing voor te vinden. Schein benadrukt dat rekening moet worden gehouden met 'learning anxiety'. Deze angst kan worden gereduceerd door leiderschap bij de interventie uit te oefenen zonder de component 'macht'. Veranderingsstrategieën gebaseerd op macht en dwang zijn alleen geschikt als de 'survival anxiety' daartoe aanleiding geeft, of als de competenties zodanig beperkt zijn, dat leren geen adequaat antwoord is op de veranderingsnoodzaak (Chin & Benne). Bablonka en Kotter bieden vanuit verschillende perspectieven aanknopingspunten om valkuilen te omzeilen. Beiden adviseren een gefaseerde aanpak waarin veel aandacht is voor de veranderingsnoodzaak, en voor effectieve communicatie met actoren in het veranderingsproces. Beiden benadrukken leiderschap voor de operationele managers. Door verband te leggen met de opvattingen van Kessener en Termeer is er vanuit de theorie een oplossing te vinden voor de spanning die bestaat tussen de integraal manager en het crossfunctionele team: deze groep beperkt zich als nieuwe actor bij voorkeur tot het geven van feedback om zo reflectie uit te lokken conform model II van Argyris. Omwille van het consequent toepassen van integraal management valt te beargumenteren dat deze groep zich bedreigd kan voelen door interventies van anderen dan hun directie. Een crossfunctionele groep functioneert daarom bij voorkeur wel met leiderschap, maar zonder formele macht. Interventies vanuit dit intermediair leiderschap dragen het best bij aan leerprocessen als die het karakter hebben van feedback en als zij stimuleren tot zelfreflectie. (Argyris; Kessener & Termeer).

Perceptie

Organisaties bieden een ordening door de structuur. Daardoor worden op iedere positie sommige delen van de werkelijkheid niet en andere juist wel waargenomen. Niemand ziet alles. Percepties worden vanwege de bewuste ordening, structureel beperkt doordat op elke positie de interacties beperkt zijn. Morgans metaforen zijn verschillend en mogelijk hangen de verschillen samen met de positie die men in de organisatie heeft en door de verschillen in interacties en het beeld dat we daarmee opbouwen van de werkelijkheid. Als beelden van de werkelijkheid niet stroken met de waarden en de 'espoused theory' is een defensieve reactie een gemakkelijke impuls. Ook hierin speelt de cognitieve dissonantiereductie een rol. Percepties die niet stroken worden niet gemakkelijk geaccepteerd. Bablonka bepleit dat managers hun logica bij de veranderingsnoodzaak expliciet maken. In de communicatie zal de leidende coalitie zich bewust moeten zijn van de metafoor van waaruit zij interveniëren en

communiceren. Voor crossfunctionele groepen, onderdeel van de leidende coalitie, is dit extra van belang, omdat collega's en managers die bijvoorbeeld vanuit de machinemetafoor denken, hun interventie niet direct voor de hand ligt en mogelijk niet geaccepteerd wordt. Kets de Vries beschrijft de eisen die aan leiders worden gesteld. Een deel van deze eisen gelden ook voor leden van een crossfunctionele groep.

De crossfunctionele groep dient te beschikken over vaardigheden in het geven van feedback en in het introduceren en toepassen van nieuwe omgangsregels (Kessener & Termeer). Ook hoort tot het gereedschap van de crossfunctionele groep dat de leden zich bewust zijn van de organisatiemetafoor die zij hanteren (Morgan).

Hoe percepties op elkaar inwerken

Gedrag wordt mede bepaald door interpretatie van de waarnemingen. Mensen op verschillende posities in de organisatie nemen niet dezelfde werkelijkheid waar. Met Scheins definitie van organisatiecultuur – een middel tot samenhang intern en aanpassing aan externe situaties – valt te verwachten dat de bedoelde verschillen leiden tot verschillende handelingsrepertoires, en waarom zou dat niet gelden voor het gedrag bij de Actie Paarse Draak?

Verondersteld wordt dat leden van de Groene Golf rechts boven in Quinns schema acteren, vanuit het motto 'create'. Zij zullen dan staan tegenover anderen die werken vanuit waarden in het kwadrant dat getypeerd wordt met 'control'. Op deze verschillende posities zullen zij zich mogelijk bedienen van verschillende metaforen. De afdelingshoofden komen leden van de Groene Golf tegen in onderwerpen waarvoor zij zich verantwoordelijk achten. Hoe lossen de verschillende actoren deze spanningen op?

Vanuit de theorie van de cognitieve dissonantiereductie is te verwachten dat er defensiemechanismen in werking treden vanuit de 'control'-waarden. Met Argyris' model II kan de spanning tussen de 'espoused theory' en de 'theory in use' zichtbaar worden.

De veranderingsstrategie zou bij voorkeur gekenmerkt moeten worden door het bestrijden van 'learning anxiety'. Daardoor kunnen degenen die 'control'-waarden aanhangen, zich aangemoedigd voelen om handelingsrepertoires buiten hun 'comfortzone' toe te passen.

Coalitievorming vond in Ridderkerk in de Actie Paarse Draak plaats met een beperkte rol voor de afdelingshoofden. Dit leidt tot een coalitie waarin de macht – volgens Kotter een belangrijke component van de leidende coalitie – vooral vanuit de Regiegroep en uit de directie komt. Kets de Vries vindt dat leiders actiegericht moeten zijn. Een belangrijk aspect van actie is in dit verband de implementatie van een nieuwe werkwijze. De Groene Golf doet suggesties aan afdelingshoofden. Leiderschap in de zin van actiegerichtheid komt dus in slechts beperkte mate bij de Groene Golf vandaan. Deze is afhankelijk van beslissingen en energie van anderen voor de implementatie. Het motto 'create' komt pas tot zijn recht als er gevolgen te zien zijn. Als die er te weinig zijn, kan de gedrevenheid van de Groene Golf onder druk komen te staan.

2.4. Methodologische verantwoording

Overweeg bij alles wat je doet, eerst de aanleiding en de gevolgen. Ga dan pas aan de slag.

Epictetus, 50-130 na Chr.

Vanuit de theorie is een aantal invalshoeken beschreven die al enkele aanzetten geven voor de beantwoording van de onderzoeksvraag. De hoofdvraag wordt beantwoord middels een aantal deelvragen. Bij beantwoording van de eerste drie deelvragen wordt vooral empirisch materiaal gebruikt. Het empirisch onderzoek is uitsluitend gericht op de gemeente Ridderkerk. Ter aanvulling vond deskresearch plaats om documenten op te sporen en te verwerken. De vierde vraag wordt beantwoord door vanuit de theorie naar de empirische gegevens te kijken. De laatste vraag richt zich op de toepassing van de inzichten in de toekomst, de oogst voor de praktijk in cultuurveranderingsprocessen. Hieronder worden de onderzoeksvragen zoals beschreven in hoofdstuk 3, volledigheidshalve opnieuw vermeld:

Welke verklaringen zijn er vanuit de theorie te geven voor percepties ten aanzien van de gekozen veranderingsstrategie en voor de werking van de percepties van verschillende betrokken actorgroepen?

De deelvragen luiden:

1. Hoe ervaren in de gemeente Ridderkerk actoren op de verschillende posities de veranderingsnoodzaak?
2. Wat zijn de overwegingen bij en waardering voor de gekozen strategie?
3. Wat zijn opvattingen over de rol van de Groene Golf?
4. Welke theoretische concepten verklaren de percepties en ervaringen van partijen?
5. Welke lessen kunnen getrokken worden uit de verklaringen?

Onderzocht worden de percepties van verschillende actoren in de Actie Paarse Draak en de werking van die percepties. Verschillende actoren hebben vanwege hun verschillende posities in de organisatie een andere confrontatie met de werkelijkheid. Zij zullen die werkelijkheid bovendien verschillend interpreteren vanuit belangen en doelen. (Van der Meer en Van Dijk, 2002, p. 36). Voor de aansturing van het veranderingsproces is het van belang om bewust om te gaan met deze verschillen. Steeds worden verschillende perspectieven onderscheiden: het perspectief van de medewerkers in het algemeen, dat van de leden en van de leiding van de crossfunctionele groep en ten slotte dat van de opdrachtgever.

Actoren zijn:

- 1) De medewerkers van de Gemeente Ridderkerk: hoe beleven zij de burgers tevredenheid? Welke opvattingen hebben zij ten aanzien van oorzaken van ontevredenheid bij burgers? Welke visie hebben zij op de rol van de directie? Wat verwachten zij van de Groene Golf? En wat vinden zij dat zij zelf

moeten doen? Hun meningen komen naar voren in enkele interviews, door de verhalen op alle bijeenkomsten en gesprekken en uit een debat met ruim 20 medewerkers.

- 2) De groepsleden van de Groene Golf: wat verwachten zij van de directie en van de leiding van de Groene Golf? Welke instrumenten hanteren zij? Welke aanpak kiezen zij? Welke obstakels komen zij tegen?
- 3) De leiding van de Groene Golf: wat verwacht zij van de directie en van de leden van de groep? Welke aanpak kiest zij? Welke obstakels komt zij tegen?
- 4) De opdrachtgever: de directie heeft gekozen voor de veranderingsstrategie met een groep als De Groene Golf. Waarom deze strategie? Welke aannames golden bij dit besluit? Welke alternatieven zijn overwogen?

Kwalitatief onderzoek maakte deel uit van het onderzoek, zowel bij de leden van Groene Golf als onder de collega's. Hierbij zijn vijf interviews gehouden met leden van de Groene Golf. Verder vonden er drie interviews met de Bandwever plaats, één met haar leidinggevende, en twee met de opdrachtgever. De interviews waren semi-gestructureerd. Elk interview duurde ongeveer een uur. Er werd een lijst met open vragen voorgelegd die voor iedereen hetzelfde was. Daarnaast waren er voor elke actorgroep enkele specifieke vragen. De vragenlijsten zijn als bijlage 4 opgenomen. Verder hebben in de vorm van een Lagerhuisdebat ruim 20 medewerkers over de veranderingsnoodzaak gesproken met behulp van twee stellingen. Al deze personen worden aangeduid als "respondenten".

Er zijn diverse schriftelijke bronnen geraadpleegd en de internetsite van de gemeente is veelvuldig bezocht.

In onderstaande tabel wordt verantwoord welke methode wordt toegepast in de beantwoording van de empirische onderzoeksvragen.

Verzameling van empirisch materiaal		
Deelvraag	Actor	Methode
Veranderingsnoodzaak	1	Debat
Veranderingsnoodzaak	1, 2, 3, en 4	Individuele interviews
Strategie	1, 2, 3, en 4	Individuele interviews
Rol Groene Golf	2 en 3	Groepsgesprek
Rol Groene Golf	1, 2, 3, en 4	Individuele interviews

Actorgroep	Dataverzameling
1 de brede groep ambtenaren	3 interviews, plus 20 personen in het debat
2 leden van de Groene Golf	5 interviews
3 leiding van de Groene Golf	3, alle 3 met de Bandwever
4 de opdrachtgevers	3, waarvan 2 met dezelfde persoon, de algemeen directeur

De empirische gegevens zijn verzameld onder een relatief kleine groep respondenten. Zij geven een impressie, geen compleet beeld. Een lijst met namen en functies van de geïnterviewden is in bijlage 5 opgenomen.

De Actie Paarse Draak bevond zich ten tijde van het onderzoek in een dynamische fase, omdat tijdens de looptijd van het onderzoek de vorming van

het Ridderkerkse burgerforum werd voorbereid. Tevens is de gemeenteraad in dezelfde tijd akkoord gegaan met het Participatiereglement, dat burgers een nieuwe plaats geeft in de beleidsvoorbereiding. Bovendien viel het kabinet, waardoor nieuwe verkiezingen werden aangekondigd. De VNG reageerde met een manifest, dat ten tijde van de afronding van het onderzoek voorgelegd werd aan alle gemeenten in Nederland. Het was moeilijk om een punt te zetten achter de verzameling van materiaal. De actualiteit werpt steeds nieuwe vragen op ten aanzien van de veranderingsnoodzaak. Ontwikkelingen na medio september zijn niet meer betrokken in dit onderzoek. Verzameling van empirisch materiaal is afgesloten in de eerste week van september 2006.

3. De praktijk van Ridderkerk

3.1. Inleiding

In drie deelvragen komt vooral de praktijk van de gemeente Ridderkerk aan de orde. Telkens zal de deelvraag kort worden ingeleid, daarna worden de bevindingen weergegeven. De keuze voor een kwalitatief onderzoek, maakt de presentatie tot een samenvatting van woorden. Om de authentieke momenten tot hun recht te laten komen, wordt een aantal kenmerkende citaten ingevoegd in afzonderlijke boxen.

3.2. Deelvraag 1 Veranderingsnoodzaak

Als je ontdekt dat je op een dood paard rijdt, kun je het beste afstappen.

Gezegde van de Sioux-Indianen

In deze paragraaf zal antwoord worden gegeven op de vraag: Hoe ervaren actoren op de verschillende posities de veranderingsnoodzaak? Deze onderzoeksvraag is in de eerste plaats bedoeld om na te gaan of bij de verschillende groepen dezelfde beelden bestaan van deze noodzaak. De veronderstelling is, in termen van Schein, dat een hogere beleving van de veranderingsnoodzaak ertoe zal bijdragen dat de 'angst om te leren' wordt overwonnen. Het gedrag van de verschillende actoren wordt beïnvloed door de ervaren veranderingsnoodzaak. Verschillen in perceptie zullen leiden tot verschillen in gedrag en communicatie. Als eventuele verschillen helder worden, kan daarmee mogelijk verklaard worden hoe actoren op elkaar reageren.

In Ridderkerk heeft de directie de noodzaak tot verandering verbonden aan de externe ontwikkelingen. Of hiermee echter ook de 'angst om te leren' overwonnen wordt, is de vraag.

In de volgende paragrafen zal worden besproken wat debat en interviews opleverden. De beelden in de verschillende groepen respondenten worden vergeleken in de samenvatting.

Bij de bespreking van de noodzaak tot verandering wordt per actorgroep de inhoud geordend en samengevat van wat zij inbrachten in de interviews en het debat.

3.2.1. Opvattingen over de veranderingsnoodzaak

Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.

De overtuiging dat verandering nodig is, komt wisselend voor in actorgroep 1, de brede groep ambtenaren. Sommigen vinden dat er verbetering mogelijk of nodig is. Zij noemen daarbij zowel de dienstverlening aan burgers als interne processen.

Eerst worden de uitspraken weergegeven die erop neer komen dat de veranderingsnoodzaak beperkt is. Daarna volgen de meer kritische opmerkingen. Eerst worden telkens de opmerkingen over externe relaties en daarna de interne processen weergegeven.

Uitspraak in het debat:

We vragen het burgers en ze reageren ook spontaan best positief.

Over de dienstverlening aan burgers, noemen respondenten die vinden dat het wel goed gaat, hun ervaring dat de tevredenheid van burgers redelijk groot is. Een argument om de veranderingsnoodzaak klein te noemen wordt soms in verband gebracht met werkdruk en moeheid.

Daar staan collega's tegenover die menen dat het positieve beeld gevoed wordt door een tekort aan zelfkritiek. Uitspraken in die trant komen voort uit hun observaties dat er te weinig op resultaten wordt gelet. En als dat wel wordt gedaan, wordt er te weinig aandacht besteed aan het verband tussen de resultaten en het gedrag van de ambtenaren.

Andere opmerkingen in deze groep actoren worden geformuleerd in termen van wisselwerking met de omgeving: zij zien dat burgers hun tevredenheid uiten of hun onvrede en dat daar conclusies over het eigen functioneren aan te verbinden zijn.

Sommigen ontlenen aan hun observaties een zekere noodzaak tot verandering. Maar anderen zeggen juist, dat de burger redelijk tevreden is, of dat er al genoeg gebeurt zonder verdere extra aandacht.

Ook wat interne processen betreft vinden sommigen de veranderingsnoodzaak niet groot. Daarbij wordt aangehaald dat ieder zijn of haar best doet. "Meer kun je niet doen."

Uitspraak in het debat:

We kijken nauwelijks naar resultaten.

Uitspraak in het debat:

We kijken niet voldoende naar ons eigen gedrag.

Door anderen wordt als intern verbeterpunt het samenspel tussen afdelingen genoemd. Daarmee zou de burger beter bediend worden. Het is soms maar een kleine moeite, merkt iemand op, om goed na te gaan wat de aanleiding van een klacht is en om er vlot actie in te ondernemen. Gevraagd naar wat er zou moeten veranderen, bleken respondenten het erover eens te zijn dat de mentaliteit van veel ambtenaren te weinig getuigt van zelfkritische evaluatie. Wat door sommigen wordt gemist is dat iedereen het onderste uit de kan wil halen voor een de burger. Er weinig wordt gestuurd op kwaliteit.

Uitspraak in het debat:

We zijn er al goed mee bezig.

Uitspraak in het debat:

We leggen geen verbanden tussen resultaten en ons eigen gedrag.

Uitspraak in het debat:

Regels zijn vastgesteld volgens democratische procedures en daar houden we ons aan

Er kwam in het debat grote overeenstemming naar voren over de uitspraak "De Paarse Draak gaat iedereen aan", maar in de discussie werden ook veel uitspraken gedaan vanuit een zekere tevredenheid met de status quo.

Een andere opmerking over de interne processen werd in deze groep actoren gemaakt, ten

aanzien van het streven naar vermindering van bureaucratie. Dit streven wordt door sommigen opgevat als het streven naar vermindering van toepassing van regels. Degenen die tegen dergelijke verandering zijn, geven aan dat bureaucratie juist goed is. Zij zien regels en procedures noodzakelijkerwijs verbonden met de democratie.

Een van de afdelingshoofden heeft verontrust een notitie geschreven¹⁶ aan collega's om te signaleren dat de gemeente zou doorslaan als ondoordacht regels zouden worden geschrapt. Hij is tegen overbodige bureaucratie, maar hij kan zich boos maken als hij ervaart dat er te lichtvaardig, ongenueanceerd, bijna onprofessioneel afstand wordt genomen van regels als instrument. Een ander merkte op dat burgers regels soms opvatten als blijk van wantrouwen van de overheid in de burgers.

Uitspraak in enquête bij het debat:

*De Paarse Draak gaat iedereen aan:
15 x ja; 2x nee*

Sommige opmerkingen over de veranderingsnoodzaak worden in verband gebracht met intenties van leiding en/of bestuur. Zo is er door een respondent opgemerkt dat anderen het College B&W verdachten van 'windowdressing' toen de Actie Paarse Draak werd geaccordeerd. Ook ten aanzien van de directie vangen respondenten soms sceptische opmerkingen op, in de sfeer van: "ze hebben weer wat bedacht". Dergelijke uitspraken zijn niet gedaan door respondenten zelf; het zijn geluiden om hen heen waar zij in de interviews over spraken naar aanleiding van de vraag "Hoe reageren anderen?". De verklaring die voor de sceptische houding wordt gegeven is dat men uit onzekerheid dergelijke dingen zegt.

