



Universiteit Utrecht

Ondernemingsraad onder druk

Onderzoeksrapport over de verschillende perspectieven op
medezeggenschap binnen de gemeente Maastricht

Wouter Kisteman (3380440)
Bestuurs- en Organiseringswetenschap
Universiteit Utrecht
Mei 2011

8 mei, 2011

Dit onderzoeksrapport is het eindproduct van een zes maanden durend onderzoekstraject van de faculteit Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht. Aan het eind van bacheloropleiding heb ik in het kader van de leerkring 'Nieuwe Uitdagingen aan Culturen van Organisaties' mijn organisatieonderzoek uitgevoerd bij de gemeente Maastricht. Dit is gedaan in opdracht van adviesbureau Mede, specialist op het gebied van medezeggenschap.

W.R. Kisteman

Inhoudsopgave

Voorwoord	p. 5
Managementsamenvatting	p. 7
Hoofdstuk 1 Introductie op onderzoeksrapport	p. 8
1.1 Onderzoeksorganisatie en context	
1.2 Een complex vraagstuk	
1.3 Ontwikkeling doelstelling	
1.4 Ontwikkeling vraagstelling	
1.5 Verdere rapportage	
Hoofdstuk 2 Methodologie	p. 11
2.1 Inleiding	
2.2 Kwalitatief onderzoek	
2.3 Strategie en selectie van de steekproef	
2.4 Interview	
2.5 Observatie	
2.6 Operationalisering van de onderzoeksmethoden	
2.7 Analyse van de gegevens	
2.8 Kwaliteit van het onderzoek	
2.8.1 Betrouwbaarheid	
2.8.2 Interne validiteit	
2.8.3 Externe validiteit	
Hoofdstuk 3 Theoretisch kader	p. 16
3.1 Inleiding	
3.2 Over de Ondernemingsraad	
3.3 Leeftijd binnen OR en beroepsbevolking	
3.4 Voorkeuren voor medezeggenschap	
3.5 De veranderende organisatie	
3.6 Professionalisering en flexibiliteit in een dynamische omgeving	
3.7 Organisatiecultuur	
3.8 Benadering van organisatiecultuur	
3.8.1 Integratieperspectief	
3.8.2 Differentiatieperspectief	
3.8.3 Fragmentatieperspectief	
Hoofdstuk 4 Bevindingen	p. 20
4.1 Inleiding	
4.2 De organisatie gemeente Maastricht	
4.3 Een procedurele hindermacht	
4.4 Ontzag voor alles wat boven hen gesteld is	
4.5 Zijn we een centrale of decentrale OR?	

- 4.6 Kwaliteit versus representativiteit
- 4.7 Solidariteit, daarvoor moet je naar de vakorganisatie toe!
- 4.8 De 'Ver-van-mijn-bed-show'

Hoofdstuk 5 Analyse en conclusie	p. 29
5.1 Integratieperspectief	
5.2 Differentiatieperspectief	
5.3 Fragmentatieperspectief	
5.4 De veranderende organisatie en de onveranderde OR	
Hoofdstuk 6 Aanbevelingen	p. 32
Literatuurlijst	p. 33
Bijlagen	p. 34

Voorwoord

Het meest interessante aan organisatiecultuuronderzoek vind ik dat het over mensen gaat. In organisaties zijn mensen van allerlei verschillende generaties vertegenwoordigd, die allen weer anders beïnvloed en gevormd zijn door de historische ontwikkelingen in de maatschappij. Dat ondanks die verschillen samenwerking in organisatie mogelijk is fascineert mij, maar juist ook waar die verschillen samenwerking tegenhouden vind ik het des te meer interessant om die oorzaken te kunnen begrijpen.

Met het vraagstuk rond de medezeggenschap in het algemeen en rond de Ondernemingsraad in Maastricht specifiek voelde ik gelijk aan het begin al dat ik als jongere anders tegen organisaties en arbeidsrelaties aan kijk dan ouderen. Mijn persoonlijke uitdaging voor dit onderzoek was dan ook om die gevoelens om te kunnen zetten in een wetenschappelijke uiteenzetting, zodat er op wetenschappelijke wijze woorden aan kunnen gegeven worden, waardoor deze gevoelens ook buiten het eigen straatje (organisatiebreed) begrepen kunnen worden. Ik wil hier ook toegeven dat ik als jongere een persoonlijk doel heb met het doen van dit onderzoek en dat mijn persoonlijke voorkeur hierin een rol speelt. Jongeren participeren minder in de Ondernemingsraden en oudere generaties willen dit de geïndividualiseerde jongeren nog wel eens verwijten, waarbij individualisering gelijk staat tot egoïsme. Hoewel ik een andere betekenis toe ken aan bijvoorbeeld arbeidsrelaties of solidariteit, zie ik dit predicaat toch als onterecht en ik vermoed vele jongeren met mij. Daarom zou ik middels een dergelijk onderzoek meer recht willen doen aan het jongerenperspectief. De vraag aan de kant van gemeente Maastricht om iets van dit perspectief te begrijpen in het kader van hun problematiek rond de OR maakt dit rapport voor hen extra interessant, aangezien ik als schrijver van dit rapport ook de rol van 'jongere' heb. Een win-win situatie.

Hoewel geen mens waarde vrij kan zijn, zal ik in de rol van wetenschappelijk studentonderzoeker zoveel mogelijk proberen waardering vrij te rapporteren en de verschillende perspectieven te spiegelen. Ik zie de verschillende perspectieven namelijk niet als goed of fout, maar ik geloof erin dat juist het begrip voor andere perspectieven goede samenwerking bevordert. Vanuit die motivatie hoop ik via dit rapport een zinvolle bijdrage te leveren voor de gemeente Maastricht.

Hartelijke dank wil ik uitspreken naar Marieke Zwerver, Nico Siffels en Patrick Hungens, adviseurs bij Mede, voor de kennismaking met het vraagstuk, om mij vervolgens te introduceren bij de organisatie van gemeente Maastricht. Hun kennis heeft me veel geholpen bij het rekening houden met alle organisatieontwikkelingen die een rol spelen bij het vraagstuk. Hopelijk kan ik als studentonderzoeker met dit rapport bruikbare resultaten aanleveren voor Mede.

Ook wil ik de gemeente Maastricht hartelijk bedanken voor hun fijne medewerking met mijn onderzoek, in het bijzonder Vivian Tillman, ambtelijk secretaris, die mij geholpen heeft met het vinden van geschikte respondenten die een goede bijdrage konden leveren aan dit onderzoek. Ook aan alle respondenten mijn dank voor hun medewerking, de goede gesprekken en de openheid die ze daar lieten zien.

Tot slot wil ik mijn docenten Marianne Dortants en Jeroen Vermeulen bedanken. Van hen heb ik heel veel geleerd over organisatiecultuur, het doen van wetenschappelijk cultuuronderzoek en wat daar allemaal bij komt kijken. In het bijzonder wil ik Jeroen als onderzoeksbegeleider bedanken voor het meedenken met mijn onderzoek, de constructieve feedback en zijn geduld. Vaak als ik door de

bomen het bos niet meer zag kon ik met zijn suggesties weer een doorstart maken in het schrijven van mijn rapport, zodat ik tot een mooie afronding kon komen.

Utrecht, mei 2011

Wouter Kisteman

Managementsamenvatting

Dit onderzoeksrapport gaat over medezeggenschap. Medezeggenschap in organisaties heeft zich de afgelopen decennia constant ontwikkeld en vandaag de dag staan organisaties wederom voor de uitdaging om de juiste vorm te vinden waarin medezeggenschap optimaal kan blijven functioneren. Ook de medezeggenschap is een cultuuruitdaging, omdat het alles te maken heeft met oudere en jongere medewerkers, met hoe het vroeger gedaan werd, hoe men het nu doet en hoe men dit in toekomst wil doen, aangepast aan de huidige tijd met alle eisen die door de omgeving aan hedendaagse organisatie gesteld worden.

Binnen de gemeente Maastricht speelt dit cultuurvraagstuk ook. Vanuit verschillende perspectieven, zoals die van ouderen en jongeren, vakbondsleden en niet-vakbondsleden, werkgevers en werknemers, hoog- en laaggeschoolden, manager en uitvoerende, heeft medezeggenschap een betekenis. Op basis van deze betekenisgeving wordt bepaald wat medezeggenschap zou moeten zijn en aan welke eisen een goede Ondernemingsraad (als institutionalisering van de medezeggenschap) moet voldoen. Deze eisen kunnen verschillen en waardoor er (te grote) spanningsvelden kunnen ontstaan en het functioneren van medezeggenschap in gevaar kan komen.

Omdat de participatie van jongeren in de OR binnen de gemeente Maastricht gering is, lijkt er sprake te zijn van een kloof tussen de verschillende betekenissen van medezeggenschap voor organisatieleden en kan er gesproken worden van een vraagstuk. In het casusonderzoek bij de gemeente Maastricht staat daarom de volgende vraag centraal: *‘Van welke betekenisgeving rond medezeggenschap is er sprake binnen gemeente Maastricht en welke spanningsvelden brengt dat met zich mee?’* en in dit rapport wordt geprobeerd zo uitgebreid antwoord te geven op deze vraag door theorie en de bevindingen uit het onderzoeksveld te combineren in een analyse van de situatie. Dit onderzoeksrapport is gebaseerd op een casus. Dat betekent dat sommige inzichten uit dit rapport gebruikt kunnen worden bij vergelijkbare casussen, maar dat andere elementen alleen toepasbaar zijn voor de specifieke lokale organisatiedynamiek van gemeente Maastricht.

In de analyse wordt uiteengezet welke betekenisgeving voor spanningsvelden zorgen en dat de vakbonden hierin een grote rol spelen, aangezien de Ondernemingsraad door vakbondsleden gedomineerd wordt. De analyse laat zien dat vakbonden andere betekenissen toekennen aan begrippen zoals *arbeidsrelaties en solidariteit* ten opzichte van de niet-vakbondsleden. Hierdoor ontstaat een dominante vakbondscultuur binnen de OR, waarin een sterke hiërarchie goed kan blijven gedijen en wat een mechanisme van uitsluiting vormt voor diegenen die met andere betekenisgeving participeren in een organisatie. Ook wordt duidelijk waarom deze betekenisgeving van ‘vakbonders’ jongeren minder aanspreekt en dat het vraagstuk beter begrepen kan worden in het onderscheid tussen vakbondslid/niet-vakbondslid, dan bijvoorbeeld de tegengestelden jongeren/ouderen of OR-lid/niet OR-lid. Tot slot worden deze inzichten in de organisatiecontext geplaatst en luidt de conclusie dat de Ondernemingsraad van gemeente Maastricht niet goed is mee veranderd met de veranderingen in organisatieland met een steeds dynamischer wordende omgeving, waarin van professionele organisaties *flexibiliteit* als vaardigheid wordt verwacht.

Hoofdstuk 1 Introductie op het onderzoeksrapport

1.1 Onderzoeksorganisatie en context

In mei vinden de landelijke OR verkiezingen weer plaats. Dit geldt ook voor de gemeente Maastricht. Net als de meeste organisaties heeft de gemeente Maastricht een OR, een medezeggenschapsorgaan waarin werknemers zitting kunnen nemen om de belangen van hun achterban te behartigen. Via die weg kan er ook invloed uitgeoefend worden op het interne beleid, beslissingen van de werkgever en de koers van de organisatie. Voor gemeente Maastricht is de verkiezingsdag een belangrijke dag, want dan zal weer blijken hoe het gesteld is met het enthousiasme en interesse van medewerkers voor de ondernemersraad. Dit is momenteel een zorgelijke kwestie, omdat het moeite kost om nieuwe en vooral ook jonge aanwas te vinden voor hun OR.

Het functioneren van ondernemingsraden in Nederland staat ter discussie. Uit verschillende hoeken zijn tegengestelde geluiden te horen, met als tegenpolen enerzijds de opvatting dat de OR een prima functionerend orgaan is en anderzijds degenen die vinden dat de OR een verouderd en achterhaald instituut is en daarom nodig op de schop moet.