In deze actorgroep zijn opmerkingen gemaakt waaruit blijkt met de strekking dat de veranderingsnoodzaak niet over de volle breedte van de dienstverlening bestaat. Deze opmerkingen komen erop neer dat de tevredenheid van burgers verschilt al naargelang het soort dienstverlening van de gemeente. Diensten als riolering, infrastructuur en beheer verschillen van sociale dienstverlening. Medewerkers en leidinggevenden die werkzaam zijn in beheer en aanleg van collectieve voorzieningen hebben een eenduidiger rol, meer uitvoerend; zij worden altijd positief ontvangen, stelt een van hen, en de gemeente hoeft bijna nooit 'nee' te zeggen: "Je komt altijd iets brengen." Aan sociale dienstverlening ligt meer conflictstof ten grondslag, bijvoorbeeld over het leefklimaat of het recht op uitkeringen.

Uitspraak in diverse interviews (actorgroepen 1 en 2):

Voor sommige diensten moet je wel zorgvuldig plannen en communiceren, maar hoef je geen participatie te organiseren.

Actorgroep 2: leden van de Groene Golf

16 Deze notitie is opgenomen als bijlage 6.

In de antwoorden van deze actorgroep is meer overeenstemming over de veranderingsnoodzaak te vinden dan in de respons van actorgroep 1. Respondenten uit de Groene Golf zien zelf vaker veranderingsnoodzaak dan naar hun indruk het geval is in actorgroep 1. De mening van de Groene Golf is globaal samen te vatten met de uitspraak: de veranderingsnoodzaak wordt onvoldoende herkend in de brede kring van ambtenaren, actorgroep 1.

De uitspraken worden hieronder meer gedetailleerd uitgewerkt. Eerst wordt globaal aangegeven welke veranderingen door deze actorgroep noodzakelijk worden geacht. Daarna worden twee verklaringen weergegeven die deze actoren hebben voor de matige beleving van de veranderingsnoodzaak. Globaal gaat het om twee soorten verklaringen: de organisatiecultuur, en praktische en organisatorische belemmeringen die zij zelf zien.

De veranderingsnoodzaak heeft volgens leden van de Groene Golf betrekking op twee onderwerpen. Ten eerste vinden zij de dienstbaarheid nog niet altijd een sterk punt in het gedrag van ambtenaren; de achterhaalde verhouding tussen een autoritaire ambtenaar en een afhankelijke burger komen volgens deze respondenten nog voor.

Zij wijzen op uitkomsten van het Burgertevredenheidsonderzoek, bijvoorbeeld dat burgers zich nog te weinig gehoord voelen.

Ten tweede vindt men in deze actorgroep dat ambtenaren te weinig aandacht besteden aan de communicatie met burgers. "We laten te weinig zien wat we doen."

De Groene Golf ziet de organisatiecultuur als een van de oorzaken van het tekort aan urgentiebesef. Het gaat om drie specifieke aspecten van de cultuur.

Uitspraak in interview Groene Golf:

<i>Probeer burgers te overtuigen van nut en doel van de regelingen.</i>

Ten eerste vinden zij vaak de communicatie binnen de gemeente nogal indirect: "We zeggen niet wat we echt vinden, als dat confronterend of vervelend is voor de ander". Dit kan tot gevolg hebben dat de intenties van de Paarse Draak niet goed worden begrepen door sommige collega's en afdelingshoofden. In het debat deed zich dat ook voor: er werd enthousiast en geanimeerd deelgenomen, zo leek het voor een buitenstaander, maar tegen het einde bleek dat een aantal deelnemers helemaal niet tevreden was over inhoud en opzet van het debat.

De tweede culturele factor die het gevoel van veranderingsnoodzaak beperkt, houdt verband met de beleving van sommigen in actorgroep 1 van wet- en regelgeving: "Die is niet altijd eenduidig," zo horen leden van de Groene Golf anderen zeggen. Daardoor ontstaat naar de mening van ambtenaren onvrede of onbegrip bij burgers niet te wijten aan hun eigen gedrag. Sommigen in de Groene Golf oordelen daar anders over. Zij brengen naar voren dat deze argumenten te gemakkelijk worden gebruikt om niet te hoeven veranderen. Een laconieke reactie van ambtenaren moet volgens anderen uit de Groene Golf worden gezien als defensie: het is een manier om je als ambtenaar staande te houden in het werk.

Uitspraak in de Groene Golf:

<i>Er wordt wel gedacht: "Burgers zijn toch nooit tevreden"</i>

Een derde cultuurelement in verband met de veranderingsnoodzaak is de veiligheid die het strikt hanteren van regels oplevert: door te werken met vaste regels weet je dat je het goed doet zolang je volgens de regels handelt.

Respondenten uit de Groene Golf doen verder verschillende uitspraken over belemmeringen die maken dat men de noodzaak tot verandering niet wil of kan zien.

De eerste heeft betrekking op de fragmentatie in het werk: ieder ziet vooral zijn eigen werk. Wie overziet het geheel?

Uitspraak in de Groene Golf:

Er heerst hokjesgeest; er wordt te weinig verband gelegd met andere schakels in de uitvoering van het beleid.

De tweede praktische belemmering heeft betrekking op de ervaren tijdsdruk. Daarin zien vrij veel respondenten in de eerste twee groepen

argumenten om de veranderingsnoodzaak te relativiseren. Actoren uit alle groepen behalve de leiding van de Groene Golf en de directie, geven aan dat zij eigenlijk niet of te weinig toekomen aan de vernieuwing, omdat ze er geen prioriteit aan geven. Het gewone werk gaat voor.

Uitspraak in interview met de leiding over de Groene Golf:

*De Paarse Draak komt er niet boven op. Het **is** ons werk.*

Het derde punt is de bereidheid om te investeren in het eigen leerproces. Er zijn volgens sommige leden van de Groene Golf medewerkers die genoegen nemen met een minimale ontwikkeling, en die weinig intrinsieke motivatie kennen. Dit zou een cultureel bepaalde oorzaak kunnen zijn van het niet-ervaren van veranderingsnoodzaak, maar de feiten zijn dat er praktische maatregelen zijn genomen in het benoemingsbeleid. 'Zin in innovatie' is een functie-eis die pas sinds kort wordt toegepast bij benoemingen.

Uitspraak in groep De Groene Golf:

Werken, alleen voor het loonstrookje...

De vierde belemmering houdt verband met het feit dat experimenten worden vermeden om juridische fouten te beperken. De vrees dat er schadeclaims zouden kunnen voortkomen uit fouten, wordt als argument aangevoerd om de flexibiliteit te beperken.

Ten slotte valt de uitspraak onder de categorie belemmeringen over de lange tijd die verstrijkt voordat een negatief beeld bij burgers verandert in positieve waardering. Negatieve verhalen blijven rondzingen, ervaren sommige respondenten, ook als naar hun idee de situatie inmiddels verbeterd is. Erkenning blijft uit. Daar staan andere respondenten tegenover, die dit onderwerp andersom benaderen: elk opgelost probleem is een leermoment; het werkt als een olievlek.

Uitspraak in interview Groene Golf:

De burger zegt: "Er gebeurt niets."

Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf

Op haar visitekaartje staat Bandwever. Zij heeft zichzelf destijds spontaan gemeld bij de leiding om een voorttrekkersrol te vervullen in het proces van de Paarse Draak. Dit zegt iets over de veranderingsnoodzaak die zij ervaart. Vertrouwen terugwinnen vindt zij een noodzakelijke voorwaarde om de opdracht van de gemeente goed uit te voeren.

Ankie Feldbrugge kreeg de rol zonder veel discussie.

Uitspraak in interview actoren groep 3, leiding van de Groene Golf.

<i>Beweging is nodig, zodat burgers meer invloed krijgen en ambtenaren uit de verf komen.</i>

De veranderingsnoodzaak is naar de perceptie van de Bandwever bovenal gelegen in haar overtuiging dat burgers meer invloed moeten krijgen. Maar ook voor het werkklimaat zou de Paarse Draak goed zijn. Veel burgers reageren sceptisch, is haar ervaring; zij verklaart deze reacties met de veronderstelling dat burgers een matig vertrouwen hebben in de gemeente; er zijn veel negatieve voorbeelden van hun kant.

Haar beeld van de eerste twee actorgroepen is dat er de nodige scepsis is of was bij de start van de Actie Paarse Draak. Zij interpreteert die houding verschillend voor de beide actorgroepen. In de brede groep ambtenaren is het verwachtingspatroon - naar haar beleving - getemperd door eerdere ervaringen met veranderingen: te vaak bleef het echte veranderingsproces liggen. In de Groene Golf leven twijfels ten aanzien van de haalbaarheid.

Actorgroep 4: de opdrachtgevers

De directe leidinggevende van de Bandwever, Marcel van Wissen, geeft aan dat de veranderingsnoodzaak door afdelingshoofden moet worden uitgedragen. Een laagdrempelige organisatie zijn voor burgers en collega's; het gaat erom, niet naar binnen gekeerd te werken, maar dynamiek laten zien aan de buitenwereld. Hij stelt dat het zou meer de kant op moeten gaan van "Werken bij de gemeente is iets om trots op te zijn".

Met actor 4, de opdrachtgever, werden twee gesprekken gevoerd.

Deze actor is vooral door externe ontwikkelingen aangezet tot verandering. Dit is beschreven in de probleemanalyse.

De analyse van de directie is dat het eigenlijk gaat om meer dan burgertevredenheid ten aanzien van de gemeente. Het eigenlijke vraagstuk is vertrouwen in de overheid en druk op de sociale cohesie onder de burgers. Deze interpretatie van de signalen van onvrede is niet

Uitspraak in interview algemeen directeur:
--

<i>Wij vertegenwoordigen de samenleving niet tenzij vanuit het vertrouwen van de burger.</i>
--

eenvoudig te bespreken, omdat de hypothese is, dat onvrede jegens de overheid een uiting is van onvrede over bredere politiek-maatschappelijke ontwikkeling en van tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen. Bovendien is een uitslag van democratische verkiezingen een gegeven voor de gemeente, aldus de algemeen directeur. Deze gevoeligheid heeft gevolgen voor de communicatie rond de Paarse Draak. De directie streeft er naar om overwegend positief te communiceren, namelijk vanuit de eigen ambities, niet vanuit zorg over de soms agressieve toon tegenover de overheid. Deze zorg wordt niet met zo veel woorden geuit.

De veranderingsnoodzaak wordt bewust door de leiding steeds positief verwoord, zowel in- als extern. De Actie Paarse Draak is succesvol als er energie en inspiratie van uitgaan voor innovatie die tot meer en sterker vertrouwen van burgers leidt. De belangrijkste zorg van de opdrachtgever heeft betrekking op de langere termijn vanuit haar opvatting dat de onvrede gekeerd moet worden, omdat anders de basis wegvalt onder een democratisch bestuur.

3.2.2. Samenvatting opvattingen over de veranderingsnoodzaak

De actorgroepen verschillen onderling in hun perceptie van de veranderingsnoodzaak. De brede actorgroep ervaart de veranderingsnoodzaak het minst; de Groene Golf ervaart die wel, maar er leven bij sommigen twijfels over de reikwijdte en de prioriteit ten opzichte van het 'normale werk'. Zij ervaren niet altijd de overtuiging van de directie wat de veranderingsnoodzaak betreft.

In de actorgroepen 3 en 4 is de beleving van de veranderingsnoodzaak sterk. Deze actoren zien dat de noodzaak in de andere groepen minder leeft of dat er met scepsis wordt gereageerd.

In de brede actorgroep van ambtenaren wordt wisselend gedacht over de noodzaak tot veranderen; relatief veel respondenten geven aan dat verandering niet dringend nodig is. Wel wordt breed aangegeven dat de Paarse Draak iedereen raakt. En ook wordt gesignaleerd dat met de burgers niet altijd goed wordt gecommuniceerd hoe de gemeente aan verbeteringen werkt en wat er is bereikt. Opvallend is, dat regels en bureaucratie door sommigen in een adem genoemd worden, waarbij zij zich verzetten tegen de Actie Paarse Draak, als zouden met dit proces regels overboord gegooid worden; en als zou met het badwater het kind verdwijnen. Anderen daarentegen maken onderscheid tussen bureaucratie en overbodige bureaucratie. Dit duidt erop dat de communicatie over de veranderingsnoodzaak verschillend is begrepen.

De Groene Golf ervaart een grotere noodzaak tot verandering. De ambtenaar die zich ten opzichte van burgers autoritair opstelt, is nog niet verdwenen. Bovendien leven in de groep De Groene Golf twijfels over de haalbaarheid van dit soort veranderingen; in ieder geval wordt het argument van werkdruk door verschillende respondenten aangevoerd om activiteiten in het kader van de Paarse Draak minder aandacht te geven dan zij zelf zouden willen. Bovendien leeft de vraag of de veranderingsnoodzaak voor alle werkprocessen gelijk is.

De cultuur wordt door alle actoren gezien als een belangrijke factor die verdere ontwikkelingsmogelijkheden beperkt. Open communicatie, met ruimte voor zelfreflectie en onderlinge feedback, is geen kenmerk van de organisatiecultuur. Er wordt ook gesignaleerd dat mensen zeggen moe te zijn van verandertrajecten, er geen vertrouwen in te hebben dat het tot iets leidt.

Verder zijn er door de Groene Golf signalen van praktische belemmeringen naar voren gebracht die verband houden met :

- de werkorganisatie: fragmentatie en beperkingen in de samenwerking tussen afdelingen;
- kenmerken van het werk: risico's worden vermeden vanwege juridische gevolgen;

- de hoeveelheid werk voor de huidige personeelsbezetting;
- vroeger toegepaste selectie- en benoemingscriteria: voorheen kregen aspecten als innovatie en veranderingsbereidheid minder nadruk dan tegenwoordig.

De metaforen die herkenbaar zijn in de opmerkingen van de verschillende actorgroepen, lopen uiteen:

- Actoren met een sturende rol in het proces denken allen vanuit Morgans flux-metafoor: verandering is nodig, hoort erbij, is goed en zal altijd nodig zijn. Zij zien veranderen en ontwikkelen als vast onderdeel van het werk. Daarbij gaat de opdrachtgever het verst in uitspraken over de verwachte consequenties van niet-veranderen: de legitimiteit staat op het spel.
- In de Groene Golf wordt door veel respondenten de cultuur gezien als belangrijke oorzaak van het ontbreken van urgentiebesef. Dit kan duiden op de metafoor 'cultuur'.
- Degenen in de brede actorgroep die de motieven van de leiding en van het College van B&W in twijfel trekken, zien mogelijk vooral een politiek systeem.

3.3. Deelvraag 2 De Veranderingsstrategie

We hebben allemaal tijd nodig om ons mentaal te hernieuwen.

Whitt Schultz

3.3.1. Inleiding op de vraagstelling

De volledige deelvraag luidt: Wat zijn de overwegingen bij en waardering voor de gekozen veranderingsstrategie? De Paarse Draak wijkt qua veranderingsstrategie af van eerdere veranderingstrajecten. Destijds waren analyses, trainingen en werkgroepen voorafgegaan aan het moment dat medewerkers en leidinggevenden zelf aan zet waren om in beweging te komen. In termen van Quinn: bij eerdere veranderingen werd gekozen voor een aanpak vanuit een meer ondersteunende benadering, het Human-Relationsmodel. In de beginfase zette de Bandwever zich aan een projectplan, maar zij heeft daar na enkele vruchteloze pogingen van af gezien. De opvatting in de Regiegroep was, dat het beter paste bij de veranderingsstrategie om een veel opener benadering te kiezen. De Actie Paarse Draak krijgt vorm in aansluiting op actuele zaken die zich voordoen, wat moet leiden een organisch proces van verbetering.

De praktijk is dat Ridderkerk een mix van strategieën hanteert. De hoofdstroom van de activiteiten voldoet aan de kenmerken van een normatief-reëducatieve strategie, met enkele kenmerken van een rationeel-empirische strategie. Uit de theorie kwam de vraag naar voren, of Ridderkerk zich zou beter zou kunnen bepalen tot toepassing van een beperktere combinatie van strategieën. De combinatie van anticiperend en reactief veranderen, leidt mogelijk tot onduidelijkheid omdat de urgentie van de bedoelingen onduidelijk kan worden. Bovendien is het veranderingsproces van een strategische reikwijdte terwijl sommige activiteiten nogal incrementeel worden gepresenteerd. De analyse vanuit de theorie kwam al kort aan de orde in hoofdstuk 4, en zal in hoofdstuk 9 vervolgd worden.

De leiding van de Groene Golf en de directie, de actorgroepen 3 en 4, hebben bij de keuze van de strategie een bepalende rol gehad, terwijl actoren uit de brede ambtenarengroep en uit de Groene Golf de strategie ondergaan, maar er weinig invloed op hebben, hoe vreemd dat ook klinkt bij een organisch proces: de strategie is opgelegd en het is eigenlijk het enige wat is opgelegd. In de volgende paragrafen zullen uitspraken worden weergegeven van de verschillende actorgroepen ten aanzien van de overwegingen bij de veranderingsstrategie en over de waardering voor die strategie.

Naast de interne veranderingen wordt ook extern op verandering aangestuurd. De veranderingsstrategie die intern wordt toegepast is vergelijkbaar met de ontwikkelingen extern. In het kader van de Actie Paarse Draak werd onlangs een Burgerforum geïnstalleerd. Dit forum blijft hier buiten beschouwing, maar het kan wel invloed hebben op de ambtenaren, omdat er meer directe feedback uit zal komen. In die zin maakt het forum zeker deel uit van de veranderingsstrategie.

3.3.2. Opvattingen over de veranderingsstrategie

Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.

In de eerste actorgroep leeft een zekere ongedurigheid ten aanzien van de gekozen strategie. De beleving is voor velen dat het lang duurt voordat er iets uit komt. Slechts een enkeling laat zich uitgesproken positief uit over de strategie, "omdat die veel kan opleveren." Relatief veel respondenten geven aan dat hun waardering voor de strategie laag is.

Uitspraak in interview
actoren groep 1

*We praten, maar waar blijft
het resultaat?*

Hieronder wordt eerst aangegeven wat in deze actorgroep de argumenten zijn bij lage waarderingen. Daarna wordt weergegeven welke argumenten bij een positieve waardering zijn genoemd. Tot slot worden verschillende overige kritische kanttekeningen en suggesties genoemd, die tot aanpassingen binnen de huidige strategie zouden kunnen leiden.