Adviesbureau MEDE, gespecialiseerd op het gebied van medezeggenschap, constateert naar aanleiding van praktijkervaringen in het contact met verschillende organisaties dat gemeente Maastricht niet de enige is die met deze problematiek te maken heeft. Jongeren lijken niet meer geïnteresseerd in de verouderde formele overlegvormen en participeren daarom steeds minder in de OR. Van de andere kant hebben OR's moeite om jongeren enthousiast te maken voor medezeggenschap. Een typerend voorbeeld dat naar voren kwam in de gesprekken met adviseurs van MEDE was een citaat van een jongere werknemer die op individualistische wijze zijn eigen 'medezeggenschap' regelde: *"Ik maak zelf wel afspraken met mijn baas"*.

Deze tendensen worden ook waargenomen door het Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds Gemeenten (A+O-fonds Gemeenten). Deze stichting heeft in het kader van de landelijke OR verkiezingen onlangs een campagne gestart met de naam *IEDER1OR*, met als doel om meer gemeentebambtenaren voor medezeggenschap te interesseren. Voorzitter Bert de Haas vindt dat het lijkt alsof medezeggenschap iets saais is en *'voor geitenwollensokkentypes'*. Hij vindt dat OR's zich minder formalistisch en meer proactief moeten gaan gedragen en dat dergelijke veranderingen ook haalbaar zijn binnen de kaders van de bestaande wetgeving omtrent OR's (OR Vakblad, 2011).

1.2 Een complex vraagstuk

Aan het begin van het onderzoeksproces leek de te beantwoorden vraag in het casuonderzoek van gemeente Maastricht vrij eenvoudig: *'wat is er toch met die jongeren dat ze niet zoveel met de OR hebben?'*. Er werd ingezet op het perspectief van de jongeren en daarnaast werd voor de aanvulling ook enkele OR leden werden geïnterviewd voor het zogenaamde perspectief 'van binnen uit'. Naar mate het onderzoek vorderde werd duidelijk dat de situatie complexer was. Om dit te begrijpen is de focus veel meer naar het binnen-perspectief van de OR verplaatst. Juist het perspectief van de insider gaf veel informatie om te begrijpen en te spiegelen waarom de outsiders minder affiniteit met OR hadden. Hierdoor werd duidelijk dat er nog sprake was van andere spanningsvelden die het functioneren van de OR beïnvloeden, zoals veranderingen in de organisatiestructuur en de invloed van de vakbonden.

Door deze complexiteit kwam er een proces op gang waarin er in de eerste instantie op zoek gegaan werd naar het antwoord op de vraag: *'wat is nu eigenlijk het vraagstuk?'.* Elke respondent leek weer vanuit een ander perspectief en vertrekpunt naar de situatie te kijken en dat was in het begin van het onderzoek verwarrend. Gelukkig werd aan het eind van het analyseproces het vraagstuk inzichtelijker, maar duidelijk was wel dat de insteek aan het begin van het onderzoek niet meer houdbaar was.

Wederom werd duidelijk dat organisatiecultuur paradoxaal is en dat het verhaal van de ene medewerker totaal langs het verhaal van de ander heen kan gaan. In dit onderzoek is daarom op zoek gegaan naar verschil in betekenisgeving bij de verschillende betrokkenen en of er daarin ook zogenaamde subculturen binnen de gemeente Maastricht bestaan.

1.3 Ontwikkeling doelstelling

In de doelstelling van het onderzoek kan er onderscheid gemaakt worden tussen intellectuele, praktische en persoonlijke doelen. Het aanvankelijke intellectuele doel van dit onderzoek was te achterhalen wat de betekenissen zijn die *jongere* werknemers toekennen aan medezeggenschap en OR binnen de gemeente Maastricht. Zoals in 1.2 is beschreven is de focus in het onderzoek enigszins verschoven en daarmee is ook de doelstelling veranderd. Het nieuwe intellectuele doel van dit onderzoek is daarom als volgt geformuleerd: *'het begrijpen van het vraagstuk door de bestaande spanningsvelden rond de medezeggenschap binnen gemeente Maastricht in kaart brengen door op zoek te gaan naar de verschillende bestaande betekenissen van medezeggenschap.'* In dit onderzoek werd geprobeerd deze kennis te achterhalen door de respondenten te bevragen naar hun beleving bij de verschillende aspecten die medezeggenschap in het algemeen in zich dragen en te letten op verschil in betekenisgeving bij verschillende groepen mensen, maar er is ook gelet op meer organisatiespecifieke aspecten die uniek zijn voor de organisatiedynamiek binnen gemeente Maastricht. Ook zijn er enkele observaties gedaan van OR vergaderingen.

Het praktische doel van dit onderzoek is een bijdrage te leveren aan de problematiek binnen de organisatie en het eventueel kunnen bieden van handvatten aan de gemeente Maastricht om in de toekomst met dit vraagstuk om te gaan. Een persoonlijk doel van de onderzoeker is het opdoen van onderzoeksvaardigheden en door ervaring te groeien in het leerproces naar het verrichten van wetenschappelijk onderzoek op professionele wijze.

1.4 Ontwikkeling vraagstelling

De vraagstelling is met de verandering van de focus in het onderzoek ook aangepast. De vraag *'Wat is de betekenis van medezeggenschap voor jongere werknemers binnen gemeente Maastricht?'* bleek te vooruitstrevend, aangezien er eerst duidelijkheid verkregen moest worden wat nu eigenlijk precies het vraagstuk is bij de casus van gemeente Maastricht. De opgestelde vraagstelling bleek ook gebaseerd zijn op het landelijk organisatievraagstuk, terwijl in de casus van Maastricht ook specifieke lokale aspecten invloed uitoefenen op hoe het vraagstuk rond medezeggenschap zich daar manifesteert. Om het vraagstuk beter te kunnen vatten is de vraagstelling om deze redenen aangepast in de volgende: *'Van welke betekenisgeving rond medezeggenschap is er sprake binnen gemeente Maastricht en welke spanningsvelden brengt dat met zich mee?'*

Er wordt niet op zoek gegaan naar een specifiek probleem en oplossing, maar deze vraag zal gaandeweg het onderzoeksrapport zo goed mogelijk beantwoord worden door een rijke beschrijving

te geven van de situatie en zo een helder beeld van het vraagstuk te creëren. Daarom is er ook geen sprake van een goed/fout onderscheid in de betekenisgeving, maar deze beschrijving wordt gedaan met oog voor organisatiecultuur om zo de verschillende perspectieven op het vraagstuk in kaart te brengen en de problematiek te begrijpen.

1.5 Verdere rapportage

Voordat de bevindingen, analyse en conclusie beschreven worden komt in het volgende hoofdstuk van dit onderzoeksrapport eerst de methodologie aan bod. Hierin wordt beschreven vanuit welke wetenschapsfilosofische opvatting het onderzoek doorlopen is, welke onderzoeksmethoden gebruikt zijn in de uitvoering, welke onderwerpen aan bod kwamen in de gesprekken met de respondenten en welke maatregelen genomen zijn met betrekking tot de kwaliteit van het onderzoek. In hoofdstuk 3 wordt een theoretisch kader gevormd waarin vanuit literatuur de overkoepelende concepten behandeld worden die relevant zijn voor het vraagstuk van het onderzoek. Daarna volgt in hoofdstuk 4 de rapportage van de gedane bevindingen in de praktijk van het onderzoeksveld. In hoofdstuk 5 worden de bevindingen weer aan de theorie van hoofdstuk 3 gekoppeld en daarmee is de rijke beschrijving van de situatie om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden compleet. Aan het eind van het rapport worden enkele voorzichtige aanbevelingen gedaan om verbetering van de praktijk mogelijk te maken.

Hoofdstuk 2 Methodologie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het wetenschapsfilosofische uitgangspunt en de gebruikte onderzoeksmethoden behandeld, alsmede de toepassing ervan in het onderzoek. De uiteenzetting met betrekking tot kwalitatieve karakter¹ van het onderzoek wordt gedaan aan de hand van Boeije (2005).

2.2 Kwalitatief onderzoek

In tegenstelling tot kwantitatief onderzoek is het kwalitatieve onderzoek minder gestandaardiseerd. Wat de onderzoeker te weten wil komen ligt niet per se in het verlengde van de vooraf gekozen theorie en opgestelde hypothesen. De gebruikte literatuur in het theoretisch kader dient vooral als richtsnoer om het vraagstuk te beschrijven en te begrijpen. In het theoretisch kader (hoofdstuk 3) worden *sensitizing concepts* behandeld, ook wel omschreven als 'richtinggevende ideeën' (Van Rossum, 2007). Het zijn suggesties om bepaalde concepten die invloed hebben op het vraagstuk in het achterhoofd te houden². Naar gelang het onderzoek vordert is het mogelijk dat de onderzoeker tot de conclusie is gekomen dat bepaalde concepten verfijnt moeten worden en dat andere concepten minder relevant bleken te zijn voor het onderzoeksvraagstuk.

De resultaten van het onderzoek behelzen de beschrijvingen van de begrippen die de onderzoeker door middel van analyse destilleert uit de redeneringen van de verklaringen die respondenten geven voor hun gevoel en gedrag. Het object van analyse is de data -vaak in de vorm van tekst- die is verzameld aan de hand van bijvoorbeeld interviews en observaties (Boeije, 2005).

Het kwalitatieve onderzoek past in het interpretatieve paradigma. Paradigma's zijn het geheel aan wetenschapsfilosofische aannames en ideeën over de werkelijkheid en hoe die werkelijkheid gekend kan worden. De opvatting met betrekking tot wetenschappelijk onderzoek hangt daarmee samen.

Het interpretatieve paradigma heeft als uitgangspunt dat er niet zoiets bestaat als een werkelijkheid buiten de mens om, maar dat de werkelijkheid geconstrueerd wordt door de betekenissen die mensen geven aan de verschijnselen om hen heen. Door deze betekenisgeving ontstaat er een sociale werkelijkheid en door interactie worden die betekenissen uitgewisseld en creëren mensen samen de werkelijkheid (Boeije, 2005). Dit is ook de reden dat bij kwalitatief onderzoek de onderzoekgegevens leidend zijn, omdat ze een afspiegeling zijn van de betekenisgeving van respondenten.

Dit betekent dat de onderzoeker, wil hij de werkelijkheid kunnen begrijpen, zich moet focussen op de verscheidene betekenissen die toegekend worden aan bepaalde sociale verschijnselen. Om hier inzicht in te krijgen is het noodzakelijk dat de onderzoeker in contact treedt met deze werkelijkheid.

¹ Er moet onderscheid gemaakt worden tussen de begrippen *kwalitatief onderzoek* en *kwaliteit van het onderzoek*. Kwalitatief slaat op een onderzoeksstroming, waarin kwalitatief onderzoek van kwantitatief onderzoek onderscheiden kan worden. Kwaliteit van het onderzoek kan betrekking hebben op zowel kwalitatief en kwantitatief onderzoek en kan ook vertaald worden als deugdelijkheid van het onderzoek.

² Het begrip 'sensitizing concept' wordt door de socioloog Blumer als volgt omschreven: "A sensitizing concept lacks (...) specification of attributes or bench marks and consequently it does not enable the user to move directly to the instance and its relevant content. Instead, it gives the user a general sense of reference and guidance in approaching empirical instances. Whereas definitive concepts provide prescriptions of what to see, sensitizing concepts merely suggest directions along which to look."