Sommigen van hen hadden een directief proces veel gemakkelijker gevonden. Het onbekende en het zoeken naar de betekenissen van de symbolen sluit niet aan bij de verwachtingen. Veel respondenten noemen hun twijfels bij de lange aanlooptijd die nodig is geweest voordat er iets concreets uit voortkwam, zoals digitale nieuwsbrieven, een flyer ter introductie van de Groene Golf, en andere artefacten (Schein). In termen van Chin & Benne hadden zij voorkeur voor een macht- en dwangstrategie of een rationeel-empirische strategie. De meeste respondenten hadden de voorkeur gegeven aan een heldere diagnose, een duidelijke doelstelling, een plan van aanpak, concrete zaken. Duidelijkheid, doelgerichtheid en snelle resultaten zou meer waardering hebben geooft. Sommigen baseren deze uitspraken op ervaringen met andere projecten waar na een pretentieuze start naar hun beleving uiteindelijk weinig van terecht is gekomen.

Uitspraak in interview
actoren groep 1:

*We zijn beter in het starten
dan in het afronden van
projecten.*

Verder leeft er een zeker ongemak naar aanleiding van de ongewone benadering. Niet altijd wordt begrepen waarom de symboliek zo veel aandacht krijgt. Daarbij wordt onder meer gedacht aan de draak, de kleuren paars en groen, de persoonlijke ondertekening van een verklaring. Opgemerkt wordt dat dit ongewoon is. De gekozen strategie wijkt sterk af van bestaande patronen. De onorthodoxe aanpak met kleuren, symbolen, middelen de rituelen van de Paarse Draak heeft in het begin op sommigen negatief gewerkt, geven respondenten aan.

Uitspraak in interview
actoren groep 1:

*Aanvankelijk was het te veel
flauwekul; daar hebben we
geen tijd voor. Hebben ze
niets beters te doen?*

Een enkeling suggereert dat het de politiek is die belang hecht aan de Paarse Draak, zonder dat er veel inhoudelijke overtuiging achter zou zitten. Dit is onder meer ingegeven door de constatering dat de Groene Golf alles mag, maar dat er

door de personeelsreductie in feite weinig kan. Vanuit deze perceptie bezien, is de gekozen strategie niet geloofwaardig.

Op verschillende manieren wordt aangegeven dat de inbreng van de leidinggevenden gemist wordt. Zij kunnen een tamelijk passieve positie in het proces innemen en sommigen doen dat volgens sommige respondenten ook.

In deze actorgroep wordt regelmatig gesuggereerd dat het beter zou zijn om de reguliere organisatie meer te benutten, bijvoorbeeld door het werkoverleg te gebruiken als overlegvorm, zodat medewerkers ideeën direct bij de afdelingshoofden neerleggen.

Een van de respondenten merkt op dat van afdelingshoofden verwacht mag worden dat zij sturen, uitleggen, adviseren, coachen en investeren in de medewerkers. In de veranderingsstrategie zou van deze rol meer gebruik gemaakt moeten worden, zo stelt hij.

Uitspraak in interview
actoren groep 1:

Het is nodig om elkaar rechtstreekse feedback te geven.

In de Groene Golf missen sommigen de directe belangstelling van de leiding voor hun initiatieven. Deze kritiek wordt niet door iedereen gedeeld en geldt bijvoorbeeld niet voor de belangstelling van de directie ten aanzien van de Ondernemingsraad, waar de voornemens voor de Paarse Draak ook zijn besproken.

Uitspraak in interview
actoren groep 1:

Ankie Feldbrugge is verantwoordelijk voor de Paarse Draak.

Andere respondenten in actorgroep 1 vinden dat de organische aanpak juist goed is omdat deze veel kan opleveren. In het debat werd opgemerkt, dat bezig zijn met de Paarse Draak een houding is, dat men er steeds mee bezig moet zijn.

Een medewerker –vanwege haar positie in de organisatie heeft zij wel eens te maken met concrete vragen en bezwaren van ontevreden burgers – suggereert dat een andere aanpak beter zou werken: steeds in één-op-één-gesprekken met collega's laten zien hoe het anders kan, hen overtuigen door concrete voorbeelden. Zij past deze benadering toe en zij merkt dat die succesvol is. Met enkele anderen die in een vergelijkbare positie functioneren, overlegt zij maandelijks over actuele voorbeelden. Zij hebben zich samen de Werkgroep Paarse Draak genoemd en functioneren op eigen initiatief als Mini-Groene-Golf: als podium voor ideeën en inspiratie. De Bandwever maakt deel uit van deze groep, de wijkcoördinator, een communicatiemedewerker, de veiligheidsmedewerker en de secretaresse van de algemeen directeur. Met een zekere regelmaat schuift de burgemeester aan bij hun overleg.

Uitspraak in interview
actoren groep 1:

Je moet af en toe stilstaan bij leerpunten uit het recente verleden.

Actorgroep 2: leden van de Groene Golf

De leden van de Groene Golf zijn op zich neutraal tot positief in hun uitspraken over de strategie, maar in de huidige uitvoering daarvan missen zij een aantal

voorwaarden. Dit maakt de toon van de waardering toch tamelijk negatief, terwijl de overwegingen bij de strategie – soms met enige aarzeling of kanttekening – wel lijkt te worden gedeeld. Soms blijkt uit de genoemde voorwaarden, dat er toch een zekere voorkeur bestaat voor een andere strategie; ook in deze groep neigt de voorkeur meer naar een rationeel-empirische strategie. Hierna zal worden aangegeven wat de genoemde overwegingen zijn, en wat als belangrijke condities worden beschouwd. Ten slotte zal het tijdsperspectief dat leden van de Groene Golf beleven bij de strategie worden besproken; dit wordt in verband gebracht met de ervaren reikwijdte van de beoogde verandering.

Net als in de eerste actorgroep wordt in deze groep van leidinggevendenden verwacht dat zij zich nadrukkelijk betrokken tonen in het veranderingsproces, juist in een organisatie als die van Ridderkerk, waar hiërarchie zwaar weegt. Concreet wordt als bezwaar genoemd dat er weinig belangstelling wordt ervaren van de directie. En van verschillende kanten wordt opgemerkt dat de afdelingshoofden zich weinig laten horen in het veranderingstraject.

Uitspraak in interview
actoren groep 2:

*Het leeft niet bij
afdelingshoofden.*

Respondenten verwachten dat de gekozen strategie moeilijk effectief kan zijn, omdat het geen gewoonte is om zonder interventie van de leiding in beweging te komen, terwijl dat wel wordt verwacht. De open benadering vraagt van medewerkers dat zij zich uiten over hun ideeën. Alle respondenten geven aan dat daarvoor een breuk nodig is met het verleden.

Uitspraak in interview
actoren groep 2, Groene
Golf:

*Onze cultuur is: Als de baas
het zegt, kom ik in beweging.*

Er zijn nog meer feiten die door de respondenten worden opgevat als teken van geringe betrokkenheid van de leiding. Het feit dat er geen gericht introductie-programma wordt gebruikt voor nieuwe medewerkers, wordt door een enkeling in zekere zin opgevat als een bewijs van vrijblijvendheid.

Uitspraak in interview
actoren groep 2, Groene
Golf:

*De leiding moet mobiliseren
en losmaken.*

Net als in actorgroep 1 leeft ook in de Groene Golf bij sommigen de gedachte dat het beter zou zijn om de gebruikelijke overleglijnen in de organisatie meer te benutten.

Respondenten van De Groene Golf geven relatief vaak aan dat er in de organisatie een zekere veranderbaarheid is. De spankracht wordt overvraagd, vinden zij, omdat er te veel tegelijk is opgepakt. Dat geldt ook voor sommige groepsleden zelf. Onder meer door de positieve contacten met de Bandwever hebben respondenten niet afgehaakt of toch weer aangehaakt.

Leden van de Groene Golf noemen globaal de volgende condities bij de gekozen organische veranderingsstrategie:

- Omdat de veranderingsstrategie sterk afwijkt van de bestaande cultuur, is de betrokkenheid van leiding extra belangrijk.
- De bestaande cultuur is bij uitstek gericht op initiatief van de leidinggevendenden. Daarom is de rol van afdelingshoofden extra belangrijk.

- De gekozen strategie werkt beter als medewerkers zin hebben in innovatie. Leden van de Groene Golf ontvangen signalen van verandermoeheid, werkdruk en scepsis. Daarom zal resultaat niet op korte termijn te verwachten zijn. Om de strategie succesvol toe te passen is enthousiasme bij de medewerkers nodig.

Een van de aspecten van een veranderingsstrategie is de keuze om een ommekeer te realiseren of een geleidelijk proces. De tijdspanne die de Paarse Draak nodig zal hebben om te bereiken wat er wordt bedoeld, wordt door de verschillende respondenten in de Groene Golf zeer uiteenlopend ingeschat. Sommigen spreken van maanden, wat meer op een ommekeer zou lijken, anderen rekenen op minstens twee tot drie jaar.

Uit de verschillen tussen deze inschattingen blijkt dat er geen eenduidig beeld is over de reikwijdte van de verandering. In enkele maanden kan een beperkte groep met de intensiteit van enkele uren per week, immers geen ingrijpende verandering teweegbrengen.

Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf

Respondenten uit de actorgroep 3, de leiding van de Paarse Draak/Groene Golf en haar leidinggevende, tevens lid van de Regiegroep, onderbouwen de gekozen strategie met de overwegingen:

- dat kleine veranderingen grote effecten teweeg kunnen brengen
- dat reflectie op de zin van de gewoonten en praktijken belangrijke leermomenten oplevert,
- dat veranderende omgevingseisen dwingen tot verandering,
- dat Ridderkerk een dynamisch proces nodig heeft om mee te komen in de ontwikkelingen in en om de gemeente.

Uitspraak in interview actoren groep 3, lid regiegroep:

<i>Chaos is goed voor alle partijen, want dan ga je pas echt nadenken.</i>
--

De beide actoren waarderen deze strategie als noodzakelijk en passend bij de veranderingsnoodzaak. Tegelijkertijd onderkennen zij de aarzeling in de Groene Golf en breder in de organisatie. Beiden kennen de twijfels binnen de Groene Golf over de haalbaarheid van deze strategie. Zij reageren er echter verschillend op. De Bandwever bezint zich op het vervolg en op haar aanpak. Dit onderzoek is bedoeld als ondersteuning van die bezinning. Haar leidinggevende stelt dat de strategie veel te bieden heeft door het gevoelsmatige aan te spreken tegenover de afstandelijkheid waaraan men gewend is. De kracht van het proces is naar zijn perceptie dat het enthousiasme van enkelen overslaat naar anderen. Hij merkt op dat tot nu toe de reacties van anderen divers zijn: hem valt de beperkte dynamiek binnen de muren van het gemeentehuis op, een zeker doemdenken en paternalisme, tegenover de strijd en het leerproces dat beoogd wordt met de veranderingsstrategie. Hij laat zich niet ontmoedigen nu dit proces niet direct effectief is.

Actorgroep 4: de opdrachtgever

De algemeen directeur heeft zelf aangedrongen op een veranderingsstrategie die veel ruimte laat voor het onverwachte. Zij geloofde niet in een proces dat instrumenteel en systematisch wordt ingezet. Daar zou naar haar beleving voor medewerkers geen echte verandering van te verwachten zijn. Haar bedoeling is, dat de veranderingen afdelingsgrenzen zou overschrijden. Haar ideaal is dat iedere medewerker zich verantwoordelijk gaat voelen voor al het werk van de gemeente, voor zover dat mogelijk is. Ieder zou zich moeten identificeren met successen en fouten van ieder ander. Deze overwegingen duiden op een normatief-reëducatieve strategie.

Zij ziet de strategie nadrukkelijk als kader voor een leerproces dat nodig is in een veelomvattende cultuurverandering. Aansluitend op de veranderingsnoodzaak om het vertrouwen van burgers terug te winnen, is de reikwijdte van de verandering zeer ruim. Zij legt verband met de ontwikkelingen in bredere zin, die de verhouding burger-overheid betreffen. Zij wil dat de gemeente bijdraagt aan gemeenschapsgevoel, geborgenheid. De locale overheid moet een sterkere identiteit ontwikkelen en zij geeft weer hoe Ridderkerk daar hard aan werkt. Een andere strategie is niet of nauwelijks overwogen. Wel is vooraf stilgestaan bij de risico's van deze aanpak: er zou een kloof kunnen ontstaan tussen de Groene Golf en de overige medewerkers; een ander risico zou kunnen zijn dat negatieve uitkomsten meer schade dan vooruitgang kunnen meebrengen. Deze risico's waren niet doorslaggevend. Al snel was er voldoende draagvlak voor een snelle start en is besloten om in te gaan op het verzoek van Ankie Feldbrugge om in dit proces een actieve rol te krijgen. Haar verzoek was in feite het startsignaal voor de Groene Golf, conform de veranderingsstrategie: een leider die zich spontaan aandient, wordt in principe ingeschakeld.

Uitspraak in interview met opdrachtgever:

...energie en inspiratie in een veelomvattend cultuurtraject.

Naast kenmerken van een open leerstrategie verbindt zij enkele top-down-kenmerken aan het proces: zij heeft de positie van de Groene Golf formeel gelegitimeerd en er is een verplichting aan de afdelingshoofden opgelegd om – ook ongevraagde - adviezen van de Groene Golf serieus te nemen. Nog een kenmerk dat doet denken aan een top-downstrategie is de afspraak dat zij regelmatig overlegt met de Bandwever over de voortgang; zij neemt zelf vrijwel nooit deel aan overleg van de Groene Golf. Deze aspecten worden hieronder nader uitgewerkt.

De legitimering van de Groene Golf vond zij nodig om top-down aan te geven dat deze beweging bewust en ruimhartig wordt ingezet: de Groene Golf krijgt formeel alle ruimte. Die legitimering ziet zij als belangrijk vanwege de eerder beschreven traditionele gerichtheid op hiërarchische posities. De vergaande vrijheid om met elk voorstel te komen acht zij onmisbaar om tot initiatieven van de werkvloer uit te dagen.

Uitspraak in interview met opdrachtgever:

Sommige ambtenaren komen pas in beweging als de leiding akkoord gaat.

De verplichting aan de afdelingshoofden is bedoeld om aan te geven dat zij zelf de Groene Golf zeer serieus neemt.

Bij het overleg met de Bandwever is een kanttekening te maken. Deze vorm van overleg doet denken aan afstemming zoals die in hiërarchische structuren de leidinggevende de linking-pin is naar het hogere echelon. Dat roept vergelijkingen op met een projectleider-medewerkerrelatie tussen de Bandwever en de leden van de Groene Golf. De leden van de Groene Golf noemen de afwezigheid van de algemeen directeur overigens een gemis. Gegeven de keuze voor een organisch proces zou contact zonder tussenkomst van de Bandwever logischer zijn. De keuze voor de twee andere top-down-aspecten zijn te begrijpen vanwege het feit dat het gaat om interactie met actoren die zelf misschien minder affiniteit hebben met de gekozen strategie. Overigens is vanuit de theorie gebleken dat het beter is om de Groene Golf geen adviezen te laten geven, maar vooral reflectie uit te lokken bij afdelingshoofden, bijvoorbeeld met feedback en vragen die passen bij Model II van Argyris. Dit laatste zou ook goed toepasbaar zijn in de interactie tussen de algemeen directeur en de afdelingshoofden.

De uitwerking van de veranderingsstrategie in de praktijk staat gaandeweg ter discussie. Ten tijde van het interview was er sprake van dat het een en ander zou worden aangepast naar aanleiding van signalen uit de organisatie. De algemeen directeur is zich ervan bewust dat ook afdelingshoofden het soms moeilijk vinden om de ideeën over de cultuurverandering concreet te maken.

Er worden HRM-instrumenten ontwikkeld om de verandering beter te ondersteunen: functiebeschrijvingen zullen worden aangepast om aan te geven dat verandering en ontwikkeling bij het werk hoort in plaats van erbovenop komt.

Naast beïnvloeding van de huidige medewerkers via de gekozen strategie is er van meet af aan voor gekozen om bij werving en selectie nieuw aan te nemen personeel te selecteren met criteria die passen bij competenties die de ontwikkeling ondersteunen. De beschikbare ruimte in de formatie wordt met dat oogmerk benut om de vernieuwingen te ondersteunen.

3.3.3. Samenvatting percepties van de veranderingsstrategie

De veranderingsstrategie wordt door alle actorgroepen beoordeeld als afwijkend van wat vertrouwd en bekend is. Het vertrouwde patroon is dat veranderingen worden ingeleid door leidinggevend. In de eerste actorgroep leven nadrukkelijke voorkeuren voor:

- of een macht-dwangstrategie, waarbij de richting wordt aangegeven en de keuzes worden gemaakt door de top;
- of een rationeel-empirische strategie, met een heldere analyse, een plan van aanpak en concrete doelen.

Deze voorkeur wordt versterkt door het ervaren tekort aan tijd en gelegenheid om naast het gewone werk aandacht te besteden aan discussie en uitwisseling over verbeteringen zoals bedoeld met de Paarse Draak. Velen ervaren dat er in de praktijk weinig gelegenheid is om de formele bewegingsruimte te benutten. De kleine groep die maandelijks op eigen initiatief – los van de Groene Golf - overlegt, vormt hierop een uitzondering.

In de eerste twee actorgroepen leven bij respondenten vragen over het draagvlak bij de afdelingshoofden en betrokkenheid van de leidinggevenden.

In de Groene Golf varieert de kijk op de veranderingsstrategie. Velen hebben de aanloopfase als moeizaam ervaren, omdat er naar hun beleving weinig uit kwam. Enkelen vinden de aanpak juist goed. Tekenen van frustratie en teleurstelling zijn soms expliciet aangegeven. Het is geen gemakkelijke opgave om de verbinding tussen de tegenpolen te leggen, die in Quinns Competing Values-model zijn aangegeven.

De opdrachtgever, de regiegroep en de leiding van de Groene Golf, samen de drie personen c.q. partijen die het veranderingsproces sturen, vinden dat Paarse Draak hoort bij het gewone werk, al is het nog geen gewoonte om zo te denken. Dat is in hun ogen juist de reden waarom er meer dynamiek nodig is in de organisatie. Dit is de belangrijkste reden om de veranderingsstrategie positief te waarderen, ondanks een wat zoekende start waar nog weinig concrete resultaten uit gekomen zijn. De enkele elementen van een top-downbenadering die zijn toegepast kunnen soms een functie hebben om de afdelingshoofden te betrekken in het proces. Dat is te verdedigen, hoewel het logischer lijkt om deze leidinggevenden een veel sterkere functie in het proces te geven, vanwege de toepassing van integraal management.

Bij de strategie hoort naar de beleving van actoren in groep 4 een zeker enthousiasme van de Groene Golf. Ten tijde van het onderzoek was de waardering van leden van de Groene Golf matig. Gecombineerd met het signaal dat de leden van de groep afgeven omtrent hun contacten met de algemeen directeur, is er van twee kanten aanleiding om afspraken te maken over meer directe contacten tussen de algemeen directeur en de Groene Golf.

De actorgroepen hanteren verschillende metaforen, zoals te herleiden is uit de inbreng van de respondenten in het onderzoek. Deze zijn als volgt samen te vatten:

- In de eerste actorgroep duidt de behoefte aan een rationeel-empirische strategie op de metafoor 'machine'.
- De opmerkingen van leden van de Groene Golf over de gewenste betrokkenheid duiden op de metafoor 'politiek systeem', maar misschien ook, vanwege het zoeken naar waarden, op de metafoor 'cultuur'.
- De actorgroepen 3 en 4 redeneren duidelijk vanuit de metafoor 'brein'¹⁷ wat de gewenste leerprocessen betreft.

Een algemenere vraag dringt zich op naar aanleiding van de meningen en reacties in de eerste twee actorgroepen: is er voldoende vitaliteit en energie in de organisatie om de organische veranderingsstrategie toe te passen? Op dit punt ligt mogelijk een relatie met de ervaren veranderingsnoodzaak. De perceptie van de veranderingsnoodzaak is in de eerste actorgroep beperkt gebleken. Cognitieve dissonantiereductie heeft daarom mogelijk het effect dat men de bedoelde beweging niet maakt. Beweging in Quinns model van links onder naar rechts boven heeft weinig kans als de 'survival anxiety' laag is. Omdat de strategie juist een appèl doet op de betrokkenheid van de

17 De metafoor 'brein' staat voor: de lerende organisatie

medewerkers, is het van extra groot belang, dat de veranderingsnoodzaak wordt ervaren. Maar de stap van 'control' naar 'create' staat haaks op het gevoel van veiligheid dat 'control' met zich meebrengt. De 'learning anxiety' zal om die reden al hoog zijn. Mogelijk wordt de Groene Golf soms gezien als de aanstichter van onveiligheid. Wie binnen de Groene Golf zelf twijfelt aan de veranderingsnoodzaak kan onder de druk van reacties van actoren uit groep 1, hun collega's en leidinggevende, in verlegenheid komen met de 'espoused theory'. Het feit dat regels en bureaucratie door sommigen niet worden onderscheiden van overbodige bureaucratie, kan hun reactie op de Actie Paarse Draak heftiger maken. Kotter doet aanbevelingen die hierin van toepassing zijn, bijvoorbeeld over de leidende coalitie en communicatie. Leiderschapskwaliteiten die Kets de Vries benoemt, zoals een positief zelfbeeld, assertiviteit en prestatiegerichtheid, kunnen de effectiviteit van de Groene Golf ondersteunen in dergelijke situaties.

De algemeen directeur stelt dat de ontwikkeling van andere intern gerichte instrumenten dan de Groene Golf en wat die teweegbrengt, nog wat achter loopt. Ter sprake kwamen nieuwe functiebeschrijvingen (in het gesprek met de algemeen directeur) en een introductieprogramma (aangekaart door iemand van de Groene Golf).

3.4. Deelvraag 3 De rol van de Groene Golf

Een leider is een handelaar in hoop.

Napoleon Bonaparte

3.4.1. Inleiding op deelvraag 3

Deze deelvraag heeft betrekking op de invulling van de rol van de crossfunctionele groep De Groene Golf. De vraag luidt: Wat zijn opvattingen over de rol van de Groene Golf?

De centrale onderzoeksvraag heeft betrekking op percepties en de werking van percepties. In dit hoofdstuk wordt nagegaan, wat de werking is van reacties van de overige collega's op de gedragslijn van de Groene Golf.

De Groene Golf was ten tijde van het onderzoek nog nauwelijks een half jaar bezig. Wie alle vergaderingen bijwoonde had ten tijde van het onderzoek iets meer dan twee werkdagen geparticipeerd. Vanwege de keuze voor een 'organisch proces' als veranderingsstrategie is er een aanloopfase geweest waarin vooral gezocht is naar de invulling van de eigen rol. Een dergelijke aanloop was nieuw voor alle betrokkenen en kostte naar de beleving van de deelnemers veel tijd die niet besteed werd aan wat zij zich voorgesteld hadden toen zij eraan begonnen. Hun uitspraken zullen gekleurd zijn door deze periode. In enkele interviews is aangegeven dat inmiddels de rol van de groep wat duidelijker is geworden.

In hoofdstuk 1 is beschreven waarom crossfunctionele teams een bijzondere positie innemen: ze nemen zonder hiërarchische positie een rol op zich, waartoe formele leiders niet of met meer moeite komen. Vanuit de theorie is verklaard dat een dergelijke taakverdeling tussen de formele leiders en de crossfunctionele groep te verdedigen is vanwege het begrip 'learning anxiety' (Schein).

Actorgroep 4 verwacht, zo bleek al, dat leden van de Groene Golf zich als 'innovators' en 'early adopters' manifesteren: met enthousiasme en energie voor deze opdracht. Het is echter niet duidelijk wat de selectiecriteria waren bij de samenstelling van de groep. Het is niet bekend, hoe afdelingshoofden desgevraagd tot hun keuze kwamen om een van hun medewerkers aan te wijzen. Het is ook niet duidelijk of de leden van de Groene Golf 'early adopters' waren bij aanvang. Daarentegen is er wel gelet op het risico dat de algemeen directeur zag, namelijk dat er een kloof zou ontstaan tussen de Groene Golf en de collega's die een minder nadrukkelijke rol hebben.

In de contacten met de Groene Golf tijdens het onderzoek kwamen verschillende aspecten naar voren van de communicatie tussen de brede groep ambtenaren aan de ene kant en de Groene Golf aan de andere. De Groene Golf is de eerste periode nog weinig herkenbaar naar buiten getreden. Waarschijnlijk is dat de reden dat in contacten met actorgroep 1 in verhouding meer gesproken is over de Paarse Draak dan over de Groene Golf. In het debat met actorgroep 1 is aan de rol van de Groene Golf weinig aandacht besteed. Daardoor is de beantwoording van actorgroep 1 nogal summier.

3.4.2. Opvattingen over de rol van de Groene Golf

Actorgroep 1: medewerkers van de gemeente Ridderkerk.

De respondenten verbinden het bestaan van de Groene Golf direct aan de Paarse Draak. De rol van de Groene Golf wordt door de een als heel breed gezien: bijdragen aan cultuurverandering, missie en visie. De ander denkt aan een beperkte rol, in de eerste plaats om te signaleren wat anderen, de lijn, moet oppakken. Verder wordt er gedacht aan een communicatieve rol, bijvoorbeeld: stimuleren dat er in werkoverleg gesproken wordt over de Paarse Draak, en kleine berichten – vooral successen – publiceren op het intranet.

Uitspraak in interview met een OR-lid, groep 1

De Groene Golf is een issue-maker

Een van de uitspraken geeft aan dat het vooral de bijdrage van de Groene Golf is om iedereen – vooral afdelingshoofden – aan het denken te zetten. Vervolgens moet ieder er zelf mee aan de slag gaan.

Uitspraak in interview met een afdelingshoofd, groep 1

Het zoeken is belangrijker dan het vinden.

Uit opmerkingen van leden van de Groene Golf zelf, blijkt dat er nogal sceptisch en soms cynisch wordt gereageerd op het werk van de Groene Golf. Hier wordt dieper op ingegaan in de volgende paragraaf.

Geciteerd door leden van de Groene Golf:

Moet je nu al weer vergaderen? Heb je niets beters te doen?

Actorgroep 2: leden van de Groene Golf

De meeste respondenten van de Groene Golf zien de rol van de groep als driedelig:

1. De rol van katalysator.

Deze rol bestaat uit signaleren in de organisatie, hints geven, vragen stellen, kritisch zijn, ongeveer als model-medewerker. Iedereen zou door kritische communicatie een dergelijke rol kunnen vervullen, maar als lid van de Groene Golf doe je dat in ieder geval.

Het gaat in deze rol om bewustwording bij ambtenaren in het algemeen. Een van de respondenten gaf het risico aan, dat de interactie beperkt blijft tot loze kreten. De Bandwever kan naar de opvatting van een respondent helpen bij een meer gerichte analyse.

Uitspraak in individueel interview met de Groene Golf

Ik geef wel eens een hint, maar daar wordt niet erg op gereageerd.

Algemene communicatie, ludieke acties en symbolen moeten deze rol ondersteunen. Intranet en korte notities zoals de flyer die in juli is uitgebracht kunnen gebruikt worden om een bredere groep te bereiken.

2. De ondersteunende rol.

Hiermee wordt bedoeld dat leden van de Groene Golf zich inzetten om voeding en ondersteuning te zijn voor Ankie Feldbrugge.

De leden van de Groene Golf functioneren dan als voelsprietten en meedenkers. Als er iets naar voren is gekomen wat tot verbeteringen kan leiden in de sfeer van de actie Paarse Draak, stapt de Bandwever op afdelingshoofden af met de oogst die in de Groene Golf gegenereerd wordt. Deze rol heeft gaandeweg meer nadruk gekregen, niet in de laatste plaats vanwege neutrale of negatieve reacties van collega's op de activiteiten van de Groene Golf.

3. De onderzoekende rol

De Groene Golf kan onderzoeken waar signalen van onvrede in- of extern vandaan komen. De groep maakt hierbij onder meer gebruik van rapporten zoals het Burgertevredenheidsonderzoek en van feedback. Hiervoor wordt soms een bepaalde taakverdeling gehanteerd binnen de Groene Golf. Bij deze rol worden ook directe contacten met de burger belangrijk gevonden. Het resultaat moet leiden tot creatieve oplossingen.

Verschillende respondenten van de Groene Golf geven aan, dat zij pogingen hebben ondernomen om de eerste rol waar te maken, bijvoorbeeld door hints te geven richting collega's of door te vertellen over de bijeenkomsten van de Groene Golf. Sommige reacties van collega's hebben zij ervaren als ontmoedigend. De toon in reacties kwam op hen over als kritisch.

Enkele respondenten geven aan dat zij zich opgelaten voelden bij de zoekende rol, zeker waar collega's er negatief op reageerden, zoals zij dat bijvoorbeeld deden met de ondertoon of het letterlijke commentaar dat het te druk is op de afdeling voor dit soort dingen.

De tweede en de derde rol ervaren de meeste respondenten als plezierig en zinvol.

Dan is er nog een vierde rol of positie: alleen naar de vergaderingen komen en meedoen ter plekke en verder afwachten.

Over het functioneren als groep leven bij verschillende leden knelpunten en vragen, bijvoorbeeld over de effectiviteit van vergaderen (meer structuur, agenda), en sommigen geven aan dat zij behoefte hebben aan concrete onderwerpen en heldere bevoegdheden.

Enkelens opmerken dat er meer directe lijnen met afdelingshoofden zouden moeten zijn om concrete problemen met hen te bespreken. Via indirecte kanalen (Groene Golf –

Uitspraak in individueel interview met de Groene Golf:

Ik zie het als mijn taak om Ankie in staat te stellen iets te doen.

Uitspraak in groepsinterview met de Groene Golf :

We moeten positieve oplossingsgerichte voorstellen doen.

Uitspraak in individueel interview met Groene Golf:

Ik ben geen voorvechter, maar een echte doener.

Uitspraak in individueel interview met Groene Golf:

Nu verdwijnen voorstellen, je hoort er niet veel meer van.

Ankie - afdelingshoofden/Directie) kunnen gevoelige onderwerpen op de juiste plaats terecht komen, maar de terugkoppeling wordt nogal eens gemist.

Actorgroep 3: de leiding van de Groene Golf

Met Ankie Feldbrugge is gesproken over de rol, middelen en mogelijkheden van de Groene Golf.

Zij geeft aan dat het zoeken naar een goed begin de groep veel tijd heeft gekost. Zij wijt het zoeken vooral aan het feit dat er in de organisatie weinig tot geen ervaring is met een vrije rol zoals die wordt bedoeld met de Groene Golf. De meeste leden van de groep verwachten een opdracht, een functie, taken en een plan van aanpak. De aanduiding "organisch proces" geeft echter aan dat ideeën in de interactie en in de reflectie op de praktijk vorm moeten krijgen. Initiatieven moeten vorm krijgen waar kansen liggen en waar verbetering nodig gevonden wordt. Dit vraagt van de Groene Golf visie en leiderschap.

Maar in plaats daarvan wordt in de vergaderingen van de Groene Golf veel tijd besteed aan uitwisseling van negatieve ervaringen en dito verwachtingen.

Uitspraak in interview met de bandwever:

We zijn niet gewend om te denken in termen van een vrije rol. Mensen verwachten een beschrijving van taken en bevoegdheden en een plan van aanpak.

Uitspraak in interview met bandwever:

Een valkuil voor de Groene Golf is een contraproductieve rol bijvoorbeeld door te blijven hangen in uitwisseling van knelpunten.

De rol die in hierboven is getypeerd als katalysator wordt door de Bandwever als belangrijkste gezien. Zij realiseert zich dat de rol van katalysator niet gemakkelijk is, vooral omdat daarmee vertrouwde patronen doorbroken zouden moeten worden: kritische feedback geven is geen gewoonte in de organisatie. De bijeenkomsten van de Groene Golf hebben idealiter de functie van inspirerende uitwisseling. Signalen onderzoeken en initiatieven die ieder zelf neemt zijn ondersteunend voor de energie en inspiratie in de bijeenkomsten.

De Bandwever geeft aan dat haar eigen functioneren wordt ondersteund door de leden van de Groene Golf, maar dat deze ondersteunende rol niet de opzet is geweest; noch ziet zij dit als de grootste kracht van deze groep. Zij vindt de Groene Golf het meest effectief als zij 'voeding' kunnen leveren aan ambtenaren en burgers.

De Groene Golf heeft formeel geen instrumenten, maar zij maken gebruik van:

- Rapporten (BTO, burger jaarverslag)
- Informele communicatie
- Bulletins/nieuwsbrief/flyer
- Gimmicks (sleutelhanger)
- De tijdsbesteding is het enige wat echt is vastgelegd: 1,5 uur per twee weken.

Uitspraak in interview met lid van de regiegroep:

De Groene Golf moet enthousiasme en dynamiek uitstralen.

Het staat hen vrij om alles wat ze nodig denken te hebben aan te vragen of te bespreken. Dit zeggen zowel de opdrachtgever, als de leiding en leden van de Groene Golf zelf.

Actorgroep 4: de opdrachtgever

De opdrachtgever vermeldt dat Groene Golf is opgericht vooral om samenhang te brengen tussen de beweging en initiatieven waarmee het vertrouwen van burgers kan worden herwonnen. Van de Groene Golf wordt leiderschap verwacht in de zin van hulp en inspiratie.

De leden van de Groene Golf hebben een voorbeeldfunctie en bieden vrije ruimte voor denken, uitwisselen en experimenteren. Zij ziet de leden van de Groene Golf als model-medewerkers. Eigenlijk zou iedere ambtenaar zo moeten functioneren. Innovatie ziet zij als onderdeel van elke functie.

De opdrachtgever beschrijft haar overwegingen bij de opdracht aan de Groene Golf: een ongestructureerde groep te laten optreden dwars door de organisatie heen, zodat er een laagdrempelig podium voor iedereen ontstaat waar ideeën en inspiratie kunnen worden uitgewisseld. De zorg dat de Groene Golf op een afstand zou komen te staan van de overige medewerkers is niet bewaarheid, zo stelt zij in het interview.

De opdrachtgever eist van afdelingshoofden dat zij openstaan voor de suggesties en voorstellen van de Groene Golf. Zij mogen alleen beargumenteerd een advies naast zich neerleggen.

De functie¹⁸ van afdelingshoofd is in 2005 opnieuw geformuleerd vanwege de invoering van integraal management. De functiebeschrijvingen van andere functies worden nog aangepast om het element innovatie te verwerken in de functie-eisen.

Uitspraak in interview met opdrachtgever:

De Groene Golf is bedoeld als laagdrempelig podium voor inspiratie en uitwisseling van ideeën. Niet formeel en afstandelijk, maar vanuit vertrouwen.

Uitspraak in interview met opdrachtgever:

Afdelingshoofden hebben de opdracht van de directie om het ongevraagd advies van de Groene Golf serieus te nemen. Zij mogen alleen beargumenteerd een advies naast zich neerleggen.

3.4.3. Samenvatting van opvattingen over de rol van de Groene Golf

Eerst worden de opvattingen van de Groene Golf zelf samengevat en kort becommentarieerd. Daarna komen de opvattingen van actorgroepen 3 en 4 aan de orde, eveneens met enige kanttekeningen. Ten slotte worden de reacties uit actorgroep 1 weergegeven. Bij elk van de actorgroepen zal worden aangegeven welke metafoor doorklinkt in de uitspraken.

De rol van de Groene Golf is gaandeweg ontwikkeld van een 'Gideonsbende'¹⁹ naar een meer ondersteunende rol voor de Bandwever. Deze verandering is mogelijk uit nood geboren: niet goed wetend hoe om te gaan met de vrije ruimte

18 De functiebeschrijving is opgenomen als bijlage 1.

19 Begrip ontleend aan het Oude Testament. Betekenis: selecte groep van de beste krijgers

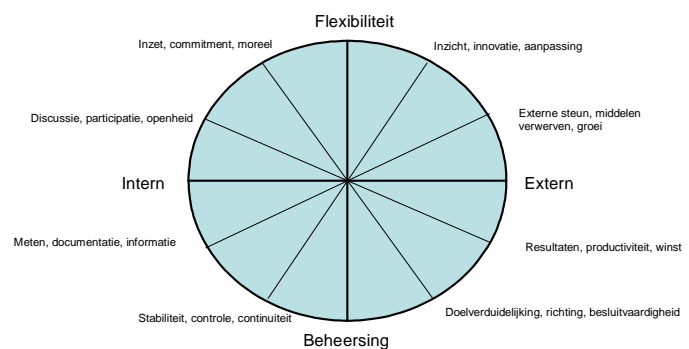
kiezen sommige leden van de Groene Golf voor enige terughoudendheid. Het leerproces dat nodig is om goed om te gaan met de vrije rol zou eigenlijk hervat moeten worden. Thema's zouden kunnen zijn: feedback geven in plaats van ongevraagd adviseren, effectief omgaan met 'learning anxiety' van anderen en van jezelf en introductie van nieuwe omgangsvormen.