Dit is in lijn met de onderzoekscategorie *local/emergent* van Deetz. Deze dimensie benadert verkregen kennis van de sociale werkelijkheid meer als een inzicht dan als de eenduidige waarheid, waarbinnen de onderzoeker open staat voor nieuwe betekenissen (Deetz, 1996). De onderzoeker pikt zichzelf niet vast aan een gesloten 'language system' met een absolute set van betekenissen (zoals bij de *elite/a priori* dimensie, waarbinnen de theorie vooraf is gekozen, de betekenissen vaststaan en de definities voorafgaand aan het onderzoek opgesteld zijn). De resultaten worden niet als universeel geldend gepresenteerd, maar geldend voor het lokale onderzoeksveld en gebaseerd op de interacties in het onderzoeksproces.³ Generalisatie is geen doel van interpretatief onderzoek.

2.3 Strategie en selectie van de steekproef

Gemeente Maastricht staat met betrekking tot haar medezeggenschap in contact met adviesbureau Mede. Het verkrijgen van toegang tot deze onderzoeksorganisatie is geschiedt via het netwerk van dit adviesbureau. Verdere toegang tot de respondenten binnen de onderzoeksorganisatie is verkregen via het ambtelijk secretariaat van de OR die de respondenten heeft benaderd met de vraag om mee te werken aan interviews.

De organisatie van de gemeente Maastricht is te groot om iedereen te kunnen benaderen voor het onderzoek, dus respondenten werden geselecteerd. Omdat de beschikbare tijd schaars was bedroeg het aantal af te nemen interviews twaalf in getal.

De keuze voor de respondenten, oftewel de selectie van de steekproef, is geschiedt op basis van *doelgerichte selectie*. Binnen kwalitatief onderzoek is dat een vorm van selectie die op zoek is naar een populatie die bepaalde kenmerken representeert (Boeije, 2005). De onderzoekseenheden worden geselecteerd op basis van hun potentiële bijdrage van het onderzoek. Daarvoor zijn in samenspraak met de onderzoeksorganisatie enkele criteria opgesteld die geleid hebben tot een profielschets van de respondenten (zie 2.4).

2.4 Interview

Het interview is de meest gebruikte onderzoeksmethode van kwalitatief onderzoek. Kenmerkend van het kwalitatieve interview is dat de vragen passen binnen het referentiekader van de respondent en dat de vragen passen bij de ervaringen van de geïnterviewde. Volgens Boeije is het belangrijkste criterium voor het onderscheiden van typen interviews de mate van structurering vooraf. Des te meer structuur, des te meer de onderzoeker de richting van het onderzoek bepaalt. In dit onderzoek heeft één open interview aan plaatsgevonden met een senior medewerker in het kader van de beeldvorming van de onderzoeksorganisatie voor de onderzoeker. Daarnaast zijn er semi-gestructureerde interviews gehouden worden met de rest van de selectie van de steekproef. Het open interview is vrij ongestructureerd, terwijl in het semi-gestructureerde interview topics gebruikt worden om bepaalde onderwerpen te bespreken.

De verdere selectie van de steekproef was gericht op twee variabelen, namelijk *jongeren* en *OR leden*. De criteria voor het begrip 'jongere werknemer' waren de volgende: de werknemer moet enkele jaren binnen de organisatie werken zodat hij/zij voldoende geïntegreerd is om een beeld van

³ Dit betekent niet dat de verkregen kennis buiten het desbetreffende onderzoeksveld zonder waarde zal zijn. Er zijn andere lokale velden waarbij overeenkomst te zien is in bijvoorbeeld de interacties en de bestaande betekenissen. Lokale kennis is daarmee niet perse uniek en dus breder toepasbaar dan in de onderzochte casus. Daarnaast kunnen de uitkomsten bijdragen aan de theorievorming.

de organisatie te hebben gevormd, alsmede een beeld van medezeggenschap. De maximale leeftijd van een jongere werknemer is gesteld op vijfendertig jaar.

Daarnaast zijn er in het kader van beeldvorming en het perspectief 'van binnenuit' ook OR leden en organisatieleden die affiniteit en/of visie op medezeggenschap hebben geïnterviewd, waarvan één ook in de categorie jongere werknemer valt. Al met al is geprobeerd met deze gevarieerde steekproef de basis te vormen voor een zo rijk mogelijke beschrijving van het vraagstuk waarin zoveel mogelijk perspectieven in terugkomen.

Samengevat:

- 1 open interview
- 7 semi-gestructureerde interviews met jongere werknemers
- 4 semigestructureerde interviews met OR leden (waarvan één jongere werknemer) of organisatieleden die in het verleden met OR verbonden waren

2.5 Observatie

Participerende observatie maakt directe waarneming en deelname van de onderzoeker aan de sociale dynamiek van het onderzoeksveld mogelijk. Afhankelijk van de onderzoekssituatie kan de mate van participatie en observatie verschillen, met als uitersten complete observatie en complete participatie (Boeijs, 2005).

De onderzoekssituaties met betrekking tot de methode van observatie waren twee vergaderingen van de ondernemingsraad van Maastricht. De onderzoeker heeft de rol van complete observant aangenomen. De reden hiervan is dat de onderzoeker inhoudelijk niet kon participeren en omdat de setting van een vergadering geschikt is om zonder actieve deelname te kunnen observeren en *field notes* te maken.

2.6 Operationalisering van de onderzoeksmethoden

Aan de hand van de *sensitizing concepts* (2.2) zijn de volgende relevante topics geformuleerd voor de interviews:

- Samenstelling OR
 - Gemiddelde leeftijd
 - Verloop
- Beeld OR
 - Waarde van OR voor de werknemer
 - Functioneren van eigen OR
 - Eisen voor OR van werknemer
- Voorkeuren
 - Formeel/informeel
 - Directe/indirecte participatie
 - Vertegenwoordiging/individuele medezeggenschap
- Beeld eigen organisatie
 - Mate van zelfregulering
 - Controle en verantwoording
 - Hiërarchie/platte organisatie
 - Ervaring van verbondenheid met gehele organisatie/afdeling/team

De volgorde is tijdens de interviews niet strikt gehanteerd, maar naar aanleiding van de loop van en de wendingen in het gesprek heeft de onderzoeker gekeken over welke topics de respondenten relevante informatie vertelden. Als er verzadiging optrad of als de respondent niets over een topic wist te vertellen werd er overgegaan naar een nieuw topic.

2.7 Analyse van de gegevens

De interviews zijn letterlijk uitgewerkt en in één bestand gezet. Voor de analyse is vervolgens het stappenplan van Boeije gebruikt (2005), waarin de onderzoeker concrete begrippen onderscheidt en vervolgens in de verschillende fasen van codering tot abstractere thema's komt. De reden van deze methode is om van een groot aantal diverse subjectieve uitingen te komen tot een aantal kernthema's die toepasbaar zijn op het gehele vraagstuk.

Met het programma Excel vond er een eerste structurering van de data plaats door middel van open codering. Hierdoor werd de data die niet direct relevant was voor het vraagstuk er uitgefilterd en is er een codeboom ontstaan. Na deze eerste codering zijn de vele toegekende codes gereduceerd door middel van axiale codering. Codes die een sterke verwantschap vertoonden zijn hergeformuleerd en samengevoegd.

Na een nieuwe bestudering van de gestructureerde data is er een nieuw abstractieniveau bereikt door de formulering van enkele thema's of spanningsvolle relaties door de verschillende codes aan elkaar te verbinden. Deze thema's en spanningsvolle relaties zijn zo rijk mogelijk beschreven in hoofdstuk 4, ondersteund door relevante quotes van respondenten. Vervolgens is in het analysehoofdstuk de theorie er weer bijgehaald en wordt aan de hand van de drie perspectieven van Martin een (wederom zo rijk mogelijke) analyse van het vraagstuk gemaakt.

2.8 Kwaliteit van het onderzoek

2.8.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid in dit onderzoek is geprobeerd te waarborgen door op heldere wijze een methodische verantwoording op te nemen in de rapportage. Dit maakt het mogelijk om op basis van deze rapportage het onderzoek eventueel te herhalen (Boeije, 2005). In de analyse wordt de betrouwbaarheid gewaarborgd door gebruik te maken van een bestaande analysemethode. Daarnaast is er sprake geweest van intervisiegroepen. Medestudenten en een coach zijn met elkaar om de tafel gegaan om samen te reflecteren op hun onderzoek en hun eigen rol van onderzoeker. Tot slot speelt ook de feedback van de onderzoeksbegeleider op de werkwijze een rol in de betrouwbaarheid van de resultaten.

Hoewel dit enkele maatregelen zijn om de betrouwbaarheid te waarborgen bestaat er ook een beperktheid aan de betrouwbaarheid van het onderzoek. Dit heeft ook te maken met het kwalitatieve karakter, waarin de onderzoeker zelf ook interpreteert en niet neutraal kan waarnemen. Het verloop van de interviews was niet gestandaardiseerd, alsmede de analyse ervan. Hoewel bij de interviews van tevoren topics zijn onderscheiden en bij de analyse gebruik gemaakt is van een bestaande methode, kan er nog veel gestuurd worden door de keuzes van de onderzoeker. Deze keuzes zijn weer beïnvloed door de perspectieven van de onderzoeker op het vraagstuk. Door constante reflectie en ook door feedback op de eerste resultaten is geprobeerd de kwaliteit van deze onderzoeksprocessen hoog te houden.

Hoewel het weergeven van de bevindingen een interpreterende onderneming is, is in de keuze voor de weergegeven uitspraken van respondenten (in het hoofdstuk Bevindingen) altijd de afweging

gemaakt of de betreffende uitspraak slechts een uiting is van een individu of dat de uitspraak een representatieve drager is van een (sub)cultuur. In de meeste gevallen zijn de gekozen quotes ook typerend voor niet-vermelde uitspraken van andere respondenten, wat de betrouwbaarheid weer vergroot.

2.8.2 Interne validiteit

Om een zo goed mogelijk beeld van de situatie te krijgen en daarin zo neutraal mogelijk te zijn, is geprobeerd de interviewtopics zo op te stellen dat ze niet sturend zijn. Ook wordt door de onderzoeker, hoewel hij niet waarde vrij kan zijn, geprobeerd om, zoals Boeije het formuleert, 'waarderingsvrij' te zijn. Dat betekent dat de onderzoeker geen waardeoordeel probeert te geven en eigen voorkeuren zo min mogelijk een rol te laten spelen in het contact met de respondenten. Voor de interviews heeft dit betekend dat de respondenten vooral aan het woord waren en dat de onderzoeker ging graven naar de betekenisgeving van de respondenten.

Een gevaar voor de validiteit is het verschijnsel 'going native'. Dat betekent dat de onderzoeker zo opgaat in de organisatie dat het steeds minder mogelijk wordt om van een afstand naar de organisatie te kijken. In het geval van dit onderzoek is die kans klein gebleken, omdat het contact met de organisatie bestond uit losse momenten en daarmee identificatie met de organisatie niet heeft plaatsgevonden.

2.8.3 Externe validiteit

Externe validiteit heeft te maken met generalisatie van de onderzoeksresultaten. Omdat de steekproef klein is kan er geen sprake zijn van statistische generalisatie. Aangezien er wel gebruik gemaakt wordt van bestaande theorieën kan er wel inhoudelijke generalisatie plaatsvinden. Dat betekent dat de resultaten bij kunnen dragen de theorievorming ook kunnen worden toegepast op vergelijkbare situaties⁴ (Boeije, 2005).

⁴ Zie hiervoor ook paragraaf 3.1

Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

3.1 Inleiding

In het theoretisch kader zijn de sensitizing concepts (zie 2.2.) uiteengezet. Deze concepten hebben betrekking op de OR zelf, op de veranderende organisationele context van medezeggenschap en op theorieën rond organisatiecultuur.

3.2 Over de Ondernemingsraad

De Ondernemingsraad is een wettelijk ingestelde vorm van medezeggenschap en komt voort uit het proces waarin arbeidsverhoudingen steeds meer formeel vastgelegd en georganiseerd werden. Elke organisatie groter dan vijftig medewerkers is verplicht een OR in te stellen (Vink & Van het Kaar, 2006). In de OR worden de werknemers van de organisatie vertegenwoordigd en hun belangen behartigd. Via de OR kunnen werknemers invloed uitoefenen op de besluiten van de directie. De vormgeving, werkwijzen en bevoegdheden van de OR zijn vastgelegd in de Wet op de ondernemingsraden (WOR).