De leiding verwacht veel van individuele leden van de Groene Golf. De metafoor 'brein' klinkt door in hun uitspraken over de rol van De Groene Golf. Over de wisselwerking tussen de groep en de leiding zijn veel opmerkingen gemaakt door respondenten uit de Groene Golf. De groep heeft een zekere status vanwege de opdracht van de algemeen directeur. Zij ervaren echter weinig aandacht en belangstelling van de directie. De contacten verlopen via de Bandwever, wat door sommige leden van de Groene Golf als te mager wordt beschouwd. Er klinkt op dit punt soms teleurstelling door in hun relaas.

Het ziet ernaar uit dat leden van de Groene Golf hun rol overwegend binnen de organisatie vorm geven. Respondenten geven weinig voorbeelden van acties richting burgers. De opdrachtgever en de Bandwever noemen daarentegen contacten met de burgers wel als belangrijk voor de leden van de groep; burgers moeten bij hen terecht kunnen, en andersom kunnen leden van de Groene Golf inspiratie en ideeën ontleen aan deze contacten.

Een wat voorzichtige houding van sommige leden van de Groene Golf is te verklaren vanwege een ervaren gemis aan verankering in de organisatie. Wie denkt vanuit de mechanische organisatiemetafoor en vanuit de voorkeur voor een rationeel-empirische veranderingsstrategie, verwacht duidelijker richting en condities voor het veranderingsproces. De kritische of misprijzende opmerkingen van sommige collega's en de afwezigheid van veel afdelingshoofden in dit proces maken de positie van een individueel Groene Golf-lid nogal kwetsbaar. Wie de confrontatie openlijk aangaat moet – voor een positief resultaat – bereid én in staat zijn om zijn nek uit te steken. Omdat confronteren en feedback geven niet aansluit op de huidige organisatielcultuur, wordt er nogal veel gevraagd van de individuele leden. Een alternatief kan voor hen dan zijn om zich terug te trekken in een rol meer op de achtergrond, waardoor in dit geval de Bandwever meer naar de voorgrond komt dan leden van de groep zelf. Een uitspraak in de trant van "Ankie Feldbrugge is verantwoordelijk voor de Parse Draak" is in dit licht te verklaren.

De leden van de Groene Golf stellen zich niet allen op als 'innovators' of 'early adopters'. Wel zien zij meer dan actorgroep 1 de zin en noodzaak van een actie als de Parse Draak. In dat opzicht zijn zij meer innovator dan actorgroep 1. Als het erop aankomt, kiezen zij echter vaak voor de uitvoering van wat zij 'het eigenlijke werk' noemen. Het is een dilemma dat in het model van Quinn zichtbaar wordt op de as van links onder naar rechtsboven in het schema.



De relatie met de afdelingshoofden ligt helder, omdat de algemeen directeur hen verplicht de suggesties en ideeën van de Groene Golf serieus te nemen. In de functiebeschrijving van de afdelingshoofden ligt echter geen verwijzing naar activiteiten als die van de Groene Golf.

In de functiebeschrijving van afdelingshoofd staat geen verantwoordelijkheid genoemd die in verband te brengen is met dit samenspel met de Groene Golf. Er is wel sprake van concernbrede programma's, maar de betreffende formulering veronderstelt een meer planmatige invulling dan wat de Groene Golf geacht wordt te doen. In de concernprogramma's wordt een zekere top-downbenadering toegepast. De leiding werkt eraan innovatie als component in alle functiebeschrijvingen te verwerken. Daarmee kan de rol van een crossfunctionele groep als de Groene Golf beter verankerd worden in de organisatie, zo is op grond van Quinns Competing Values Model te verwachten, omdat de functie-eisen dan zullen appelleren aan het motto 'create'.

De beelden die actorgroep 1 heeft van de Groene Golf zijn vooral bekend via de verhalen van de leden van de groep. Sommige verhalen getuigen van vraagtekens bij het nut van dit proces, wat aansluit bij de eerder beschreven reacties op de vraagstelling naar de veranderingsnoodzaak. In de interviews met respondenten uit actorgroep 1 kwamen twee verschillende patronen naar voren:

- De rol van de Groene Golf is breed, vrij en wisselend. Dit sluit aan op Morgans metafoor 'organisme' of 'brein'.
- De rol van de Groene Golf is er een van korte acties, signaleren en doorgeven. Hierin klinkt de metafoor 'machine' door.

3.5. Deelvraag 4 De theorie toegepast

De theorie die in hoofdstuk 4 is uitgewerkt, komt hier terug namelijk door de herkenbaarheid van de theorie in de casestudy te toetsen. Toepassing van de theoretische inzichten op de empirische uitkomsten zal leiden tot verklaring van enkele uitkomsten ervan.

De deelvraag is:

Welke theoretische concepten verklaren de percepties en ervaringen van partijen?

Eerst zullen puntsgewijs de meest betekenisvolle begrippen beschreven worden. Deze begrippen zijn eerder behandeld, maar themagewijs. Nu worden ze specifiek in verband gebracht met de empirische gegevens.

3.5.1. De begrippen op een rij

De belangrijkste begrippen zijn:

1. Learning anxiety (Schein) kan gezien worden als een centraal begrip in cultuurverandering. Het legt verband tussen de ervaren veranderingsnoodzaak en de bereidheid om zelf mee te doen aan veranderingen. Bovendien kan dit begrip duidelijk maken waarom een bepaalde veranderingsstrategie meer of minder aanspreekt. Voor gedrag en uitspraken van vooral de actorgroepen 1 en 2 kan dit relevant zijn in Ridderkerk. Ook voor de positie van de Groene Golf levert dit begrip een belangrijk argument om intermediair leiderschap als afzonderlijk fenomeen te beschouwen.
2. Survival anxiety (Schein) en urgentiebesef (Kotter) zijn relevant voor de vragen over veranderingsnoodzaak en veranderingsstrategie.
3. Cognitieve dissonantiereductie maakt dat mensen percepties aanpassen aan de ervaren werkelijkheid.
4. Het begrip 'leidende coalitie' (Kotter) is van nut om de aarzeling te verklaren van sommigen binnen de Groene Golf bij de invulling van hun rol.
5. Fragmentatie van de populatie (Chin & Benne) kan bijdragen aan verklaring van de twijfels die sommigen hebben ten aanzien van de veranderingsnoodzaak. De veranderingsnoodzaak zou genuanceerd kunnen worden naar inhoud en naar urgentie al naargelang de verschillende soorten diensten die de gemeente levert.
6. De organisatiemetaforen (Morgan) kunnen van nut zijn om verschillende percepties tussen en binnen de afzonderlijke actorgroepen te verklaren en om de werking van de verschillende percepties te verklaren.
7. De veranderingsstrategie voor de Actie Paarse Draak in Ridderkerk kan scherper gedefinieerd worden met de begrippen die worden aangereikt door Sanders & Neuijen en Nadler & Tushman.
8. Het model van integraal management bij de overheid (Hilhorst & Kuipers) toont aan dat Paarse Draak in het algemeen en de Groene Golf in het bijzonder alleen effectief kunnen zijn als de afstemming met de afdelingshoofden goed verloopt.

3.5.2. De eerste deelvraag: veranderingsnoodzaak

Eerder is in het theoretisch kader beschreven dat een oordeel over de veranderingsnoodzaak wordt beïnvloed door de mate waarin men zich laat leiden door 'learning anxiety', door 'survival anxiety' en door gefilterde perceptie. Deze begrippen zullen worden benut om verschillen te verklaren die actorgroepen kenmerken in hun mening over de veranderingsnoodzaak. Verder wordt aangegeven hoe fragmentatie van de populatie, in casu organisatieonderdelen, een verklaring kan bieden voor een deel van de ervaren verschillen in opvattingen over de veranderingsnoodzaak. Kotter benadrukt in zijn fasenmodel dat de ervaren veranderingsnoodzaak de eerste stap in het veranderingsproces is. De oorzaken die hij aangeeft voor het ontbreken van een dergelijk besef zijn deels herkenbaar in de gemeente Ridderkerk. De relevante oorzaken worden aangegeven. Tenslotte wordt verklaard hoe organisatie-metaforen kunnen samenhangen met de ervaren veranderingsnoodzaak.

Veel respondenten in actorgroep 1 geven direct of indirect aan dat zij geen dringende veranderingsnoodzaak zien. Wel vinden velen dat het altijd beter kan. Degenen die vinden dat verandering wel nodig vinden, noemen twee punten:

- in de relatie met burgers wordt te weinig gedaan met hun signalen en feedback. Kritische zelfreflectie blijft te vaak achterwege, vinden zij.
- De interne afstemming binnen de gemeente kan en moet beter.

De meeste leden van de Groene Golf stellen dat zij zelf de veranderingsnoodzaak zien, en dat actorgroep 1 te weinig doordrongen is van die noodzaak. Zij noemen de organisatiecultuur en praktische belemmeringen als oorzaak van de gefilterde perceptie en van de beperkte energie voor verandering.

De filters in de perceptie werken via twee mechanismen: cognitieve dissonantiereductie en metaforen. Het eerste mechanisme maakt dat het onbehagen van zelfkritiek en kritiek van anderen in betekenis wordt teruggebracht of afgedaan als zinloos, irreëel, onhaalbaar. Dit zou in Ridderkerk aan de orde kunnen zijn, maar is niet onderzocht; uitspraken van respondenten zijn niet getoetst aan feiten maar slechts vergeleken met die van andere actorgroepen. Het mechanisme van de metafoor is wel herkenbaar in de uitspraken van respondenten. Actorgroep 1, en in mindere mate actorgroep 2, hanteert relatief vaak de machinemetafoor. Daardoor wordt de veranderingsnoodzaak minder dan bij andere metaforen in verband gebracht met de externe omgeving. Actorgroepen 3 en 4 zien de organisatie in veel opzichten vanuit de metaforen 'brein' en 'flux'. In beide is de veranderingsnoodzaak een constant gegeven. In actorgroep 2 is ambivalentie bij sommige leden: zij vinden dat het gewone werk voorgaat, maar dat er ook wat moet veranderen.

Schein geeft aan dat de 'survival anxiety' hoger moet zijn dan de 'learning anxiety'. Pas als dat zo is, zullen mensen in beweging komen. De 'survival anxiety' wordt beïnvloed door de perceptie. Zoals hierboven is aangegeven, verschillen actorgroepen in hun perceptie. Een cultuur waarin hiërarchische verhoudingen veel kracht hebben, maakt dat de 'survival anxiety' verbonden is aan gedrag van en interactie met de leidinggevenden. De 'survival anxiety' wordt in Ridderkerk waarschijnlijk pas ervaren als de leidinggevenden zeggen dat veranderen nodig is. De afdelingshoofden in Ridderkerk hebben dus een

doorslaggevende rol in het ontwikkelen van 'survival anxiety' bij actorgroep 1. Het begrip 'leidende coalitie' van Kotter is hierin herkenbaar. De Groene Golf kan bijdragen aan verlaging van de 'learning anxiety', mogelijk in de eerste plaats bij de afdelingshoofden zelf. Ook bij hen moet 'survival' in betekenis toenemen. De algemeen directeur zou daartoe nadrukkelijker moeten communiceren hoe belangrijk in haar visie de veranderingen zijn. In hoofdstuk 12 wordt dieper ingegaan op de aanbevelingen voor Ridderkerk.

Kotter noemt urgentiebesef als eerste stap. Dit besef wordt mogelijk beperkt door de volgende oorzaken:

- Als zich geen grote en zichtbare crisis voordoet, is de kans op urgentiebesef kleiner. In Ridderkerk wordt de schrik naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen als zodanig niet gecommuniceerd. Veelal wordt een positieve toon of invalshoek gekozen.
- Mooipraterij door het topmanagement is volgens Kotter een oorzaak voor het ontbreken van urgentiebesef.
- De cultuur in Ridderkerk waarin confrontatie vermeden wordt
- Interne prestatiemetingen gaan kunnen uitgaan van de verkeerde maatstaven. In Ridderkerk is dat aan de orde vanwege het – tot nog toe - ontbreken van functie-eisen met betrekking tot innovatie. Alleen bij nieuwe benoemingen worden dergelijke eisen gesteld.
- Kotter noemt organisatiestructuren als beperking in de situatie dat medewerkers zich richten op functionele doelstellingen, wat in Ridderkerk soms naar voren komt als actoren spreken van gescheiden afdelingen. Door aandacht voor de eigen afdeling kan de samenhang voor de burger afnemen.
- Ook noemt Kotter het menselijke vermogen tot ontkenning, vooral als mensen het al druk hebben of onder spanning staan. Dit onderwerp is hierboven al uitvoerig besproken.

Sommigen uit actorgroep 1 en 2 ervaren wel een zekere veranderingsnoodzaak maar maken onderscheid tussen werkprocessen. Sommige diensten worden meer dan andere geleverd in coproductie met burgers. Voor afdelingen die zich bezighouden met bijvoorbeeld het sociaal beleid, het leefklimaat, en handhaving van vergunningen en wet- en regelgeving kan de veranderingsnoodzaak anders gewaardeerd worden dan voor diensten die verantwoordelijk zijn voor infrastructurale voorzieningen in de gemeente. Fragmentatie van de veranderingsstrategie naar de diensten die al dan niet in coproductie werken, kan een oplossing bieden voor de twijfels die sommige respondenten hebben bij de veranderingsnoodzaak voor bepaalde afdelingen.

Door het feit dat in coproductie wordt gewerkt, ligt een andere organisatiemetafoor voor de hand, namelijk een metafoor waarin de relatie met de buitenwereld nadrukkelijk aan de orde is in de dagelijkse uitvoering. De metaforen flux, organisme, brein, cultuur, politiek systeem en psychische gevangenis kunnen helpen om processen en belemmeringen bewust te worden in afdelingen of werkprocessen die tot deze categorie worden gerekend. Uit deze bewustwording kan de veranderingsnoodzaak gemakkelijker worden herkend doordat de omgeving, en met name de burger, er onderdeel van uitmaakt.

3.5.3. De tweede deelvraag: veranderingsstrategie

De beantwoording van de vraag, welke theoretische concepten de percepties en ervaringen verklaren, wordt opgebouwd vanuit drie aspecten van de veranderingsstrategie: de reikwijdte van de veranderingen, de mogelijke invloed van metaforen op waardering voor de gekozen strategie en de aansluiting tussen veranderingsstrategie en organisatiecultuur.

Het eerste aspect is de reikwijdte van de veranderingen in Ridderkerk.

De veranderingsnoodzaak heeft naar de opvatting van de actorgroepen 3 en 4 een strategische kern. Daarom zijn sommige besluiten en acties ingrijpend, zoals installatie van het burgerforum, de formulering van spelregels voor participatie, en communicatie over de verbeteringen door bijvoorbeeld een burgerjaarverslag. Intern wordt echter nog weinig zichtbaar behalve kleine veranderingen: een voorstel aan het College van B&W wordt herzien omdat de bijbehorende regelgeving ook minder uitgebreid kan zijn; vereenvoudiging van de archivering.

Mogelijk zijn er in Ridderkerk twee processen tegelijkertijd aan de gang. Het eerste proces is te typeren als incrementele kwaliteitsverbetering. Het tweede proces komt voort uit de strategische heroriëntatie die leidt tot nieuwe rol voor de gemeente, gedacht vanuit coproductie tussen overheid en burgers. Het eerste is een intern proces met kleine stappen, terwijl het tweede zowel intern als in samenspraak met de burgers vorm krijgt.

De Groene Golf maakt tot nu toe geen grote stappen: klein, persoonlijk, aandachtsvol en aanhoudend. Vanuit dit incrementele proces is misschien moeilijk te begrijpen waarom de Paarse Draak zo groots wordt ingezet. De irritatie bij sommige respondenten over de aanpak is mogelijk te verklaren uit het feit, dat de strategische kant van de veranderingsnoodzaak niet nadrukkelijk is gecommuniceerd en altijd positief van toon is, waardoor in de boodschap minder 'survival anxiety' doorklinkt. De overlevingsdrift wordt dus niet verhoogd. Dat zou het veranderingsproces niet hoeven te belemmeren, mits de 'learning anxiety' afneemt en het leerklimaat gunstig is.

De normatief-reëducatieve strategie is werkzaam als leerprocessen op gang komen. De verandering wordt aangeleerd, niet afgedwongen. Het leerklimaat is aan de orde in de organisatiemetaforen van Morgan. Metaforen die veel voorkomen in de actorgroepen 1 en 2 zijn de machinemetafoer en de metafoer van het politiek systeem. Dit zijn niet de percepties die gunstig uitwerken op de 'learning anxiety', zoals gezegd doordat de omgeving er weinig betekenis in heeft. In Ridderkerk komt de aanleiding tot innovatie juist uit de omgeving. Daarentegen ligt de metafoer van het politiek systeem meer in lijn met een macht- en dwangstrategie. De medewerker die deze metafoer hanteert, voelt zich veilig doordat de machthebbende leidinggevenden of bestuurders de verantwoordelijkheid nemen voor beslissingen en ontwikkelingen. De machinemetafoer sluit aan op rationeel-empirische strategieën.

Het derde aspect is de aansluiting tussen de veranderingsstrategie en de organisatiecultuur.

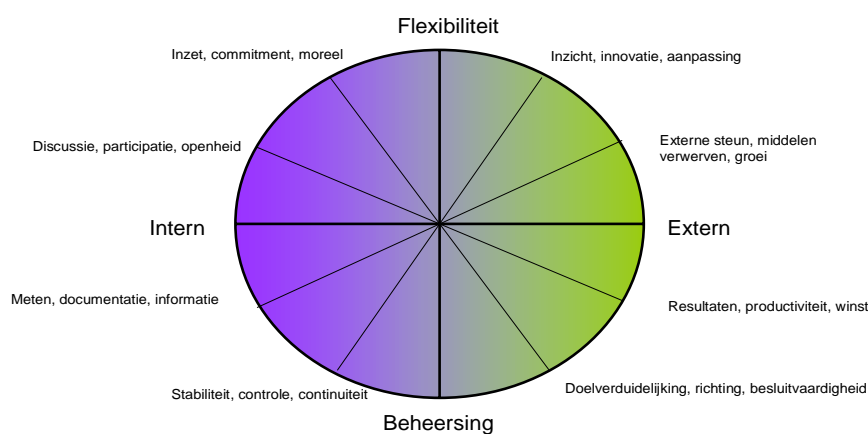
De onderscheiden cognitieve niveaus van cultuur zijn herkenbaar in Ridderkerk. In het debat met de brede actorgroep ambtenaren kwam het verschil tussen het

feitelijke gedrag tijdens het debat (artefact) en de espoused values ter plekke naar voren. Het feit dat men actief en enthousiast leek mee te doen, is moeilijk te rijmen met het oordeel dat aan het eind gegeven werd. In bijna alle interviews is uitgesproken dat het geen gewoonte is om rechtstreekse feedback te geven. Harmonie bewaren is van groot belang voor veel inwoners, en ook voor de ambtenaren. Op één moment in het empirisch onderzoek kwam ter plekke duidelijk naar voren dat harmonie in Ridderkerk een van de 'basic assumptions' is. Dat was tijdens het debat. Het voorbeeld is hierboven al beschreven.

Artefact – gedrag van deelnemers in het debat: actief meedoen in debat
Espoused value – uitspraak van deelnemers na afloop van het debat: "We hadden het anders gewild, maar we deden mee om geen spelbreker te zijn"
Basic assumption – harmonie

Wanneer is ontwikkeling van een nieuwe cultuur is geslaagd? Die vraag is niet eenvoudig te beantwoorden, want het hangt ervan af, welke organisatiemetafoor er wordt gehanteerd. Wil Ridderkerk naar bepaalde doelstellingen toewerken, dan is de verandering geslaagd als de doelen zijn gerealiseerd. Maar bij de metafoor Flux is het proces belangrijker dan het doel. In Ridderkerk zijn wel doelen verbonden aan de Actie Paarse Draak, bijvoorbeeld dat de burgers tevredenheid een bepaalde waarde moet hebben op een bepaald moment.

De huidige cultuur in Ridderkerk is in onderstaand schema links onder te herkennen: overwegend intern gericht; stabiliteit en continuïteit zijn belangrijk. Inzet op ontwikkeling naar rechts is een logische stap vanuit de metaforen waarin interactie met de omgeving belangrijk is. De veranderingsstrategie kan het meest effectief zijn als die uitnodigt tot innovatie, inzicht een aanpassing. In het 'competing values model' van Quinn heeft een dergelijke uitnodiging de beste kansen als er externe steun is, middelen worden verworven en groei gerealiseerd kan worden. Dit zijn niet de condities die op dit moment worden aangetroffen in Ridderkerk: er wordt bezuinigd, ingekrompen en de burgers zijn nogal kritisch.



Figuur: het organisatiecultuurmodel van het CVA raamwerk (naar Quinn, 1988). Uit: J.J. van Muijen p.65.

Concluderend kan worden vastgesteld dat de veranderingsstrategie van Ridderkerk een aantal vragen oproept. Onder de huidige condities kan het proces niet optimaal verlopen. Ten eerste is de reikwijdte van de beoogde veranderingen niet duidelijk. Ten tweede sluit de strategie niet aan op de percepties van actoren in de actorgroepen 1 en 2. Tenslotte zijn de condities nogal ongunstig voor de ontwikkeling van een cultuur met de kenmerken beheersing en stabiliteit naar een cultuur met de kenmerken creativiteit en innovatie. Maar er liggen ook veel kansen: de reikwijdte kan verduidelijkt worden, percepties ontstaan in interactie en kunnen dus met interacties beïnvloed worden en externe steun kan op enig moment worden gegenereerd.

3.5.4. De derde deelvraag: de rol van de Groene Golf

De Groene Golf heeft in een veld van uiteenlopende verwachtingen en opvattingen haar weg gezocht. Anderen kijken ernaar, hebben er een mening over en communiceren met en over deze crossfunctionele groep. In de theorie zijn diverse aanknopingspunten te vinden voor verklaringen ten aanzien van de verschillen tussen actorgroepen in hun opvattingen over de rol van de Groene Golf. Allereerst worden kenmerken van 'early adopters' vergeleken met de uitingen van leden van de Groene Golf. Daarna wordt de positie van de Groene Golf vergeleken met het begrip 'leidende coalitie' van Kotter. Een bijzonder aspect is dat de Groene Golf geen formele macht heeft, wat gunstig is voor de vermindering van de 'learning anxiety'. Dit aspect biedt een belangrijk argument voor het intermediair leiderschap dat in Ridderkerk nog zou kunnen groeien. Uitspraken over de rol van de Groene Golf worden vergeleken met de eerdere conclusie dat de gewenste ontwikkeling meer kansen krijgt door feedback dan door advies. Dit laatste houdt onder meer verband met de context van integraal management. De conclusie is in enkele woorden weer te geven: de Groene Golf heeft nu een opdracht die niet goed past bij de gekozen veranderingsstrategie.

De Groene Golf is niet samengesteld uit louter koplopers, innovators en early adopters. Twijfels over de zin en noodzaak van een veranderingsproces als de Actie Paarse Draak, komen ook in de gelederen van deze groep actoren voor. Overigens vertoont de werkgroep Paarse Draak die naast de Groene Golf op eigen initiatief regelmatig overlegt, waarschijnlijk meer kenmerken van 'early adopters'. Dit laatste is niet nader onderzocht.

Kotter beschrijft de noodzakelijke stap om vroeg in het proces een leidende coalitie te vormen. Hij noemt vier belangrijke kenmerken die essentieel zijn voor een effectieve leidende coalitie:

- Macht verbonden aan positie; hieraan voldoen nadrukkelijk en bewust niet de leden van de Groene Golf. Wel voldoen de afdelingshoofden, maar deze laatsten zijn naar de beleving van veel respondenten te weinig zichtbaar in het traject.
- Deskundigheid om weloverwogen beslissingen te nemen. Sommige leden van de Groene Golf hebben in vorige werkkringen ervaring opgedaan met vergelijkbare processen of met een cultuur zoals die bedoeld wordt. Met het vrije proces heeft deze groep als geheel relatief weinig deskundigheid.
- Geloofwaardigheid. Kotter noemt dit aspect omwille van de relatie tussen de leden van de groep en mate waarin collega's hen serieus nemen. Kotter neemt de collega's van de coalitieleden als uitgangspunt. In Ridderkerk daarentegen keek de leiding naar de leden van de Groene Golf vanuit zorg

om het mogelijke effect dat een dergelijke groep zich verheven zou gaan voelen ten opzichte van de collega's. Het is niet duidelijk of met het aspect geloofwaardigheid rekening is gehouden.

- Leiderschap. Kotter hecht veel waarde aan management- en leiderschapsvaardigheden. Dit aspect is niet onderzocht.
- Verder noemt Kotter de eis dat een leidende coalitie een effectief team moet zijn. Vertrouwen en een gemeenschappelijk doel zijn belangrijke bindende factoren. Wat de Groene Golf hierin parten kan spelen, is dat anderhalf uur per twee weken te weinig is om een onderlinge band van vertrouwen op te bouwen. Veel respondenten benadrukken de rol van Ankie Feldbrugge, en zien haar als leider van het proces. Hieruit spreekt veelal vertrouwen, soms zelfs een zeer sterk vertrouwen. Verder is de groep ontstaan vanuit afzonderlijke voordrachten door de afdelingshoofden. Het zou kunnen zijn dat de totale samenstelling van de groep niet op teameffectiviteit is beoordeeld.

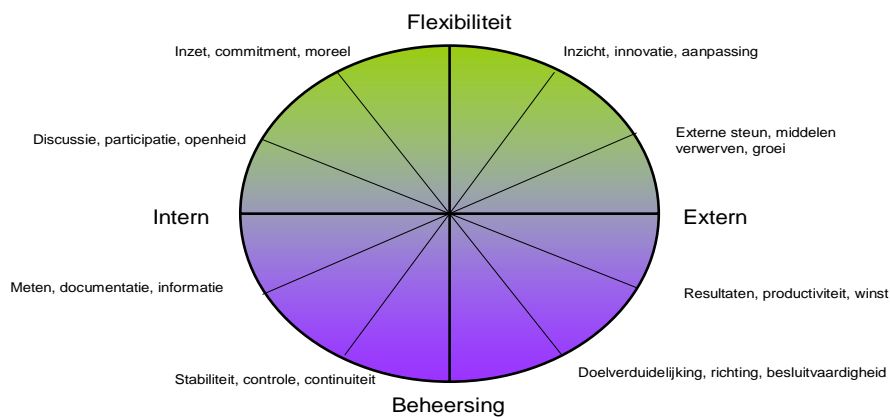
Een van de genoemde kenmerken van Kotters coalitie is macht. De Groene Golf heeft geen formele macht. Vanuit het oogpunt van intermediair leiderschap is hierboven al betoogd dat de 'learning anxiety' lager zal zijn als de formele macht niet vertegenwoordigd is. De signalen dat de afdelingshoofden gemist worden in de Paarse Draak is daarentegen goed te begrijpen vanuit de fasering van Kotter, zeker gegeven de hiërarchische oriëntatie in Ridderkerk.

Ook vanwege integraal management is afstemming tussen de Groene Golf en de afdelingshoofden van belang. Dit houdt verband met de eerder beschreven positie van afdelingshoofden in onderwerpen als cultuur en gedrag, en kwaliteit voor de afnemer die naar het model van Hilhorst & Kuipers tot de verantwoordelijkheid van de integraal manager gerekend worden.

De bovengenoemde aspecten houden veelal verband met de positie die leden van de Groene Golf innemen. Daarnaast zijn ook persoonlijke kwaliteiten van belang. Kets de Vries noemt onder meer assertiviteit en prestatiegerichtheid; een positief zelfbeeld; een extravert karakter; een open houding naar nieuwe ideeën en ervaringen; en analytische en emotionele intelligentie. Vanuit de empirische gegevens is daar nog een element aan toe te voegen als het gaat om intermediair leiderschap: persoonlijke moed. Vergeleken met managers hebben crossfunctionele groepen weinig om op terug te vallen; geen formele status, geen bevoegdheden, misschien geen leidinggevende ervaring. Zij stellen zich kwetsbaar op door op te komen voor een visie die nog geen gemeengoed is. Daarmee halen zij commentaar en kritiek van collega's over zich heen. Als de beweging niet op gang komt, kan de 'early adopter' gezichtsverlies lijden. De 'learning anxiety' in een crossfunctioneel team moet laag zijn. De Groene Golf heeft bij collega's nog niet veel erkenning van de veranderingsnoodzaak ervaren. De beschreven rolwijziging van Gideonsbende naar ondersteuning van de Bandwever is vanuit het oogpunt van kwetsbaarheid te verklaren. Als de veranderingsnoodzaak wel wordt herkend, kan de werking van de nieuwe percepties de 'learning anxiety' van de Groene Golf gunstig beïnvloeden doordat de reacties van actorgroep 1 meer bevestigend zullen worden. Dan kan de cognitieve dissonantie reductie andersom werken: als het nu zo is dat leden van de Groene Golf hun opvattingen en gedrag aanpassen aan reacties van hun collega's, eventueel zelfs met argumenten die niet echt uit de eigen overtuiging

voortkomen, dan kan straks de echte overtuiging weer de ruimte krijgen en de bende zich weer rechtstreeks bij collega's en burgers manifesteren.

De Groene Golf kan bijdragen aan de ontwikkeling van de organisatiecultuur; de route van deze ontwikkeling is in het schema van Quinn te zien als een ontwikkeling van onder naar boven in het model van Quinn. In de onderste helft van het model gaat het om beheersing en management, in de bovenste helft om visie en leiderschap noodzakelijk voor innovatie volgens Quinn, Kotter en Kets de Vries.



Figuur: het organisatiecultuurmodel van het CVA raamwerk (naar Quinn, 1988). Uit: J.J. van Muijen p.65.

Omdat er nog een aantal vragen onbeantwoord zijn over de veranderingsstrategie, is de rol van de Groene Golf niet goed te definiëren. Wel is vast te stellen dat ontwikkeling naar een lerende organisatie niet gediend is met een crossfunctionele groep die adviezen geeft. Veel effectiever is een rol die zelfreflectie uitlokt, bijvoorbeeld door feedback te geven en nieuwe omgangsvormen in te voeren.

3.6. Deelvraag 5 Lessen

Uit de theorie en de casestudy komt een aantal algemene aspecten van cultuurverandering in organisaties naar voren. Uit de reflectie op de theorie, die geconcretiseerd is door ervaringen met het onderzoek in Ridderkerk, zijn voor de lessen te trekken voor cultuurverandering. Deze lessen hebben betrekking op de keuze van de veranderingsstrategie, het creëren van condities voor een eventuele crossfunctionele groep en de communicatie van de veranderingsnoodzaak. Hieronder worden deze aspecten nader uitgewerkt.

1. De veranderingsstrategie wordt gekozen vanuit overwegingen die verband houden met de organisatiemetafoor waarvan de eindverantwoordelijke leidinggevenden zich bedienen. Actoren op andere posities hebben mogelijk andere beelden van waaruit zij een strategie waarderen.
2. Voor de dynamiek en waardering van de veranderingsstrategie kan het nuttig zijn dat actoren hun kijk op de organisatie onderling uitwisselen. De

metafoor die iemand hanteert, houdt verband met de beleving van de veranderingsnoodzaak; de ervaren veranderingsnoodzaak is een belangrijk gegeven voor de strategie. Bij de keuze van een strategie kan onderzoek naar de metaforen die mensen in de organisatie hanteren, aanknopingspunten bieden om de veranderingsnoodzaak aan de orde te stellen.

3. Reflectie op de eigen waarnemingen kunnen het begin zijn van het leren veranderingsproces. Reflectie kan leiden tot bewustwording van filters die werken vanwege cognitieve dissonantiereductie en vanwege de metaforen die men toepast.
4. 'Learning anxiety' is een sleutelbegrip in cultuurverandering.
5. Fragmentatie kan leiden tot uiteenlopende definities van de veranderingsnoodzaak in verschillende onderdelen van de organisatie en tot toepassing van verschillende strategieën.
6. In het onderzoek in Ridderkerk is onderscheid gemaakt tussen vier groepen actoren. De afdelingshoofden zijn niet als afzonderlijke groep geïdentificeerd. Achteraf bezien was het beter geweest als dat wel gebeurd was. Zij hebben immers een belangrijke rol in het veranderingsproces en eigen verantwoordelijkheden vanwege integraal management.
7. Als gekozen wordt voor een veranderingsstrategie met een crossfunctionele groep, kan het begrip intermediair leiderschap leiden tot het bewustzijn dat deze groep pas effectief kan zijn als voldaan is aan een aantal specifieke eisen. Deze eisen zijn:
 - a. De opdracht aan de groep moet bijdragen aan vermindering van de 'learning anxiety'
 - b. De opdracht aan de groep moet passen bij de veranderingsstrategie.
 - c. De veranderingsnoodzaak moet consequent gecommuniceerd worden.
 - d. De opdracht aan de groep moet passen bij de reikwijdte van de veranderingen.
 - e. De vaardigheden van de groep moeten passen bij de rol van intermediair leiderschap. Het gaat er vooral om dat leden van de groep anderen uitlokken tot zelfreflectie.
 - f. Een crossfunctionele groep moet worden aangestuurd en terugkoppeling krijgen op een manier die strookt met de veranderingsstrategie.
 - g. Een crossfunctionele groep heeft vanwege de 'learning anxiety' bij voorkeur geen formele macht, maar moet wel contact leggen met de formele machthebbers.
8. Intermediair leiderschap heeft twee peilers nodig om een crossfunctionele groep te laten functioneren: de werkvloer en de leiding. Dat de werkvloer niet direct mee beweegt, is te verwachten. Als de leiding zich niet manifesteert voor de leden van de groep, vallen die gemakkelijk terug naar een rol met minder leiderschapskenmerken.
9. Het is niet eenvoudig om vast te stellen of een cultuurverandering is geslaagd. Het begint al met de vraag of er een doel is vast te stellen als ijkpunt voor het succes. Afhankelijk van de metafoor zal het doel van de verandering verschillen.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1. Inleiding op de conclusies en aanbevelingen

Conclusies worden getrokken op verschillende manieren:

- antwoorden op de deelvragen in het vorige hoofdstuk leiden tot antwoord op de exploratieve hoofdvraag;
- de bevindingen in de organisatie van de gemeente Ridderkerk leiden tot specifieke aanbevelingen voor betrokkenen daar;
- conclusies met een meer algemene strekking worden geformuleerd in de eerste plaats op basis van de verschillende theoretische perspectieven;
- aanbevelingen voor verder onderzoek zijn gebaseerd op de bevindingen zowel vanuit de theorie als naar aanleiding van het veldonderzoek.
- In de slotconclusie worden argumenten aangevoerd om het begrip 'intermediair leiderschap' te introduceren.

De vraagstelling was tamelijk complex. Daarin speelt een rol dat de hoofdvraag tweeledig is, maar bovendien zijn er vier actorgroepen onderzocht waartussen ook de wisselwerking onderwerp van onderzoek was. Het streven is in de conclusies eenvoud en helderheid te krijgen.

4.2. Antwoord op de hoofdvraag en conclusies

Na theoretische verkenningen en onderzoek naar de situatie in Ridderkerk, leiden de antwoorden op de deelvragen tot een beredeneerd antwoord op de hoofdvraag.

De hoofdvraag was:

Welke verklaringen zijn er vanuit de theorie te geven voor percepties ten aanzien van de gekozen veranderingsstrategie en voor de werking van de percepties van verschillende betrokken actorgroepen?

Van de tweeledige vraag is het eerste deel gericht op verklaringen voor percepties en het tweede deel op verklaringen voor de werking van verschillen tussen percepties.

Het antwoord op het eerste deel van de vraag is opgebouwd vanuit de samenhang tussen:

1. percepties;
2. ervaren veranderingsnoodzaak;
3. waardering voor de veranderingsstrategie.

Het tweede deel van de vraag wordt beantwoord vanuit de wetenschap dat interactie met de omgeving de perceptie beïnvloedt.

Voor cultuurverandering is vooral Scheins begrip 'learning anxiety' interessant. Mensen durven te leren als zij daar de noodzaak van inzien. Percepties

beïnvloeden de veranderingsnoodzaak die mensen in een organisatie ervaren. Als de 'survival anxiety', het begrip dat Schein hanteert in de betekenis van veranderingsnoodzaak, groot genoeg is, wordt de 'learning anxiety' overwonnen.

Mensen communiceren over de ervaren veranderingsnoodzaak en bepalen hun waardering voor de veranderingsstrategie. Deze waardering wordt beïnvloed door de ervaren veranderingsnoodzaak.

Een positief gewaardeerde veranderingsstrategie kan de 'learning anxiety' verlagen en de 'survival anxiety' verhogen.