De taakstelling van de OR is dualistisch. Enerzijds behartigt ze het belang van het functioneren van de organisatie als geheel en anderzijds vertegenwoordigt ze de werknemers. Deze taakstelling is problematisch, omdat de inhoudelijke meningsvorming van de OR zich afspeelt in een spanningsverhouding van gemeenschappelijke en tegengestelde belangen van werkgever en werknemer (Drucker, 2003). Hoewel in de WOR één type ondernemingsraad wordt behandeld kunnen OR's in de praktijk meer gericht zijn op de belangen van enerzijds de organisatie of anderzijds de belangen van de werknemers. Deze verschillen worden veroorzaakt door meerdere variabelen, zoals het type organisatie of het type management. Drucker onderscheidt naast de formele weg van belangenbehartiging ook de informele weg.

3.3 Leeftijd binnen OR en beroepsbevolking

Volgens het OR Trendonderzoek 2008 van Schouten en Nelissen blijkt dat het aandeel van 40-plussers in de OR ruim 64% bedraagt. Dit is een stijging van bijna 12% in vergelijking met het eerste onderzoek uit 2005. In het huidige discours wordt veel gesproken over vergrijzing van de ondernemingsraad, maar er zijn ook onderzoeken die dat tegenspreken. Zo concludeert Karel (2010) van het GBIO dat gemiddelde leeftijd van de OR een keurige afspiegeling van de beroepsbevolking is en dat er van vergrijzing geen sprake is als men rekening houdt met de stijgende gemiddelde leeftijd van werkend Nederland. Ongeacht of er vergrijzing wordt ervaren blijkt uit de onderzoeken dat de gemiddelde werknemer een hogere leeftijd heeft.

3.4 Voorkeuren voor medezeggenschap

Goodijk & Sorge (2005) stellen dat uit onderzoek blijkt dat de belangstelling voor informele en directe vormen van werknemersparticipatie binnen bedrijven is toegenomen. In hun eigen onderzoek naar de huidige vormen van medezeggenschap werd de aanpassing van de samenstelling van de OR als wenselijk gezien. Een respondent vertelde: *'Bij ons domineren de vijftigplussers de collectieve belangenbehartiging en de ondernemingsraden. De jongere werknemers hebben vaak andere belangen, die hechten meer aan individuele maatwerkafspraken en hebben minder belangstelling voor de OR.'* Verder worden ook blokkades voor nieuwe ontwikkelingen van participatie onderscheiden. Partijen van het traditionele vertegenwoordigend overleg kunnen directe

werknemersparticipatie als bedreiging voor hun eigen positie ervaren. Ook roept het loslaten van centraal geregelde rechten en beheersingsmogelijkheden weerstand op vanuit de oude posities (Goodijk & Sorge, 2005).

3.5 De veranderende organisatie

De verschillende voorkeuren voor medezeggenschap hangen samen de ontwikkelingsfasen van de organisatie. Van het Kaar & Looise (1999) onderscheiden vier ideaaltypische organisaties die zich in de loop van de decennia (vanaf WO II) ontwikkeld hebben⁵:

Efficiënte firma (vanaf WO II tot 1970)	Concentratie op productie van goederen, nadruk op efficiëntie en standaardisatie, specialisatie en functionaliteit. Organisatievorm gebaseerd op hiërarchie en regels. Sterke centralisatie en nadruk op controle. Personeelsbeleid paternalistisch en autocratisch.
Kwaliteitsfirma '70 – '80	Hoogwaardige producten en diensten. Kwaliteit en klantgerichtheid centraal. Veel staffuncties en hooggeschoolde specialisten. Autonome divisies.
Flexibele firma '80 – '90	Nadruk op snelheid en aanpassing aan de groeiende eisen van de klant. Concentratie op proces, zelfregulering en teams
Innovatieve firma '90 - nu	'Lean and mean'. Kennis staat centraal. Netwerkorganisatie. Unieke producten en diensten. Concentratie op proces, zelfregulering en teams. De organisatie wordt lerend.

Tabel 3.1 Organisatiefasen en kenmerken

Uitgaande van dit model koppelen Van het Kaar & Looise hier ook de ontwikkeling van de medezeggenschapsvorm aan:

Organisatietype	Kenmerken	Medezeggenschapsvorm
Efficiënte firma (vanaf WO II tot 1970)	Specialisatie en hiërarchisering	Overleg met vakbonden, ondernemingsraden
Kwaliteitsfirma '70 – '80	Communicatie en samenwerking	Werkoverleg, kwaliteitskringen
Flexibele firma '80 – '90	Integratie en decentralisering	(Semi-) autonome taakgroepen, teamwerk
Innovatieve firma '90 - nu	Participatie en democratisering	Integrale medezeggenschap, financiële participatie

Tabel 3.2 Organisatiefasen, kenmerken en medezeggenschapsvormen

Pas in de derde fase is er sprake van verandering in structuur. De organisatie wordt platter en men organiseert zich meer op decentraal niveau. Dit zou oorzaak kunnen zijn van de verandering in medezeggenschapsvorm (Van het Kaar & Looise, 1996). Interessant voor de casus van gemeente

⁵ Fasenmodellen zijn gebaseerd op ideaaltypen, overgeneraliseren en doen altijd tekort aan de realiteit in een specifieke organisatie. Ook de overgang tussen de fasen is meer continue dan discreet en per organisatie verschillend.

Maastricht is om te kijken hoe deze ontwikkelingen plaatsgevonden hebben binnen de organisatie en of de OR daarin is meegegroeid.

3.6 Professionalisering en flexibiliteit in een dynamische omgeving

De veranderende organisatie heeft alles te maken met de context van de omgeving waarin organisaties zich bevinden. Ook gemeentelijke organisaties moeten hun diensten verlenen in een omgeving die dynamischer is geworden en hogere eisen stelt. Daarbij is flexibiliteit één van de grootste vaardigheden die een hedendaagse organisatie, maar ook het individu, in zijn gereedschapskist moet hebben. Gastelaars stelt het nog scherper: *'Flexibiliteit is nodig voor professionals om te overleven in een complexe organisatie.'* (Gastelaars, 2006).

Organisaties worden steeds complexer en dat geldt ook voor de verhouding tussen organisaties onderling en de verhouding met klanten. De klant is mondiger geworden en de eisen voor dienstverleners daarmee hoger. De dynamieken die van buiten inspelen op de organisaties hebben weer invloed op het interne huishouden. *'Dienstverlenende organisaties zijn door allerlei oorzaken behoorlijk ingewikkelde handelingscontexten geworden en de verschillende aanwezigen moeten dus manieren vinden om zich met behouden van hun eigenheid, in die context staande te houden en te blijven'* (Gastelaars, 2006)

De eisen van de omgeving zijn hoger komen te liggen en daardoor is de werkdruk voor organisaties gestegen. Van organisaties en individuele medewerkers wordt in toenemende mate verwacht dat zij dienstverlening op maat leveren. Hierdoor is ten behoeve van de klant de eenduidig simpele dienst opgesplitst in allerlei op maat geleverde diensten. Door deze toename aan soorten diensten is de arbeidsdeling ook gegroeid en moeten dienstverleners meer samenwerken met anderen. Die complexiteit vereist zelfsturing van de professional en dus flexibiliteit in het gegroeide aantal samenwerkingsrelaties. Medezeggenschap als miniorganisatie binnen de gemeente Maastricht staat midden in deze context en is daarom geen uitzondering.

3.7 Organisatiecultuur

Het lokale onderzoeksveld bevindt zich binnen de organisatie van gemeente Maastricht. Binnen in organisaties vindt betekenisgeving plaats door de organisatieleden en er wordt een sociale werkelijkheid gecreëerd door interactie tussen organisatieleden. Keyton (2005) hanteert dan ook de volgende definitie van organisatiecultuur: *Organizational culture is the set(s) of artifacts, values, and assumptions that emerge from the interactions of organizational members.* Artefacten slaan meer op het concrete gedrag dat organisatieleden vertonen en wat aan de oppervlakte van de organisatiecultuur waar te nemen is. Waarden (values) en basisaannames (assumptions) zijn meer dieperliggende elementen die ten grondslag liggen aan de zichtbare uitwerking van de cultuur. Deze theorie zal in dit rapport in het volgende hoofdstuk tussen de regels terugkomen, waarin er begonnen wordt met het beschrijven van de bevindingen die zichtbaar waren aan de oppervlakte om vervolgens meer diepere waarden en assumpties te ontdekken.

Smircich (1983) onderscheidt verschillende perspectieven waarmee naar cultuur gekeken kan worden, maar stelt vervolgens dat deze perspectieven in te delen zijn in twee categorieën. De ene categorie ziet cultuur als een variabele. Cultuur kan als instrument gebruikt worden om bepaalde doelen te bereiken. Cultuur is daarmee iets wat een organisatie heeft.

De andere categorie heeft als uitgangspunt dat cultuur het fundament is van het bestaan van een organisatie. Cultuur kan niet gebruikt worden, maar bepaalt hoe een organisatie existeert in de

werkelijkheid. Cultuur is iets wat een organisatie *is*. Deze tweede categorie is in lijn met de aanname dat de sociale werkelijkheid gevormd wordt door het geheel van betekenissen die bestaan binnen een organisatie en wordt ook gehanteerd in dit onderzoek.

3.8 Benadering van organisatiecultuur

Relevant in dit onderzoek zijn de onderzoeksperspectieven van Martin. In de afgelopen decennia is er veel aandacht voor organisatiecultuur gekomen. Men heeft getracht door onderzoek organisatieculturen en bijbehorende fenomenen te begrijpen of er (soms tevergeefs) grip op te krijgen. Martin onderscheidt binnen de theoretische tradities drie perspectieven die het meeste onderzoek naar organisatiecultuur omvatten. Martin bestrijdt de visie dat deze perspectieven elkaar uitsluiten, maar pleit dat ze voortvloeien uit de voorkeuren voor het type focus van de onderzoeker. In dit onderzoek wordt vanuit elk perspectief een bijdrage aan de beschrijving van het vraagstuk geleverd.

3.8.1 Integratieperspectief

Het integratieperspectief gaat ervan uit dat er eenheid bestaat in organisaties. Het management benadrukt de gewenste waarden en de organisatieleden weten daarmee welke cultuur er bestaat en wenselijk is. Wanneer hier toch ambiguïteit ontstaat wordt dit beschreven als 'not part of the culture'. Vaak wordt dit perspectief ook wel het managementperspectief genoemd; naar de managers die graag wensen dat hun organisatie één harmonische en overzichtelijke eenheid is met een sterke eenduidige cultuur. Integratieonderzoek heeft veel kritiek gekregen omdat het teveel uitgaat van de belangen van de top in organisaties en die onrealistische beloften doet ten aanzien van homogeniteit van waarden (Martin, 2004).

3.8.2 Differentiatieperspectief

Dit perspectief gaat ervan uit dat organisaties bestaan uit verschillende subculturen. Vaak onderscheiden deze subculturen zich in de differentiatie van functie, beroep of hiërarchische positie binnen de organisatie. Deze subculturen zijn intern harmonisch (en lijkt daarin op het integratieperspectief), maar extern kunnen ze zich in relationele zin harmonisch, onverschillig of zelfs conflictueus tot elkaar verhouden. Veel van deze subculturele verschillen, ook wel ambiguïteit genoemd, zijn ook een afspiegeling van de demografische verschillen tussen groepen, zoals klasse en leeftijd. Dit perspectief ziet de organisatie als een verzameling van subculturen, waarin sommige subculturen de visie van de top naleven en daarmee coöperatief werken, terwijl andere onverschillig zijn of zelfs weerstand bieden tegen de initiatieven van de gevestigde orde (Martin, 2004).

3.8.3 Fragmentatieperspectief

Het fragmentatieperspectief zet de twee andere perspectieven weg als te simplistisch. De ambiguïteit aan sich wordt in dit perspectief gezien als het centrale kenmerk van organisatiecultuur. Er is geen duidelijk onderscheid tussen eenheid of conflict, maar elk issue heeft meerdere betekenissen voor de organisatieleden. Zogenaamde subculturen zijn constant veranderlijk en zijn beter te duiden als 'issue-specific networks' (Martin, 2004).

Hoofdstuk 4 Bevindingen

4.1 Inleiding

De bevindingen worden in dit rapport weergegeven als een rijk verhaal, wat voortvloeit uit de interpretatie van de onderzoeker om zo notie te krijgen van de bestaande organisatiecultuur binnen gemeente Maastricht. Hierdoor is de scheiding tussen bevinding en analyse minder duidelijk, want de onderzoeker is continue aan het interpreteren (zie ook 2.2). Om die reden zitten er ook analyserende elementen in de presentatie van de bevindingen en zal de analyse vervolgens ook weer concluderende elementen bevatten.

Dit hoofdstuk volgt de lijn van Keyton (2005), die organisatiecultuur beschrijft als de set van artefacten, waarden en assumpties, waarbij artefacten zichtbaar zijn aan de oppervlakte en uitingen zijn van dieper liggende waarden en assumpties die moeilijker waar te nemen zijn (zie 3.7). De concrete uitwerking van deze lijn geschiedt door te beginnen met de zichtbare oppervlakte van onder andere de samenstelling van de organisatie, de OR en de werkwijze. Het hoofdstuk eindigt met de behandeling van de betekenisgeving van respondenten waardoor dieper liggende assumpties zichtbaar worden.

4.2 De organisatie gemeente Maastricht

De gemeente Maastricht is een organisatie die rond de 1500 medewerkers telt en- zoals vele gemeenten- zeer divers is. Typerend voor gemeenten is dat ze verschillende soorten diensten leveren, uiteenlopend van vuilophaaldienst en groenvoorziening tot het maken van beleid en uitvoeren van grootschalige projecten, waar respectievelijk laag- en hooggeschoold personeel zich mee bezighouden. De gemiddelde leeftijd van medewerkers ligt bij deze gemeente rond de 47 jaar, wat relatief hoog is met het landelijke gemiddelde van 40,9 jaar (CBS, 2009).

Sinds kort is de gemeente Maastricht omwille van bezuinigingen en efficiëntie qua structuur vrij centraal georganiseerd. Waar voorheen per dienst de beleidsontwikkeling en -uitvoering op dezelfde plek geregeld werden is dat nu uit elkaar getrokken en geconcentreerd per domein. Beleid, uitvoering en interne dienstverlening zijn nu de aparte organisatietakken. De organisatievertakking in allerlei diensten is dus als het ware gereduceerd en de sturing kan nu door minder mensen gedaan worden op een hoger niveau. Dit heeft ook gevolgen gehad voor de OR structuur (zie 4.4).

Daarnaast heeft gemeente Maastricht nog enkele culturele instellingen onder haar hoede, zoals het theater, de muziekschool en een bibliotheek. Dit zijn aparte organisatieonderdelen met een eigen instellingsdirecteur en staan letterlijk en figuurlijk wat meer op afstand van organisatie. Toch zitten er ook van deze onderdelen afvaardigingen in de ondernemingsraad.

De diversiteit van de organisatie is ook terug te zien in de diversiteit van de OR van de gemeente Maastricht. De OR leden zijn afkomstig uit alle geledingen van de organisatie, waardoor er ook veel verschil is in het onderlinge opleidingsniveau. Opvallend is ook dat de zittingstijd van OR leden relatief lang is, waarvan sommigen langer dan tien jaar.

Iets wat weer minder bijdraagt aan de diversiteit van de OR is de leeftijd van de leden. In lijn met de gemiddelde leeftijd van de organisatie ligt die hoog.

4.3 Een procedurele hindermacht

Veel respondenten die niet in de OR zitten spreken negatief over de werkwijze van de OR. Dit heeft vooral betrekking op het tempo en mate waarop de OR zich laat beperken en leiden door formele procedures. Een respondent zei:

“Het is zegmaar snelheid en het proces zegmaar...oplossend denken, terwijl hier bij de OR is het meer wat stroperiger, er moet eerst nog een keer een overleg over gevoerd worden en dan moet het nog een keer intern besproken worden...en daar gaat soms echt gewoon weken en soms wel maanden overheen voordat er een besluit wordt genomen.”

Een besluit nemen gaat volgens deze respondent langzaam. Dat heeft mede te maken met de afwachtende houding die de OR in lijkt te nemen, waarin men alleen bezig gaat met wat op het bordje terecht komt, maar niet proactief op zoek gaat naar waar ze een waardevolle rol zou kunnen spelen.

“Stel dat er een adviesaanvraag ligt, dan wachten ze totdat er allemaal...langs de officiële route binnenkomt, zonder gewoon eens keer – wetende dat het onderwerp speelt – met een manager te gaan praten of met de mensen die het raakt te gaan praten. Het is allemaal zo...ik weetniet... een beetje passief.”

Een andere respondent die al langer in de organisatie meedraait benoemt dat de OR met zo'n houding slechts een procedurele hindermacht is, maar geen gewaardeerde overlegpartner voor het management.

“Ik bedoel, je krijgt de positie die je verwerft hè. Eh..als je je...natuurlijk wordt je geholpen door een wettelijk kader waarbinnen medezeggenschap moet functioneren, maar als je dat niet optimaal gebruikt door ook soms het scherpst van de snede op te zoeken, dan wordt je nooit een serieus te nemen overlegpartner. En dan..dan..hobbel je over het algemeen – en dat zie ik wat de medezeggenschap nu ook vaak constateren – hobbel je gewoon achter de feiten aan.”

De OR laat dus niet snel zijn tanden zien en uit de bovenstaande reactie klinkt dat de OR in zijn doen en laten zich volgzzaam gedraagt. Deze waarderingen van de OR zijn gebaseerd op wat er aan de oppervlakte te zien is van de OR, zoals de tijd die ze nemen voor besluitvorming. Wat minder zichtbaar is, maar des te meer interessant, is de cultuur van de OR in Maastricht die mogelijk verborgen liggen onder deze uiterlijkheden.

4.4 Ontzag voor alles wat boven hen gesteld is

Een terugkerend thema in de interviews met respondenten was de sterk aanwezige hiërarchie binnen de gemeentelijke organisatie en ook dat die hiërarchie mede bepalend was voor het functioneren van de OR.

“Het gekke is dat als je hier net begint, dan denk je van: ‘dat is er niet’. Men gaat heel vriendschappelijk en amicaal met elkaar om. Ook directeuren en zelfs collegeleden worden bij voornaam genoemd enzo. Maar als je wat dieper graaft en wat langer rondloopt dan merk je

dat er heel duidelijke hiërarchische lijnen liggen en dat...de loyaliteit aan de hiërarchie heel groot is."

Een gevolg van deze hiërarchie is dat men elkaar niet tegen de haren durft in te strijken. Het in stand houden van de harmonie gaat boven alles, waardoor men heel aardig voor elkaar is, maar dat frustraties en inhoudelijke onenigheid sneller bij het koffieautomaat dan aan de vergadertafel worden besproken. Een OR lid zei:

"Maar goed, de Limbolanders hebben een andere cultuur dan in het westen, dat is zo. Wij draaien vaak om de hete brij heen, snap je, (slechts, red,) een aantal mensen zijn rechtstreeks. (...) Ik kan het niet anders uitleggen dan dat mensen te weinig om de overlegtafel de confrontatie durven aan te gaan."

Ook jongeren zien deze hiërarchie, maar opvallend is dat ze het niet op zichzelf betrekken. De gevoeligheid voor hiërarchie lijkt toegewezen aan de *oorspronkelijke* collega's; zij die al bij de organisatie werkten voordat zij er kwamen. *"Je hebt misschien wel een overall Maastrichtse cultuur of misschien Limburgse cultuur, die misschien niet zo direct is en toch meer bij koffieapparaten geregeld wordt dan hier aan tafel waar het zou moeten, of dat mensen die het heel vervelend vinden om iemand rechtstreeks aan te spreken of om kritiek te krijgen, dat zijn wel dingen die je merkt en die overal wel spelen."*

Een oudere organisatiemedewerker stelde dat deze ontzag voor hiërarchie veroorzaakt werd door de katholieke cultuur in Limburg en een ander OR lid benoemde dat indirect ook door te zeggen 'wat heerst er toch een eerbied voor alles wat boven hen gesteld is'. De sterke aanwezige hiërarchie wordt door bijna alle respondenten gesignaleerd, maar reageren er weer verschillend op. Jongeren lijken er nuchterder op te reageren en voelen zich meestal niet gehinderd om op hun eigen manier te functioneren. Gekoppeld aan het katholicisme is dat een logisch gevolg, aangezien jongeren opgegroeid zijn in een geseclariseerde samenleving. Daardoor zijn zij minder gevoelig voor hiërarchie dan hun oudere collega's en lukt het hun wellicht om dat patroon in de organisatie te doorbreken.

Toch kan dit patroon van ontzag voor de hiërarchie wel blijven bestaan in de OR, aangezien de jongeren nauwelijks participeren in de OR. Dit roept de vraag op wat hieraan ten grondslag ligt en daarom focussen de volgende paragrafen van dit hoofdstuk op de interne cultuur van de OR. Tot slot wordt er weer gekeken naar het jongerenperspectief.

4.5 Zijn we een centrale of decentrale OR?

In de reacties van de respondenten kwam stelselmatig het thema van centralisatie en decentralisatie naar voren, alsmede de veronderstelde bijbehorende voor- en nadelen ervan. Dit is ook logisch, aangezien de gemeente Maastricht pas sinds de afgelopen zittingstermijn met een zogenaamde *gemeentebrede OR* werkt. Deze vrij recente situatie staat in contrast met vroeger, waarbij de OR uitgewaaierd was in onderdeelcommissies die aanwezig waren in alle poten van de organisatie. De verandering naar een geconcentreerde OR liep in lijn met een organisatiewijziging binnen de gehele gemeente, waarbij de organisatiestructuur in zijn geheel een gecentraliseerd karakter kreeg.

“Tegenwoordig zijn er geen onderdeelcommissies meer en houdt de OR zich alleen maar bezig met het strategische beleid” en “We zitten ook gewoon georganiseerd richting de WOR bestuurder (hoogste bestuurder, red.).”

Dit lijkt een heldere taakstelling en positie van de huidige OR, maar medewerkers hebben een ambivalente houding in hun reacties, waardoor een spanningsveld lijkt te ontstaan. Een respondent zei:

“Als je alleen bezig bent met het beleid van de gemeente Maastricht, wat soms, niet overdreven, vier jaar duurt voordat het eindelijk merkbaar is, ja daar merken de mensen niks van en je wilt toch een OR zijn die zijn medewerkers vertegenwoordigt.”

De focus op enkel het strategisch beleid geeft bij sommige OR leden het gevoel dat ze op afstand van hun achterban komen te staan, terwijl in het verleden die afstand kleiner was doordat de OR was uitgewaaierd in de organisatie door de onderdeelcommissies.

“Wil je iets bereiken dan denk ik dat het wel fijn zou zijn als je in ieder geval dat in kleine stapjes doet dat je wel kunt laten zien aan je achterban: ‘he kijk, er gebeurt iets’ En als jij daar 3 jaar over doet totdat er eindelijk iets komt, dan leeft het niet bij de mensen.”