Negatieve waardering voor de veranderingsstrategie kan de 'learning anxiety' verhogen: men begint er niet aan. *Vanwege processen van cognitieve dissonantiereductie werken de perceptie van noodzaak, de waardering van de veranderingsstrategie en ervaren angst op elkaar in: de veranderingsstrategie beïnvloedt het gevoel van veiligheid; als de ervaren veiligheid voldoende groot is of de veranderingsnoodzaak voldoende sterk, zullen mensen hun handelingsrepertoire aanpassen.*

Percepties ontstaan in interactie met de omgeving. De omgeving is op elke positie anders. Daarom zijn op uiteenlopende posities percepties onderling verschillend.

In een crossfunctionele groep is de 'learning anxiety' in principe laag. De 'learning anxiety' kan toenemen doordat anderen de veranderingsnoodzaak niet of verschillend ervaren. Het kan ook omgekeerd werken. De waargenomen reactie van een andere actor kan de 'learning anxiety' doen toenemen.

Leerprocessen zijn te bevorderen door actorgroepen bewust te maken van hun kijk op de organisatie: van welke metafoer bedienen zij zich? En past die bij de opdracht die de gemeente heeft in een context van bindend besturen?

De Groene Golf kan bijdragen aan dergelijke leerprocessen door op te treden als 'nieuwe actor' in de betekenis die Kessener en Termeer daaraan geven. Hun feedback kan actoren in groep 1 aanzetten tot reflectie. Zij kunnen nieuwe omgangsvormen introduceren, bijvoorbeeld door de feedback en toepassing van Argyris' model II. Daardoor komen werkelijkheidsdefinities ter discussie. Omgaan met feedback –zowel geven als ontvangen – is een voorwaarde voor de leerstrategie.

De veranderingsstrategie is een factor van betekenis in cultuurverandering. De strategie wordt hoog in de organisatie gekozen. De percepties die daar van kracht zijn, bepalen de waardering voor een bepaalde strategie. De waardering zal op andere posities anders zijn.

4.3. Aanbevelingen voor gemeente Ridderkerk

Noodzaak is de moeder van de vindingrijkheid.

Plato

Door het onderzoek heen, zowel de theorie als de empirie, zijn kanttekeningen gemaakt die relevant kunnen zijn voor de effectiviteit van de Actie Paarse Draak. Hierna worden deze punten geïnventariseerd en beknopt weergegeven. Telkens wordt een eerste formulering van een advies toegevoegd.

1. 'Survival anxiety' is in Ridderkerk een zwakke factor in actorgroep 1 en eigenlijk ook in de Groene Golf, actorgroep 2. Zonder urgentiebesef zal er weinig dynamiek en vitaliteit te verwachten zijn in het veranderingsproces. De 'learning anxiety' wordt dan niet overwonnen.

Aanbeveling: Overweeg hoe de veranderingsnoodzaak sterker ervaren kan worden in de actorgroepen 1 en 2.

2. De veranderingsnoodzaak kan mogelijk verschillen al naargelang de werkprocessen of afdelingen. De scheidslijn zou eventueel kunnen liggen bij coproductie met de burgers. Afdelingen die vanuit het expertisemodel werken verschillen misschien qua veranderingsnoodzaak van afdelingen die met burgers samen de diensten realiseren in coproductie.

Aanbeveling: Ga na of de veranderingsnoodzaak in alle afdelingen even groot is.

3. De organisatiemetaforen die in de actorgroepen 1 en 2 worden gehanteerd, verschillen van die in de actorgroepen 3 en 4. De veranderingsstrategie sluit beter aan op de metafoor in deze actorgroepen. In de actorgroepen 1 en 2 daarentegen wordt de veranderingsstrategie minder vaak begrepen en door velen minder gewaardeerd.

Aanbeveling: Bevraag actoren op hun beeld van de organisatie.

4. De constatering dat de Groene Golf de eigen rol opnieuw heeft gedefinieerd, kan benut worden als leermoment. Het kan een reactie zijn op het beeld in de Groene Golf dat andere actoren de veranderingsnoodzaak minder ervaren en de veranderingsstrategie niet waarderen. De rolverandering als signaal interpreteren zou passen bij het organische karakter van het proces.

Aanbeveling: Bespreek met de leden van de Groene Golf hoe zij hun ervaringen zijn met de veranderingsnoodzaak die zij zelf zien en hoe zij hierin verschillen met andere actoren ervaren. Vraag hen wat het effect is van de verschillen en hoe ze met de verschillen omgaan.

5. Uit de analyse in voorgaande hoofdstukken blijkt dat de afdelingshoofden te veel afzijdig zijn in de Actie Paarse Draak. Zij zouden de veranderingsnoodzaak moeten vertalen voor de medewerkers.

Aanbeveling: Organiseer uitwisseling met afdelingshoofden over de ervaren veranderingsnoodzaak en onderzoek welke organisatiemetaforen zij toepassen.

6. De Groene Golf kan beter afzien van ongevraagd advies aan afdelingshoofden, en zichzelf beperken tot het uitlokken van zelfreflectie.

Aanbeveling: Overweeg wijziging van de opdracht aan de Groene Golf. Ga met de Groene Golf na of zij in staat zijn tot het uitlokken van zelfreflectie.

7. De Werkgroep Paarse Draak heeft raakvlakken in de inhoud van het eigen werk. Mogelijk is een functionele relatie een betere basis voor effectieve samenwerking dan een puur crossfunctionele groep.

Aanbeveling: Overweeg wijziging van de samenstelling van de Groene Golf. Ga met de Groene Golf na of zij en zo ja welke raakvlakken zij zien voor een rol van de groep.

8. Contacten tussen directie en Groene Golf verlopen via de Bandwever, alsof die de baas is over de groep. Dat is een tamelijk mechanistische benadering.

Aanbeveling: Voer als directie met een zekere regelmaat rechtstreeks overleg met de Groene Golf.

9. De veranderingsstrategie vraagt op zichzelf een veranderingsproces: op deze manier is er nooit eerder gewerkt aan veranderingen. De twee processen – het leren veranderen en het veranderen zelf - kosten tijd.

Aanbeveling: Beschouw vorderingen in de beide processen – dus ook die in het leren veranderen - als winst.

4.4. Slotconclusies en suggesties voor verder onderzoek

Ten slotte komt de vraag aan de orde: geven de uitkomsten van dit onderzoek aanleiding voor het begrip 'intermediair leiderschap'. Het antwoord is positief. De argumentatie is:

Leiderschap is nodig om cultuurverandering te realiseren. Een lage 'learning anxiety' bevordert de verandering omdat mensen veelal pas in beweging komen als de 'learning anxiety' minder sterk is dan de 'survival anxiety'. De 'learning anxiety' bij medewerkers zal lager zijn als actoren in een crossfunctionele groep geen formele macht hebben, zoals managers die bijvoorbeeld hebben op grond van hun bevoegdheid tot beoordeling van het functioneren of vanwege hun invloed op loopbaanperspectieven.

Het leiderschap van een crossfunctionele groep is te beïnvloeden, vooral door de 'learning anxiety' te verlagen binnen de groep zelf.

Onderzoek naar de effectiviteit van intermediair leiderschap zou kunnen bijdragen aan mogelijkheden om de 'learning anxiety' bij cultuurverandering te verminderen.

Dergelijk onderzoek zou betrekking moeten hebben op drie aspecten:

- condities in de organisatie
- condities binnen de crossfunctionele groep
- het nut van training in vaardigheden die intermediair leiderschap ondersteunen. Te denken valt aan:
 - herkenning van gehanteerde organisatiemetaforen;
 - bewustwording van de rol die 'early adopters' kunnen hebben in een organisatie en leiderschap;
 - herkenning van cognitieve dissonantie en defensiemechanismen
 - omgaan met discrepanties in 'basic assumptions', 'espoused values' en artefacten; omgaan met discrepanties tussen de 'theory in use' en de 'espoused theory' bij anderen en bij zichzelf;
 - feedback geven en ontvangen.

Enkele condities zijn vanuit de inzichten uit dit onderzoek te operationaliseren. Trainingen zijn te starten, en te evalueren. Het zou waardevol onderzoek kunnen worden, want cultuurverandering is in veel organisaties aan de orde. Een crossfunctionele groep kan bijdragen wat managers door hun positie niet kunnen.

Reflectie

"In de geest van een deskundige zijn er slechts weinig mogelijkheden. In de geest van een beginneling zijn er vele."

Shunryu Suzuki

Reflectie op het leerproces is mogelijk de rijkste oogst uit dit onderzoek voor de schrijver. Volgens Argyris is reflectie dé manier van leren. Het schrijven van deze scriptie is voor mij een ervaring van leren door reflectie.

Het begon al met de vraagstelling. Ooit coachte ik in mijn werk iemand die een klantentevredenheidsonderzoek moest opzetten. Mijn klant zag het als mijn belangrijkste bijdrage, dat ik hoge eisen had gesteld aan de formulering van de onderzoeksvraag; zo bleek uit de evaluatie. En hoe eenvoudig ik het vond om de vinger te leggen op de onduidelijkheid in tekst van een ander, zo moeilijk vond ik het in mijn eigen tekst.

Het grootste probleem was, dat ik te veel wilde. Mijn start aan de 'universiteit' sprak me destijds zo aan, omdat de naam van het instituut verwijst naar het alomvattende, en een antwoord leek te beloven op mijn honger naar kennis en nieuwe inzichten. Maar als ik met deze universitaire studie één ding heb geleerd, is het dat je universum ook een beperkende betekenis heeft. Juist door het universum overzichtelijk en daarom betrekkelijk klein te maken is er inzicht te winnen. Ik maakte mijn onderzoek te moeilijk, haalde er te veel bij, en maakte gedachtesprongen. Het was voor de lezer ondoenlijk er verband in te zien, aldus mijn scriptiebegeleider. Het is eerlijk gezegd niet de eerste keer dat ik dergelijke feedback kreeg op mijn teksten. Reden te meer om bij mezelf te rade te gaan, en alles op alles te zetten om er iets aan te doen. Dat kost tijd, voornamelijk om stil te staan, te verwerken, en dan weer om de gedachtegang opnieuw op te bouwen tot de inhoud van de tekst. Het woord 'scriptie' is een pars-pro-toto, een deel dat aangeeft wat het geheel betekent: niet alleen het schrijven maar ook het denken dat aan het schrijven voorafgaat, het lezen, en voor mij vooral het geduldig ordenen van elementen in een onderlinge samenhang.

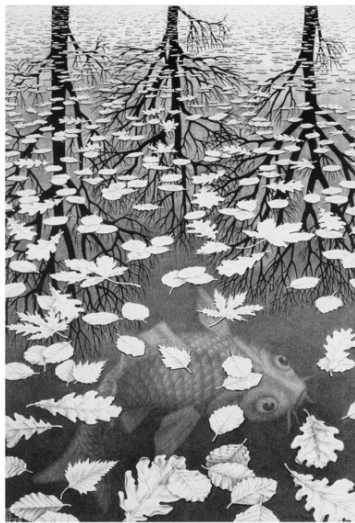
Inmiddels verscheen – een geschenk uit de hemel – in het NRC van 23 september '06 een artikel van de hand van Dorien Pessers, een ingekorte versie van haar lezing "Goede en kwade trouw in het openbaar bestuur" gehouden voor de Raad voor het Openbaar Bestuur. Ik heb de volledige en de bekorte tekst vergeleken. Mij ging het vooral om het omgekeerde: mijn tekst moest meer uitgewerkt worden. Ik las de beknopte vorm, en daarna de uitgebreide, en daarna opnieuw de beknopte van Pessers' relaas. Toen bekeek ik de passages die alleen in de uitgebreide versie waren opgenomen. Dat was nuttig voor verbetering van mijn tekst. Ik zag dat mijn tekst trager moest worden.

Deze scriptie is het grootste document dat ik ooit heb geschreven. Voor mijn werk schrijf ik veel. Daarbij is mijn aanpak dat ik eerst alles wil overzien, voordat ik ga schrijven. En zo begon ik ook hieraan. Maar de inhoud van deze scriptie is te veel omvattend om die aanpak toe te passen. Ik heb met steeds meer geduld

telkens opnieuw moeten ordenen. Telkens dacht ik dat ik halverwege was. Grote delen van de scriptie heb ik zodoende drie keer vrijwel geheel opnieuw uitgeschreven.

Het antwoord op te veel willen was in mijn geval: vertraging en ordening. In termen van persoonlijke ontwikkeling breng ik dit in verband met een dringende behoefte aan inhalen wat ik vroeger, aansluitend op de middelbare school, niet heb gedaan. Ik stel nu vast dat inhalen niet aan de orde is. Het is gegaan zoals het ging; nú haal ik er uit wat ik nú kan leren. Had ik op twintigjarige leeftijd aan de universiteit gestudeerd, dan had ik een ander leven geleid. Dit is voor mij een belangrijk inzicht, omdat het mij een zekere rust kan brengen. Gemiste kansen staan – een troost – tegenover bereikte andere resultaten.

Mijn tweede leerpunt gaat over het verband tussen theorie en praktijk. Wat een als cliché kan ogen, heeft voor mij glans gekregen: theorie heeft echt waarde voor de praktijk. Ik zie andere verbanden tussen observaties, nu ik meer inzicht heb in de theorie. Om een theorie of model echt te begrijpen, is veel meer nodig dan ik tot nu toe dacht. Ik ervaar nu inzicht in samenhang tussen observaties, waarbij de theorie helpt om de samenhang te herkennen. Terugkijkend heb ik in mijn praktijk modellen veel beperkter toegepast, als hulpmiddel om observaties te ordenen en om naar de werkelijkheid te kijken. Een model wordt dan gemakkelijk een modieuze bril: door het te gebruiken is een patroon snel herkenbaar, of komt een aanpak of oplossing in zicht. Een model op het goede



moment; dat scoort. Maar bij toepassing zoals ik dat heb gedaan in deze scriptie, wordt het inkijsje dieper. Bijvoorbeeld: op het moment dat ik de theorie over integraal management nader verwerkte, zag ik hoe de rol van een crossfunctionele groep te combineren is met dit managementconcept: door feedback in plaats van advies te geven.

Om het tweede leerpunt met een metafoer te beschrijven, is een litho van Escher behulpzaam, getiteld Drie Werelden, waarop een waterspiegel staat afgebeeld: de weerspiegeling van bomen langs de kant, bladeren op het wateroppervlak en onder de waterspiegel zwemt een grote vis. Met de beperkte toepassing van modellen en theorieën is de kans groot dat 'de vis' niet wordt herkend. Door het

leerproces in deze scriptie zie ik meer onder de waterspiegel van de praktijk.

Toch wil ik toch ook de betekenis van theorie relativeren. Er is immers altijd ook nog de intuïtie, een belangrijke bron van interpretatie. Dat zal ook zo blijven, omdat het een waardevolle bron is gebleken. Mogelijk kan ik met behulp van nieuwe inzichten beter onderbouwen waardoor die intuïtieve interpretaties worden gevoed.

Mijn lessen uit dit proces zijn drieledig: persoonlijk, inhoudelijk en methodisch. Over het persoonlijke heb ik al veel gezegd. Inhoudelijk merkte ik in de afgelopen maanden al veelvuldig het nut van verdere verdieping in de theorie. Deelnemers aan mijn programma's, eigenlijk iedereen die het wilde horen, heb ik lastiggevallen met de beschreven opvattingen van Schein, en in allerlei ervaringen meende ik de spanning tussen reciprociteit en mutualiteit te

herkennen. De percepties van Morgan, vooral de psychologische gevangenis, doemden op in de verhalen die mensen mij vertelden als zij over hun werk spraken. Hoe moeilijk is het soms om jezelf de vrijheid van denken toe te staan die Argyris bepleit in zijn Model II!

Ten slotte heb ik door methodisch te werk te gaan meer dan ooit ervaren hoeveel het kan opleveren als de vraagstelling inderdaad beantwoord kan worden uit de deelvragen. Gênant simpel als conclusie, maar een intellectuele uitdaging van formaat om te volbrengen. Lezen wat er staat en wat de betekenis daarachter is. Misschien heb ik het mezelf ook lastiger gemaakt dan strikt nodig was. Toch was het een mooi en leerzaam proces, waarin de begeleiding vanuit de universiteit niet weg te denken is.

“Een scriptie is geen levenswerk,” vermaande Bram Steijn, docent in het scriptieatelier. Het is moeilijk om een streep te zetten onder de tekst in de wetenschap dat er nog zoveel aan te verbeteren valt. Maar het moet toch. Dat is geen nieuw leerpunt, maar het is goed om die boodschap meegekregen te hebben, gegeven mijn gedrevenheid om er iets moois van te maken. Die gedrevenheid hoop ik nog lang te behouden.