De meningen hierover illustreren weer het eerdergenoemde spanningsveld. Enerzijds wil men concrete successen boeken voor de werknemers om als OR op de positief op de kaart te staan en het contact met de achterban te behouden, want teveel abstracte bezigheden zorgen voor afstand. Anderzijds wordt de vraag gesteld: *“Moet de gemeentesecretaris zijn tijd verdoen met fietsenkelders en rookhokken? Moet een OR zich met die kleine dingen bezighouden, wat soms de revue passeert...maar aan de andere kant: het leeft ook wel weer bij de mensen en die moeten het toch ergens kwijt kunnen.”*

Functioneren in de OR op centraal niveau levert een andere focus op dan functioneren op decentraal niveau. Toch lijkt de switch die qua structuur gemaakt is niet door te werken in een switch bij de afzonderlijke leden van de OR qua werkwijze. De volgende reactie van een respondent geeft aan dat deze situatie ook in wisselwerking zou kunnen staan met hoe de organisatieleden omgaan met hun issues op decentraal niveau en bij wie ze daarmee aankloppen:

“Op zich is dat een hele goede zaak dat we ons daarmee (strategisch beleid, red.) bezig houden, maar het werkoverleg, wat die andere functie (de onderdeelcommissies, red.) zou moeten vervangen, dat vervangt het niet. In het begin hadden we een voorzitter die zich alleen wenste te richten op het strategische...toen bleek dat dat toch eigenlijk niet kon is daar toch langzaam maar zeker een tendens ontstaan dat we gewoon zoveel mogelijk aan het werkoverleg overlaten, maar als dat niet lukt dan gaan we daar toch verder dieper in.”

De werkoverleggen zouden het contact tussen de OR en werkvloer moeten opvangen sinds dat niet meer mogelijk is via de onderdeelcommissies. Hoewel de structuur zo is ingericht dat de OR zich met ‘centrale’ onderwerpen bezighoudt, staan er ook onderwerpen met een decentraal karakter op de agenda. Zo ging het tijdens de in dit onderzoek bijgewoonde OR vergaderingen onder andere over de

plaatsing van de fietsenrekken en de verwijdering van rookhokken. Dit lijkt een gevolg van de vroegere gewoonte om dichterbij de achterban op de werkvloer te blijven, wat ook de vertrouwde werkwijze was die paste bij de vorm van decentrale onderdeelcommissies. Een organisatielid zegt dan ook over de herstructurering: *'de nieuwe ondernemingsraad cultuur en werkmethoediek die gevolgd zou moeten gaan worden...die is nooit geïmplementeerd...'*

4.6 Kwaliteit versus representativiteit

Het feit dat de ondernemingsraad is gecentraliseerd en zich bezig moet houden met strategisch beleid brengt een ook ander spanningsveld met zich mee. De OR die georganiseerd is naar de WOR bestuurder moet zich bezighouden met zaken die veel abstracter zijn dan de zaken van een onderdeelcommissie van een organisatieafdeling. Een voorbeeld hiervan zijn grote projecten die het interne huishouden van de organisatie aangaan, zoals strategisch personeelsbeleid. Dit vereist van de OR leden dat zij een bepaald werk- en denkniveau hebben om hier een constructieve bijdrage aan te kunnen leveren. Een OR lid zegt het volgende hierover:

'Ik hoop alleen dat we daar binnen lijsten en vakbonden ook heel goed gekeken wordt naar kwaliteit en ook naar afspiegeling van de organisatie. Daar is een balans voor nodig, maar goed, dat ligt niet helemaal in mijn invloedssfeer, dus eh..Maar ik hoop dat we iets meer aan mensen met...ja, toch...een hoger opleidingsniveau en achtergrond krijgen, dan nu. Want ik vind nu de balans toch wat meer doorslaan.'

Eenzijds wordt een hoog werk- en denkniveau belangrijk geacht voor de samenstelling van de OR en het functioneren ervan, maar het lijkt dat het voor OR leden nog belangrijker is om een goede afspiegeling van de organisatie te zijn.

"Stel dat dat niet zo is, gesteld dat de instellingen die vertegenwoordigd zijn...dat er geen vuilnismannen meer in de OR zitten. Dan krijg je toch iets...wat...een beetje 'over ons, zonder ons' gaat worden. Begrijpt u? Dat krijg je als je een OR hebt die alleen bestaat uit elitaire medewerkers.."

Het spanningsveld bestaat dus uit twee eisen aan de ondernemingsraad die met elkaar botsen, namelijk dat het aan de ene kant een hoogwaardige ondernemingsraad moet zijn die volwaardig kan meedenken op strategisch niveau, maar aan de andere kant ook een goede afspiegeling is van de organisatie. De oorzaak van dit spanningsveld is het feit dat gemeentes zulke diverse organisaties zijn, waarin het klassieke voorbeeld van 'de vuilnismann in de OR' geen rare situatie is. De vraag is dan wat zwaarder weegt; het niveau of de representativiteit. Een medewerker denkt er het volgende over:

"kijk je moet wat mensen neerzetten die moeten natuurlijk de dwarsdoorsnede zijn van de organisatie, dat zou fijn als je dat kunt bewerkstelligen. Maar d'r moeten ook mensen met een verschillend werk- en denkniveau hebben zitten. Ja, om zo'n organisatie aan te sturen heb je echt ook mensen met hbo/academisch niveau nodig die die ondernemingsraad kunnen organiseren, structuren en aansturen."

Het niveau van de OR leden bepaalt dus mede de kwaliteit van de OR. Eén van de oorzaken dat de OR 'stroperigheid, passiviteit en procedurele hindermacht' wordt verweten zou te maken kunnen hebben met het gemiddelde niveau. Daarbij kan het extra rekening houden met die diversiteit aan mensen nog eens extra tijd kosten, bijvoorbeeld door iedereen zijn zegje te laten doen zoals een OR lid zegt: *'je merkt dat die groep binnen de OR van alle niveaus is. Dus dat is ook toch wel lastig voor de voorzitter. Je wilt iemand ook de gelegenheid geven om zijn zegje te doen, ook al heeft het niet altijd precies met het onderwerp wat op tafel ligt te maken.'*

4.7 Solidariteit, daarvoor moet je naar de vakorganisatie toe!

De voorgenoemde spanningsvelden van waar een OR zich op zou moeten concentreren, op wat voor manier en met welke mensen, roept de vraag op wat de eigen rolopvatting is van OR leden en op welke wijze en met welke houding men participeert in de medezeggenschap.

Op het niveau van decentrale onderdeelcommissies van de OR nog gefocust kon worden op specifieke afdelingsbelangen, maar met de invoering van een gemeentebrede OR moest men zich meer met de organisatie als geheel bezighouden. Dat vraagt een switch van OR leden, des te meer voor degenen die al lange tijd zitting nemen in de OR en een lange traditie kennen van de behartiging van de personele afdelingsbelangen. Een OR lid zei: *"Je hebt er wel last van op het moment dat daar iedereen voor zijn eigen bedrijfs onderdeel gaat zitten. Dus daar kunnen we in principe nog wel winst mee maken. Maar ik zie wel echt wel een ontwikkeling ten opzichte van het begin, waar toch iedereen meer op zijn eigen stukje zat, los van een aantal mensen die dat al vanaf het begin niet hadden...naar nu."*

Ook het beeld van OR leden ten opzichte van managers heeft invloed op hoe de houding van de ondernemingsraad naar de bestuurder. In sommige reacties kwam naar voren dat deze mensen goed in de gaten gehouden moesten worden om vervelende dingen te voorkomen. *"Dat je dus eigenlijk als OR ook soms zaken moet bewaken omdat managers om één of andere reden..dat mag je zelf invullen...het niet willen of het niet doen. En dat kan ten koste van de onderneming gaan, het kan ook ten koste van de medewerkers gaan. Vaak van beide. En dat is in wezen ook de insteek waarom ik eigenlijk bij een OR zit."*

Het idee van de verhouding van de OR tot het management is bepalend voor de houding die een OR aanneemt ten opzicht van het management en de organisatie. Een OR lid zei:

'Het is een beetje een trieste situatie als je denkt dat daar in het verleden toch hard voor gevochten is om het zover te krijgen...ook om bepaalde rechten te krijgen en dat dat dus eigenlijk misschien wel teloor gaat omdat er zo weinig interesse is bij de mensen omdat iedereen min om meer denkt: 'het zal mijn tijd wel duren'.

Dit is kenmerkend voor een rol als waakhond. Er wordt expliciet gesproken van een strijd, het vechten voor de rechten. Ook klinkt de overtuiging dat als men deze strijd opgeeft, deze rechten automatisch weer verloren gaan. Dit zegt iets over het vertrouwen van OR leden in de werkgever en hun arbeidsrelatie.

Ten grondslag aan de hierboven geschetste ambivalente houdingen is de sterke aanwezigheid van een vakbondscultuur. De OR en de vakbonden lijken binnen gemeente Maastricht onlosmakelijk met elkaar verbonden. De OR leden zijn afkomstig van kieslijsten van de Abvakabo en CNV, op een enkeling na. Ook in de periode voorafgaand aan de OR verkiezingen zijn het de vakbonden die door middel van kieslijsten het spel van de verkiezingen spelen. *'Ja, vlak na de verkiezingen zijn de trainingsdagen geweest en dan merk je ook dat het onderscheid tussen ABVAKABO en CNV er nauwelijks meer is. Naar de verkiezingen toe speelt dat wel, beetje gezonde rivaliteit noem ik dat maar'.*

De vakbonden domineren dus de OR binnen de gemeente Maastricht, maar de vraag is nu wat die zogenaamde vakbondscultuur dan betekent. Zoals gezegd lijken de vakbonden en OR onlosmakelijk met elkaar verbonden en OR leden lijken dit beamen:

"...maar er komen nauwelijks mensen die niet georganiseerd zijn die dan zeggen: ik ga die kar trekken. 'We laten het over aan de vakorganisaties.'" 'Solidariteit, daarvoor moet je naar een vakorganisatie toe. De kunst is: die solidariteit, hoe breng je dat dus over? Dwars tegen wat op dit moment in de maatschappij zich afspeelt, de individualisering, hoe kun je daar, ja, tot dat gaat kantelen."

Wat hier gebeurt is heel interessant. In de vorige quote wordt solidariteit tegenover individualisering wordt gezet. Ze sluiten elkaar uit en de vraag wordt opgeworpen hoe solidariteit het van individualisering kan winnen. Ook wordt de veronderstelling gemaakt dat deze solidariteit alleen te vinden is bij de vakbonden, waaruit de gevolgtrekking gemaakt kan worden dat als een werknemer solidair is, hij of zij zich automatisch zal aansluiten bij een vakbond. Oftewel, iedereen die niet bij een vakbond zit, ontbeert dus solidariteit. Sterker gezegd, voor iedereen die meer op individuele basis opereert is in de OR geen plaats, want diegene hoort juist bij datgene wat overwonnen moet worden, de zogenaamde individualisering in de maatschappij. Deze vakbondssolidariteit wordt daarmee een voorwaarde voor medezeggenschap en de participatie daarin.

4.8 De 'Ver-van-mijn-bed-show'

Ter afsluiting het geluid van de jongeren. Hoewel meer dan de helft van de interviews is gehouden met jongeren die niet in de OR zaten, is de hoeveelheid geleverde data in tekst veel minder dan wat de OR leden voor dit onderzoek hebben geleverd. Dit heeft te maken met de onbekendheid met de ondernemingsraad en dat de meeste jongeren daarom op veel vragen het antwoord schuldig moesten blijven. Het terugkerende mantra daarin is 'ver-van-mijn-bed'. De OR raakt ze vaak niet, is voor hen onzichtbaar en de meeste jongeren geven ook wel toe dat op de hoogte blijven van medezeggenschapszaken niet hoog op hun prioriteitenlijstje staat. Het is daarom verleidelijk om één groep de zwarte piet toe te spelen (wat in de interviews ook wel eens gebeurde), zoals de groep van 'luie zelfgerichte jongeren met desinteresse' of de groep van de 'passieve, stroperige en onzichtbare OR die niet aantrekkelijk is'. Om meer inzicht te krijgen in de verschillen in de perspectieven op medezeggenschap wordt er daarom gekeken naar de betekenissen die de jongeren toekennen.

Opvallend is allereerst dat geen van de jongeren medezeggenschapswerk onbelangrijk vindt. Een typerende beschrijving kwam van deze respondent: *'Ik weet in theorie wat de toegevoegde waarde is van een OR, maar in de praktijk heb ik er weinig behoefte aan, of merk ik er weinig van. Of er écht een*

toegevoegde waarde is.’ Ook hier is weer een spanningsveld te zien. Enerzijds wordt medezeggenschap (in theorie) gewaardeerd, anderzijds is de persoonlijke betrokkenheid ver te zoeken. Deze verhouding tussen jongeren en Ondernemingsraad lijkt de status quo te zijn.

Als er met de jongeren over het ‘gewone’ werk gepraat wordt lijkt er van desinteresse geen sprake. Ze hebben passie voor hun werk, willen zichzelf ontwikkelen en zijn bereid om kansen te pakken. Het lukt hen ook om veel zaken op individuele basis te lossen. *“Ik ben heel erg tevreden met mijn baan en ik heb het gewoon echt enorm naar mijn zin en ik heb een geweldige baas die voor heel veel dingen openstaat en mij ook echt het gevoel geeft dat ze mij als persoon stimuleert. En dingen bewerkstelligt in mijn belang en niet zozeer altijd van de organisatie. Ehm, dan heb ik het bijvoorbeeld over opleiding of cursus, want dat kost de organisatie tijd, maar de organisatie investeert ook in mij.”* Ook zijn ze tevreden met hun baan en met hun arbeidsvoorwaarden. *‘Alles is zo goed geregeld dat ik..ik heb zoiets van, ja...vakbond...En dan staan ze op die barricade voor die zoveel procent en dan denk ik van:...ik zou het leuk vinden als ik ze krijg, ik bedoel, ik ga echt niet zeggen ‘die procenten die hoef ik niet’, maar ik bedoel ik ben tevreden met wat ik verdien en ik hoef echt niet op een barricade te staan omdat ik vind dat ik te weinig verdien.’* Jongeren weten goed wat ze waard zijn en dat ze loon naar hun werken krijgen. Ze zijn tevreden en vinden dat ze niet hoeven klagen.

Een jongere respondent gaf ook aan dat ze een OR niet nodig had. *‘als ik het echt ergens niet mee eens ben dan kan ik dat altijd laten horen, maar ik zou echt eerder via mijn baas of...mijn manager, of...die kant te gaan en niet zozeer via een groep onbekende mensen die zich daartoe geroepen voelt, tenminste...dat is heel fijn, maar ja...ik denk dat ik het zo ook wel afkan, zonder een OR.’* Op individuele basis voert deze jongere een eigen medezeggenschap.

Ook lijken de jongeren minder met de eerder genoemde hiërarchische verhoudingen te hebben en durven daarom uit eigen beweging de ruimte te nemen om mee te praten, maar ook kritiek te uiten. Een jongere zei over zijn leeftijdsgroep: *‘wij zijn wel gewend om ook kritisch te zijn tegen managers, tegen sectormanagers, zelfs tegen directeuren en die ruimte wordt ook gegeven en dat vind ik heel prettig. En dat bedoel ik met een platte organisatie: je mag je eigen mening geven en dat wordt zelfs gewaardeerd.’*

Deze verhouding tussen medewerkers en management is volgens deze jongeren ook een die voor iedereen mogelijk is: *‘die ruimte is er, die moet je ook voor jezelf veroveren, maar die is er wel en die moet je ook kunnen pakken. En je ziet dat als één iemand daar mee bezig is, dan is het makkelijk voor de volgende om daar ook mee bezig te gaan, dus in die zin zou het een olievlek kunnen zijn en volgens mij is dat het ook wel.’* Voor deze verhouding wordt er wel van de medewerker verwacht dat hij zelf die ruimte neemt en proactief is.

Een jongere die van buiten de organisatie kwam zag wel de hiërarchische cultuur en noemde daarbij het volgende voorbeeld: *‘Wij hebben dan een cursus en daar zit dan ook een directielid bij en dat is voor veel mensen dan van: ‘hoe moet ik me gedragen?’ En als ze dan zien dat ik daar gewoon mee omga, of dat ie een grapje met me maakt over iets...dat ze dan...dat mensen me daarover aanspreken, dat ze dat gek vinden.’* Jongeren lijken de hiërarchische drempel minder te ervaren en voelen minder belemmering om direct te zeggen wat ze willen uiten.

Eén van de jongeren typeerde zichzelf als ‘geen vakbondsmens’. Op de vraag wat diegene daarmee bedoelde werd geantwoord: *‘Ja, je hebt van die mensen die echt voor het algemeen belang opkomen*

en als er iets niet in orde is dan ook meteen de schouders eronder zetten en gaan staken en demonstreren of...ja...dat heb ik gewoon niet heel snel. Ik ga wel gesprekken aan ofzo, als ik ergens mee zit...(...) Ik zeg niet dat alle OR leden dat wel doen... maar dit is wel een beetje dat gevoel...' Hier wordt een belangrijk onderscheid gemaakt tussen de vakbondsmensen en niet-vakbondsmensen. Voor deze jongere zit het verschil sterk in de werkwijze van de vakbond en welke methode de jongere zelf zou hanteren. Als we de typering van OR als waakhonden of OR als medemanagers erbij zouden halen dan is deze jongere duidelijk geen waakhond, maar wil op goed vertrouwen het gesprek aangaan.

Hoofdstuk 5 Analyse en conclusie

In dit hoofdstuk worden de bevindingen weer naar abstracter niveau getild en vanuit de theorie wordt gekeken hoe de casus van gemeente Maastricht begrepen kan worden. De analyse geschiedt aan de hand van de theorieën over organisatiecultuur, ontwikkeling van organisaties en ontwikkeling van OR. Omdat de casus een cultureel vraagstuk is, worden de bevindingen eerst beschouwd vanuit de drie perspectieven van Martin. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt bekeken wat deze cultuuranalyse zegt over het vraagstuk rond de medezeggenschap binnen gemeente Maastricht.

5.1 Integratieperspectief

Het integratieperspectief gaat uit van eenheid in de organisatie en wordt ook wel het managementperspectief genoemd (zie 3.8.1). Hoewel er geen managers zijn geïnterviewd kan er vanuit de verkregen data wel iets over dit perspectief vermeld worden dat licht werpt op het vraagstuk. Dit gaat over twee aspecten, namelijk de algehele centralisatie en de algehele aanwezigheid van hiërarchie.

Het management van de gemeente Maastricht heeft vanuit efficiency overwegingen gereorganiseerd, waarbij algehele centralisatie van domeinen werd ingevoerd. Ook de OR werd gecentraliseerd en de taakstelling werd aangepast. Van de OR werd verwacht dat ze zich alleen ging bezighouden met strategisch beleid en decentrale aangelegenheden konden geregeld worden in het werkoverleg. Simpel gezegd: het decentrale jasje van de OR moest uit, het centrale jasje moest aan en de medezeggenschap kon weer doordraaien. De spanningsvelden ontstaan echter mede doordat OR leden de decentrale focus blijven behouden, terwijl dat niet de wenselijke werkmethode is bij een centraal georganiseerde OR. Een *structuurswitch* van decentraal naar centraal vraagt een *cultuurswitch*. Deze lijkt nog niet gemaakt te zijn. Een nadelig gevolg is dat organisatieleden met hun decentrale issues bij de centrale OR aankloppen, waardoor abstracte en concrete zaken door elkaar gaan lopen tijdens OR werkzaamheden en het gevolg is inefficiëntie. Het feit dat de OR nog maar kort gecentraliseerd is, haar leden afkomstig uit de vakbond en niet altijd hoogopgeleid zijn maakt dat ze uitermate ontvankelijk zijn voor deze decentrale issues.

Vanuit dit perspectief is organisatie gemeente Maastricht *als geheel* een sterk hiërarchische organisatie, waarbij de medewerkers in het algemeen gevoelig zijn voor de hiërarchische verschillen, in de zin dat door ongelijkheid in functie de moed bij lagere werknemers ontbreekt om op hun strepen te staan. Formele procedures zijn dan veilige paden om te bewandelen bij de uitvoering van OR werkzaamheden, maar geen machtsmiddel om het scherpst van de snede op te zoeken. In de OR blijft men in formele procedures hangen, zonder de confrontatie aan te gaan. Hierdoor krijgt de OR een stroperig imago en is het te begrijpen dat ze de kwalificatie van *procedurele hindermacht* toebedeeld krijgt.

5.2 Differentiatieperspectief

Vanuit het differentiatieperspectief wordt er gekeken naar verschillende subculturen die zich in relationele zin onverschillig of conflictueus met elkaar verhouden. Op papier klinken de reorganisatieplannen van het management heel helder en eenvoudig, maar in de praktijk is deze switch heel moeilijk gebleken. De mensen van de OR konden hun decentrale jas niet uittrekken, want het zat verkleefd aan henzelf. Dit heeft te maken met diepere waarden en persoonlijke assumpties van OR leden met betrekking tot betekenis, doel en taakstelling van de ondernemingsraad.

Op het eerste gezicht leek er een kloof tussen *ouderen* en *jongeren* te bestaan met betrekking tot affiniteit met de OR in gemeente Maastricht, maar er ligt een dieper onderscheid aan deze kloof ten grondslag. Het gaat om het onderscheid tussen de subcultuur van *vakbondsleden* en *niet-vakbondsleden*. Aangezien de OR gedomineerd wordt door vakbondsleden kan de vraag *‘Waarom hebben jongeren geen (of minder) affiniteit met de ondernemingsraad?’* pas beantwoord worden als men een andere vraag stelt, namelijk *‘Waarom hebben niet-vakbondsleden geen affiniteit met de vakbond?’* Dit verklaart ook de paradox die te zien is bij de jongeren die enerzijds zeggen medezeggenschap belangrijk te vinden, maar anderzijds de ondernemingsraad vaak als een *‘ver-van-mijn-bed-show’* te ervaren.

De subcultuur van vakbondsleden en de daarbij horende waarden en assumpties kunnen getypeerd worden aan de hand van de betekenisgeving rond het woord solidariteit (zie 4.6). Voor vakbondsleden staat solidariteit als waarde hoog in het vaandel, maar het gaat hier wel om de specifieke *onderlinge* solidariteit van de werknemers. De geschiedenis van de vakbond kenmerkt zich door een strijd waarbij de werknemers zich gegroepeerd hebben tegenover de werkgevers en waarbij ze bepaalde rechten gewonnen hebben. Vakbondsleden hebben de formele wetgeving als machtsmiddel aan hun zijde. Hoewel de strijdbijl is begraven en de winst is uitgekeerd in de vorm van beschermende wetgeving en CAO's bestaan de groeperingen (werknemer en werkgever) nog steeds en daarmee ook scheidslijnen tussen deze twee groepen. De kostbare verworven rechten moeten beschermd worden voor toekomstige slechte werkgevers die misschien weer misbruik gaan maken van hun positie en tot die tijd kunnen vakbondsleden dan als een waakhond op hun lauweren gaan rusten (zie ook 4.6). Deze bescherming kan alleen door die solidariteit te betrachten die in het verleden zo vruchtbaar is gebleken. Individualisering is dus funest voor het behouden van deze vruchtbare onderhandelingspositie die zoveel winst heeft opgeleverd.

Deze specifieke invulling van solidariteit als waarde is echter niet aanwezig bij jongere werknemers. De wet is een voorwaarde scheppend kader, maar de basis is een relatie van onderling vertrouwen. Jongeren zijn opgegroeid met arbeidsrelaties waar het vanzelfsprekend is dat er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid tussen werkgever en werknemer. De arbeidsrelatie is volwassen geworden, waarbij elkaars belangen gerespecteerd zijn. Jongeren hebben nooit aan den lijve ondervonden dat dit ooit anders is geweest. Mede om deze redenen positioneren jongeren zichzelf ook niet langs de scheidslijnen van *‘de werknemer ten opzichte van de werkgever’*, maar meer als organisatieleden die zich als individuen kunnen inzetten voor de organisatie vanuit verschillende posities. Het perspectief van de vakbonders leeft dus niet voor hen, want ze zijn misschien wel solidair met andere individuen uit hun netwerk, maar niet per se met de groep van werknemers als collectief. Vanuit het differentiatieperspectief van Martin verhoudt de subcultuur van niet-vakbonders zich dus onverschillig (3.8.2) met die van vakbonders.