Literatuurlijst

- Bablonka, J.P. (2001). *Reflections on 22 Years of Negotiating the Snares and Pitfalls of the For Historical Analysis of Three Change Interventions*. Albuquerque, NM: JPB Associates, LLC Sedo (Management Resource Consulting)
- Bekkers, V. (2005). I.M.A.M. & D. Steenbeek. *Interactieve beleidsvoering: typering, ervaringen*. M.Lips, V. Bekkers & A. Zuurmond, A. "ICT en openbaar bestuur". Utrecht: Lemma.
- Boonstra J.J. & Steensma H.O. (2005). *Succesvol veranderen van organisaties*, in J.J. Boonstra M.I. Demenint, Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties. Theorie en praktijk van complexe veranderingsprocessen (pp. 275-310). Den Haag: Reed Business Information.
- Boonstra, J.J., Steensma, H.O. & Demenint, M.I. (2005). *Ontwerpen en ontwikkelen van orga praktijk van complexe veranderingsprocessen*. Den Haag: Reed business information.
- Boonstra, J.J. *Vormgeven aan verandering*. <http://users.fmg.uva.nl/jboonstra/Diagnosticeren/> (2006)
- Cameron Kim S. & Quinn Robert E. (1999). *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur*. Academic Service. ISBN 90 5261 291 9
- Craig, B. (1998) *Cognitive Dissonance Theory Leon Festinger (1919-1989)* over Festinger, L. <http://www.colorado.edu/communication/meta-discourses/Theory/dissonance/> (27 oktober 2006)
- Gemeente Ridderkerk (2005). *Ridderkerk voortvarend, Meerjaren Ontwikkelingsprogramma 2005-2009*
- Gemeente Ridderkerk (2006). *Trots op Ridderkerk, Burgerjaarverslag 2005*
- Gemeente Ridderkerk (z.j.). *Beleidsprogramma 2002-2006*, gemeentelijke brochure Ridderkerk
- Gemeente Ridderkerk (2005). *Organisatiebesluit gemeente Ridderkerk 2005*
- Held, D. (1996), *Models of Democracy* (2e ed.). California: Stanford University Press, Stanford
- Hertog, J.F. en J. Gerrichhauzen (1994) *Metaforen van vernieuwing*. In: J. Gerrichhauzen, Kluytmans (Reds.), *Interventies bij organisatieverandering* (pp. 325-342).
- Hofstede, G. (1986). <http://www.geert-hofstede.com/>
- Jägers, Prof. Dr. H.P.M. & Jansen, Dr. W. (1991). *Het ontwerpen van effectieve organisaties*. L Stenfert Kroese Uitgevers
- Kessener, Ir. B. & Termeer, Prof. dr. ir. (2006). Organiseren van diepgaand leren, Ver betekenisgeven. *Management en Organisatie*, 3/4, 236-250.
- Kets de Vries, Prof. dr. M. (2001). *Leiderschap ontraadseld*. [The Leadership Mystique – A User Human Enterprise]. Amsterdam: Uitgeverij Nieuwezijds.
- Kluytmans F. en Bouwen R. (1994) Over veranderen, ontwikkelen en transformeren, in: Interv organisatieverandering, onder redactie van J. Gerrichhauzen, A. Kamperman, F. Kluytmans, D
- Kotter, J.P. (2001). *Leiderschap bij verandering*. (5^e ed.) [Leading Change]. Schoonhoven: Aca

- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Free Press.
- Man, Dr. H. de. (2003). Defensief gedrag in organisaties doorbreken. Terug naar Argyris. *Management & Organisatie*, 2, 2-16.
- Meer, F.B. van der & Dijk, T. van. (2002). *De wereld achter het loket*. Delft: Eburon
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2002). *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 2002*, vijfde gewijzigde druk, http://www.minbzk.nl/contents/pages/7430/grondwet_NL
- Morgan, G. (1996). *Images of organization*. Californië: Sage Publications
- Muijen van, J.J. Organisatiecultuur en organisatieklimaat . pp.17-73. In *Organisatiediagnose en interventie 2005-2006, Reader 1*. (2005). Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Pessers, D. (2006). *Goede en kwade trouw in het openbaar bestuur*. Lezing voor de Raad van Bestuur, Den Haag, 12 september 2006. <http://www.nrc.nl/opinie/article490090.ece>.
- Ridderkerk, G. (2002). *Ridderkerk uw maat*. In G. Ridderkerk (Ed.) (pp. 24): Gemeente Ridderkerk
- Ringeling, A. (2004). *Het imago van de overheid* (2^e ed.). Den Haag: Elsevier Overheid.
- Robbins, S. P. (1997). *Gedrag in organisaties, de essentie*. Schoonhoven: Academic Service.
- Rogers, E.M. (1995). *Diffusion of innovations* (4e ed.). New York: John Wiley & Sons
- Rosenboom, A. De Focus vragenlijst. Uit: Zo zijn onze manieren, pp. 22-36 in *Organisatiediagnose en interventie 2005-2006, Reader 1*. (2005). Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Sanders G. & Neuijen B. (1992). *Bedrijfscultuur: diagnose én beïnvloeding*. (4^e, herziene druk) Van Gorcum.
- Schein, Edgar H. (2001). *De organisatiecultuur als ziel van de onderneming. Zin en onzin over organisatiecultuur* (2e druk). Schiedam: Scriptum Books.
- Schein, Edgar H. (2003) [interview met M. Rajshekhar, Businessworld, september 2003], http://www.businessworld.in/sep1503/indepth_edgar.asp
- Schein, Edgar H. *Organizational Culture & Leadership*. <http://www.tnellen.com/ted/tc/schein.htm>
- Startdocument Project Paarse Draak, z.j.
- Steenma, H., Demenint, M. & Allegro, J. (2005) Organisaties in een dynamische wereld. In J. Steenma en M.I. Demenint, *Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties. Theorie en praktijk van veranderingsprocessen* (pp. 17-54). Den Haag: Reed Business Information.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2006). *Manifest van de Nederlandse Gemeenten*. <http://www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/manifest%20van%20de%20gemeenten.pdf>
- Reed Business Information, Elsevier Overheid, *De opmars van de gemeenten*. http://www.gemeente.nu/portal/gemeente.portal/enc/nfpb/true/pageLabel/tgse_page_search/11-11-2006

<http://users.fmg.uva.nl/jboonstra/Diagnosticeren/sld013.htm>

Bijlagen

Bijlage 1.

Functiebeschrijving Afdelingshoofd

Hoofd van de afdeling

De functie van hoofd wordt geconcentreerd langs de management verantwoordelijkheid. Dit betekent dat het afdelingshoofd rechtstreeks leiding geeft aan alle medewerkers van de afdeling. (Voor zover er nu leidinggevende verantwoordelijkheden in de coördinatiefuncties zijn opgenomen worden die aan het afdelingshoofd overgedragen).

- Het afdelinghoofd vervult de schakelfunctie tussen algemeen directeur en medewerkers.
- Het afdelingshoofd is verantwoordelijk voor het inrichten en uitvoeren van de afdelingsbrede managementagenda; verdeling middelen, ontwikkelingen en opleidingen, overleg en realisatie nieuw concernbeleid.
- Het afdelinghoofd draagt zorg voor het opstellen van het jaarlijks vast te stellen afdelingsbrede werkrooster.
- Het afdelingshoofd geeft invulling aan de P&C cyclus in termen van sturing, beheersing, controle en verantwoording
- Het afdelingshoofd is eindverantwoordelijk voor de realisatie van de aan de afdeling toebedeelde activiteiten in het kader van de concernbrede planning.
- Het afdelinghoofd is verantwoordelijk voor de toedeling van de coördinatoren (als procesmanager) aan de op concernniveau lopende programma's.
- Het afdelinghoofd is verantwoordelijk voor de integratie en consolidatie van integraal management en programmamanagement op afdelingsniveau.
- Het afdelinghoofd draagt de integrale managementverantwoordelijkheid over de medewerkers van de afdeling, is vanuit die verantwoordelijkheid beoordelaar en draagt zorg voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de medewerkers door (het zorgdragen voor) op maat gesneden coaching.
- Het afdelingshoofd beperkt zich in de bijdrage aan de afdelingsproducten tot het (op aanvraag van medewerkers) - als sparringpartner - reflecteren op producties en productiemethoden.
- Dit laatste met uitzondering van de inhoudelijke ondersteuning van de directie en het afdelingsmanagement op concernbrede organisatieontwikkelingsprocessen

N.B. Desgevraagd werd deze omschrijving toegestuurd. In het Organisatiebesluit d.d. 14-12-2004 is een algemene beschrijving de functie vastgesteld artikel 11 met enigszins andere inhoud, zo bleek later.

Actie Paarse Draak...



Draak

Het wapen van Ridderkerk toont de dappere ridder Sint Joris die de draak verslaat. Sint Joris staat voor het goede, de draak voor het kwade.

- naar vragen en opmerkingen van onze inwoners luisteren en er ook wat mee doen!

En daarbij...

Paars

In de actie Paarse Draak is de kleur paars ontleend aan de bekende TV-reclame: een moeder haalt in het zwembad een gevonden opblaasbeest op – een paarse krokodil – die haar dochter in het zwembad was kwijtgeraakt. Moeder en dochter krijgen hun speelgoed niet zomaar terug van de man aan het loket. Daar is een hele papierwinkel voor nodig. "Waarom?" vraagt de kijker zich vertwijfeld af.

- onze inwoners actief betrekken bij onze gemeentelijke opdracht
- duidelijke afspraken maken en ons daaraan houden
- inwoners ook laten weten wat wij met hun adviezen en vragen doen
- werken aan vertrouwen en werken vanuit vertrouwen (zoals oplossingsgericht, doelmatig en met een 'gezonde' blik onze plaatselijke regelgeving en de toepassing daarvan te bekijken)
- steeds blijven kijken en vragen of we op de goede weg zijn

De actie

Deze ingrediënten gebruikt de gemeente Ridderkerk als symbolen voor een intensieve en langdurige actie om het vertrouwen van de inwoners in de overheid te vergroten.

Een definitie

Actie Paarse Draak: de Ridderkerkse zoektocht naar manieren om het wederzijds vertrouwen tussen de plaatselijke overheid en de inwoners te versterken. Het gaat om goed luisteren, aandacht geven, respect tonen, waar dat kan verantwoordelijkheid terug geven aan inwoners en kritisch omgaan met plaatselijke regelgeving. Ons past daarbij als overheid een dienende, verbindende en ondersteunende rol.

Daarom gaan we met méér aandacht en met méér passie dan ooit:

- aandacht hebben voor signalen uit de samenleving
- standpunten en belangen van onze inwoners respecteren

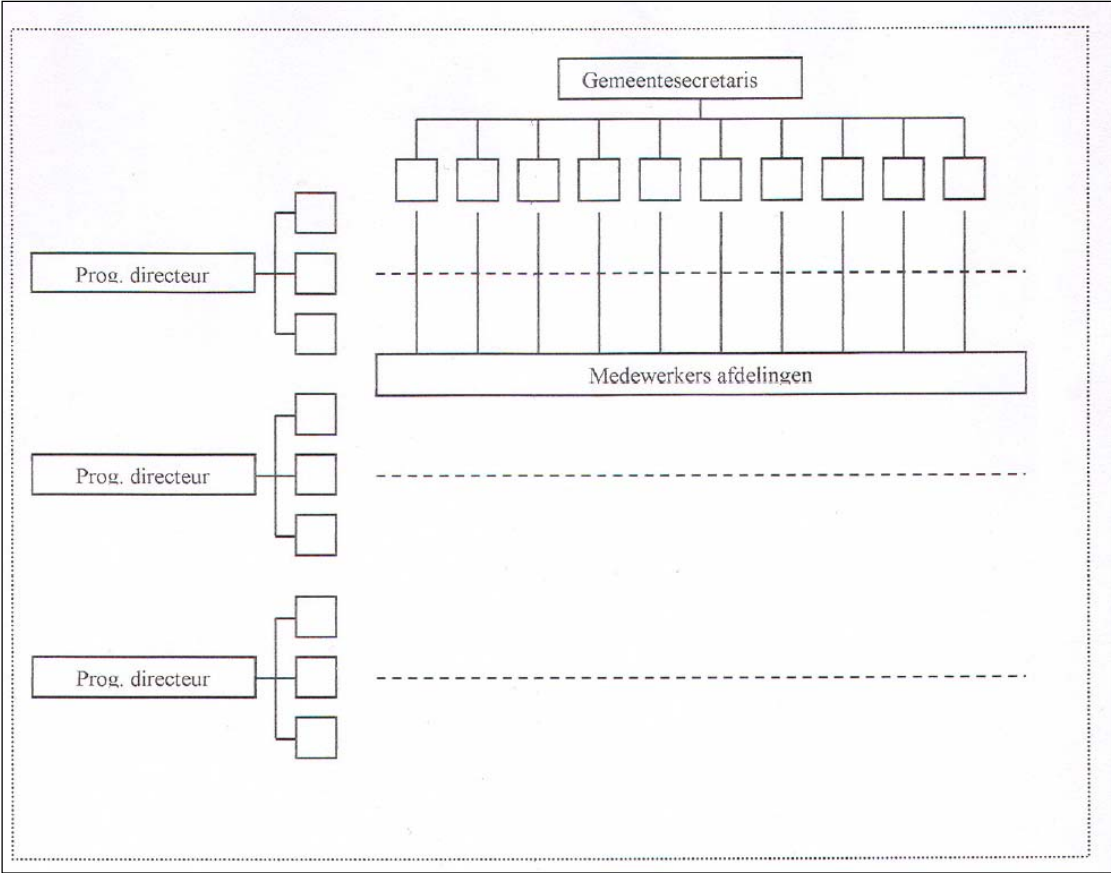
Meer weten over de Actie Paarse Draak?

Gemeente Ridderkerk
Ankie Feldbrugge
Koningsplein 1
2981 EA Ridderkerk
telefoon 0180-451510
e-mail a.feldbrugge@ridderkerk.nl



Bijlage 3

Schema directiemodel zoals toegepast in de gemeente Ridderkerk



Bijlage 4 Vragenlijst interviews

Interviews

Datum:

Naam:

Voorletters:

Functie:

Functie in Paarse Draak:

Maakt deel uit van groep (1-4 uit opzet onderzoek):

1. Paarse Draak en Groene Golf: eerste associatie
2. Hoe typeert u de aanpak van de Paarse Draak / Groene Golf?
3. Wat zijn uw eigen antwoorden op de vragen voor de betreffende actorgroep (1-4)?
4. Wat doet u concreet aan de Paarse Draak?
5. Wat is uw rol?
6. Hoe reageren anderen?
7. Hoe verklaart u die reactie?
8. Wat is effectief?
9. Zijn er belemmeringen?
10. Zou een ander soort veranderingsproces denkbaar zijn?
11. Wat wenst u de Paarse Draak toe?

Vragenlijst per actorgroep voor de individuele interviews:

1) <u>De medewerkers van de Gemeente Ridderkerk</u> : hoe beleven zij de burgers tevredenheid? Welke opvattingen hebben zij ten aanzien van oorzaken van ontevredenheid bij burgers? Welke visie hebben zij op de rol van de directie? Wat verwachten zij van de Groene Golf? En wat vinden zij dat zij zelf moeten doen? Zijn medewerkers in staat en/of bereid tot kritische zelfevaluatie? Is er overeenstemming over de noodzaak van een cultuurverandering binnen de organisatie van de Gemeente?
2) <u>De groepsleden van de Groene Golf</u> : wat verwachten zij van de directie en van de leiding van de Groene Golf? Welke instrumenten hanteren zij? Welke aanpak kiezen zij? Welke obstakels komen zij tegen? Welke ervaringen hebben zij?
3) <u>De leiding van de Groene Golf</u> : wat verwacht zij van de directie en van de leden van de groep? Welke aanpak kiest zij? Welke obstakels komt zij tegen? Hoe kijkt zij aan tegen de bedrijfscultuur?
4) <u>De directie</u> heeft gekozen voor de veranderingsstrategie met een groep als De Groene Golf. Waarom deze strategie? Welke aannames golden bij dit besluit? Welke alternatieven zijn overwogen? Welke mening heeft de leiding over de bedrijfscultuur en hoe stelt zij zich op in discussie over de bedrijfscultuur?

Bijlage 5 Lijst van geïnterviewde personen

Naam	Functie	Actorgroep	Datum
H. P. van den Berge	Coördinator Verkeer en Vervoer	2	6-7-06
A. den Boon	OR-lid	1	6-7-06
J.J.G. Campfens	Buiteninspecteur Veiligheid, Vergunningen en Handhaving (HVV)	2	6-7-06
A. Feldbrugge	Bandwever	3	5-7-06
L. Hamers	Hoofd Afdeling HVV	1	25-7-06
J. de Jong	Beleidsmedewerker	2	6-7-06
L. Kiele	Secretaresse Directie	1	28-8-06
I. Lissenberg	Gemeentesecretaris/Algemeen Directeur	4	24-8-06
M. van Wissen	Hoofd Afdeling Managementondersteuning	4	25-7-06
W. Wols	Senioradviseur/Plv. Hoofd Informatievoorziening, Beheer Gebouwen en Facilitaire Zaken (IBF BG)	2	26-7-06
M. van 't Zelfde	Administratief medewerker /Managementassistent	2	5-7-06

Bijlage 6

Notitie van een van de afdelingshoofden **Paarse Draak**

In september 2005 werd een nietsvermoedend ambtelijk (en wellicht ook deels bestuurlijk) apparaat medegedeeld dat er in Ridderkerk een "Paarse Draak" rondwaarde. Deze – uiteraard ironisch bedoelde – metafoor stond en staat voor de discussie over de visie op de toekomst en de rol die de gemeente hierin moet hebben. In het BMO van 20 september 2005 werd gediscussieerd over de speerpunten van deze nieuwe visie (stimuleren eigen verantwoordelijkheid van burgers, faciliteren, bevorderen sociale samenhang etc) en de effecten daarvan op een aantal gemeentelijke werkterreinen zoals veiligheid, fysieke omgeving, regelgeving, organisatie etc.

Op 27 oktober 2005 werd door het BMO op een onverwachte en niet geheel verlichte locatie eveneens een dag aan dit onderwerp besteed, waarbij de nadruk nogal sterk lag op bestrijding van bureaucratie en de mogelijkheid tot het schrappen van regels. Vervolgens werd het personeel in de grote hal van het gemeentehuis geïnformeerd.

Ten behoeve van de discussie op 21 februari 2006 zouden naar onze mening de volgende zaken aan de orde moeten komen. Dit is mede gebaseerd op de opmerkingen die vanuit het personeel worden geïnterpreteerd:

- De visie op de toekomst is bij het management nog onvoldoende eenduidig; er zijn nog veel verschillende beelden.
- Niet of onvoldoende is door iedereen uitgesproken of men geheel – of in ieder geval in voldoende mate – achter deze visie kan staan m.a.w. de visie moet nog "geïnternaliseerd" worden;
- Het is – mede gelet op het bovenstaande – uitermate moeilijk de visie over te brengen naar de werkvloer en deze te vertalen naar wat dat betekent voor werkwijzen, houding en gedrag. Dit geldt met name voor die afdelingen die "aan het front" staan d.w.z. directe contacten hebben met burgers en bedrijven (G&W, WVR, SO, VH, GSC, SPO);
- De boodschap is dat de organisatie moet worden bevrijd van de Paarse Draak. Mede omdat de visie op de toekomst nog niet goed is doorgecommuniceerd dan wel gedragen wordt en omdat nog onvoldoende concreet wordt aangegeven waarvan wij ons moeten bevrijden, geven velen aan dat zij geen draak zien en als er een is of we dan te maken hebben met een echt volwassen exemplaar dan wel een jonkie;
- Het draagvlak voor de bevrijding van de Paarse Draak is smal. De aanvankelijke nadruk die is gelegd op het schrappen van regels gaf een verkeerd – in ieder geval zeer onvolledig – beeld van de draak. Besluiten van het college die afwijken van bestaand beleid en regelgeving onder de label van de bestrijding van de Paarse Draak worden niet begrepen en zijn niet bevorderlijk voor het draagvlak.
- De extra inspanning om ons van de Paarse Draak te bevrijden moet plaatsvinden in een krimpende organisatie met toenemende taken. Dat geeft spanning en vraagt om een concrete en heldere prioriteitsstelling.

Het is uitermate belangrijk dat wij een goede visie op de toekomst ontwikkelen en dat wij de organisatie voorbereiden op de realisering daarvan. In dat licht moeten bovenstaande opmerkingen worden gezien. Met een goede discussie op de 21^e kunnen we weer een stap verder komen.