Voor OR leden (of vakbondsleden) is het daarom makkelijk om te zeggen dat niet-vakbondsleden niet *‘de kar willen trekken’*, maar ze plaatsen zichzelf op afstand van niet-vakbondsleden door de cultuur van het *‘wij/zij denken’* wat afkomstig is vanuit de vakbonden, terwijl de reguliere toegang tot de OR geschiedt via de kieslijsten van diezelfde vakbonden. Door individualisering tegenover het vakbondsidee van solidariteit te stellen ontstaat er een mechanisme van uitsluiting, aangezien die vakbondsmentaliteit ook dominant is in de OR.

5.3 Fragmentatieperspectief

Vanuit het fragmentatieperspectief kan gesteld worden dat er meerdere eisen aan de OR worden gesteld die met elkaar conflicteren, waardoor spanningsvelden ontstaan. Eén van deze spanningsvelden is die van kwaliteit versus representativiteit. Rond deze twee conflicterende eisen groeperen organisatieleden zich als een 'issue-specific network' (zie 3.8.3). Sommigen willen een hoogwaardige OR waar vooral mensen zitting nemen met een hoog werk- en denkniveau om op het gebied van het strategisch beleid een gewaagde overlegpartner te zijn van het management, terwijl anderen de representativiteit van de OR belangrijker vinden, wat dus betekent dat de vuilnisman ook over het strategisch beleid moet gaan nadenken. Op dit moment lijkt de samenstelling van de OR meer gericht te zijn op representativiteit, wat tot gevolg heeft dat het gemiddelde kwaliteit te laag is om volwaardig mee te draaien op centraal niveau. Een mogelijke oorzaak dat de OR passiviteit, stroperigheid en onzichtbaarheid verweten wordt is omdat het tempo simpelweg te hoog ligt. Een ander spanningsveld is de focus op centrale of decentrale zaken, waardoor de wenselijke vorm van deze OR nog niet uit de verf komt. Dit hangt samen met het voorgenoemde werk- en denkniveau van de OR leden, maar ook met de patronen uit het verleden die de organisatie gewend was.

5.4 De veranderende organisatie en de onveranderde OR

Volgens Gastelaars (2006) is de organisatie en de organisatiecontext steeds complexer en dynamischer geworden. Om te kunnen overleven hebben organisaties en hun professionals nieuwe vaardigheden nodig, zoals flexibiliteit en zelfsturing (zie 3.6). Als we tabel 3.1 en 3.2 uit paragraaf 3.5 er weer bij pakken is - naar aanleiding van de bevindingen - de conclusie dat er een discrepantie bestaat tussen ontwikkeling van de organisatie gemeente Maastricht als geheel en de Ondernemingsraad. Het management van gemeente Maastricht moet zich staande houden in de toenemende eisen van de omgeving en maatwerk leveren en is daarom te plaatsen in het tijdsvakken van *'de flexibele en innovatieve firma'* van de tabel. Volgens de bijbehorende medezeggenschapsvorm moet een OR – om de kwaliteit van de medezeggenschap in de dynamische omgeving hoog te houden – autonoom opereren. Dit doen ze nog niet, aangezien de centraal georganiseerde OR nog wel een decentrale focus heeft. Abstracte en concrete zaken lopen door elkaar en het hogere management krijgt nog steeds decentrale issues op het bordje. Dit leidt tot stroperigheid en inefficiëntie.

De conclusie is hier dat de medezeggenschapsvorm, zoals onderscheiden in tabel 3.2, niet parallel loopt met het organisatietype. Zoals eerder is beschreven speelt hierin de vakbond een grote rol. De theorie van Goodijk & Sorge (2005) geeft een mogelijke verklaring voor het niet meegroeien van de OR, want de vakbonden willen niet meegroeien in deze medezeggenschapsvormen, aangezien dat hun positie met bijbehorende beheersingsmogelijkheden verandert (zie 3.4). Omdat de gemiddelde leeftijd binnen gemeente Maastricht hoog ligt, is de vakbondsgerichtheid ook sterk aanwezig, waardoor deze groeibeperking daadwerkelijk mogelijk gemaakt kan worden.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

In dit onderzoeksrapport is gebleken dat het vraagstuk rond de medezeggenschap in de organisatie van gemeente Maastricht een *cultureel* vraagstuk is. Cultuur is niet iets wat een organisatie heeft, maar wat een organisatie *is* (Smircich, 1983). Dat betekent ook dat men vaak niet bewust is van zijn eigen vooronderstellingen, hoewel dat wel de dagelijkse gang van zaken beïnvloed. Cultuur is ook niet iets wat het management kan veranderen, omdat het te maken heeft met diepgewortelde assumpties van mensen die ook buiten de organisatie gevormd worden. Zo kan het management wel de structuur van de medezeggenschap veranderen met een idee van een bijbehorende cultuur, maar als deze medezeggenschapsvorm niet overeenkomt met bijvoorbeeld de vakbondscultuur, dan zal een dergelijke verandering niet vruchtbaar zijn. Omdat cultuur diepgeworteld is en daarom weerbarstig, zullen de aanbevelingen ook voorzichtig zijn.

Een eerste aanbeveling heeft te maken met bewustwording. Als men niet bewust is van de mogelijke verschillen in betekenisgeving aan medezeggenschap wordt wij/zij denken bevordert. Men gaat in goed/fout denken en karikaturiseert de ander. Organisatieleden moeten bewust zijn van de verschillende perspectieven, eisen, wensen en betekenissen die spelen rond de medezeggenschap. Door het verplaatsen in de visie van de ander ontstaat er een breder begrip bij organisatieleden en beperk je het risico dat men langs elkaar heen praat en werkt.

Een voorbeeld is de betekenisgeving rond solidariteit. Vakbondsleden moeten zich er bewust van worden dat zij niet het patent hebben op de invulling van dit begrip en dat organisatieleden op een andere manier solidair kunnen zijn. Jongeren zijn bijvoorbeeld geneigd solidair te zijn met hun directe netwerk en positioneren zichzelf daarom anders ten opzichte van andere organisatieleden, waarbij ze zich door deze netwerksolidariteit misschien meer verbonden voelen met hun werkgever dan met collega-werknemers aan de andere kant van het land. Om elkaar te begrijpen moeten zowel ouderen en jongeren, vakbondsleden en niet-vakbondsleden deze dialoog aangaan om elkaars perspectief te begrijpen en misschien kan dit rapport een eerste aanzet hiertoe zijn.

Een tweede aanbeveling heeft te maken met de beïnvloeding van cultuur op de lange termijn. Hoewel cultuur weerbarstig is, is het niet onveranderlijk. Organisatieleden zijn cultuurdragers en zij beïnvloeden elkaar. De vakbondscultuur binnen de OR houdt stand doordat ze dominant is, want de gemiddelde leeftijd van de organisatie ligt hoog. Door meer jongeren aan te trekken in de organisatie zal deze balans veranderen en zal dit ook de cultuur beïnvloeden.

Tot slot is een aanbeveling dat er gereflecteerd zal moeten worden op de botsende eisen die gesteld worden aan de OR. Gastelaars (2006) stelt dat de arbeidsdeling gegroeid is en dat diensten steeds meer op maat geleverd moeten gaan worden. Moet de medezeggenschapsstelsel van de vuilnisman en de stem van aanhangige culturele instellingen nog wel doorklinken op de huidige plek van de OR? Past een representatieve OR nog wel bij een hoogwaardige OR die over het strategisch beleid moet gaan nadenken? Botst dat niet met de eis van flexibiliteit die aan hedendaagse organisaties en ook aan medezeggenschapsvormen gesteld worden? Dit zijn moeilijke vragen en aan het management moet hier keuzes in maken, want het is het één of het ander. Hoe deze medezeggenschap het beste vorm gegeven kan worden in een diverse organisatie als een gemeente vraagt verder onderzoek.

Literatuur

Boeije, H., (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek, denken en doen*, Boom Onderwijs, Den Haag

Blumer, H., (1954). *What is Wrong with Social Theory*, American Sociological Review 18, p. 3-10.

Deetz, Stanley, (1996). *Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy*, Organization Science, Vol. 7, No.2, 191-207

Drucker, Michiel, (2003). *Organisatievernieuwing en medezeggenschap, de effecten van decentralisatie op de verhouding tussen ondernemingsraad en directe participatie*, Twente University Press, Enschede

Gastelaars, M., (2006). *Excuses voor het ongemak. De vele gevolgen van klantgericht organiseren*, Uitgeverij SWP, Amsterdam

Goodijk, R. en Sorge, A.M., (2005). *Maatwerk in overleg, kiezen voor passende overlegvormen*, Koninklijke Van Gorcum BV, Assen

Keyton, J., (2005). *Communication & Organizational Culture, a key to understanding work experiences*, Sage Publications, California

Martin, J., (2004). *Organizational Culture*, Research Paper Series, Stanford, Graduate School of Business, Stanford University

Rossum, van, W., (2007, maart). *Gelet op de cultuur*, Verkregen op 4 februari, 2011 via <http://www.rechtspraak.nl/NR/ronlyres/D7629834-077F-4D75-B10A-B89F18D99E4F/0/geletopdecultuur070607def.pdf>

Smircich, L. (1983). *Concepts of culture and organizational analysis*, Administrative Science Quarterly, Vol. 28, no. 3, p. 339-358

Vink, F.H.W. et Van het Kaar, R.H., (2007), *Inzicht in de ondernemingsraad, een toelichting bij de Wet op de ondernemingsraden*, SDU Den Haag

Tijdschrift

ORinformatie (2011), *Vakblad voor ondernemingsraden*, jaargang 37, no. ½, p. 22-25

Bijlagen

Bijlage A: Introductietekst

Onderzoek naar de betekenis van medezeggenschap voor jongere werknemers

Aanleiding

Uit ervaringen van adviseurs in hun samenwerking met Ondernemingsraden zijn er signalen dat jongere werknemers zich minder aangetrokken voelen tot medezeggenschap zoals dat vandaag de dag wordt vormgegeven binnen organisaties. In het bijzonder gaat het om de medezeggenschap dat geïnstitutionaliseerd is in de vorm van OR.

Inhoud onderzoek

Dit onderzoek richt zich op de betekenis die jongere werknemers/starters toekennen aan medezeggenschap. De verwachting is dat deze betekenis af zou kunnen wijken van de gevestigde structuren omdat de starter van vandaag gevormd is door de geïndividualiseerde netwerksamenleving. Dit onderzoek hoopt inzicht te geven in hoe er tegen medezeggenschap binnen [organisatie X] wordt aangekeken door jongere werknemers. Ook wil dit onderzoek een bijdrage leveren aan nieuwe inzichten met betrekking tot deze betekenisgeving zodat ook in de toekomst medezeggenschap afgestemd kan worden op alle lagen van de beroepsbevolking.

Uitvoering

Het onderzoek wordt opgezet en uitgevoerd door een afstuderende bachelorstudent van de Universiteit Utrecht, Bestuurs- en Organisationswetenschap, in samenwerking met Adviesbureau MEDE. Als participerende onderzoeksorganisatie zult u in april worden uitgenodigd bij een werkconferentie voor een presentatie van de onderzoeksresultaten, georganiseerd door de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap.

Tijdpad

Het onderzoek zal in de vorm van ongeveer 7 à 8 diepte-interviews plaatsvinden in de eerste drie weken van februari en eventueel een observatie tijdens een OR vergadering.

Bijlage B: Organogram

Gemeente Maastricht
Ambtelijke organisatie

