



**De combinatie van medezeggenschap en participatie:  
Explorerend kwalitatief onderzoek binnen de  
gemeente Amsterdam**

**E. Morre**

**Naam:** Eva Morre  
**Studentnummer:** 3914062  
**Opdracht:** Masterthesis

**Opleiding:** MSc Communicatie, beleid en management  
**Onderwijsinstelling:** Universiteit Utrecht  
**Begeleider:** Prof. Dr. Eugène Loos  
**Tweede lezer:** Dr. Madeline Winnubst

**Organisatie:** Gemeente Amsterdam  
**Afdeling:** Bestuur & Organisatie, Directie P&O (voorheen DMC-P&O)  
**Begeleider:** Dianne Geerds, Gemeente Amsterdam  
**Opdrachtgever:** Ramses van Rijn, Gemeente Amsterdam  
**Datum:** 29 juni 2016



# Voorwoord

Dat ik dit schrijf, betekent dat ik mijn masterthesis af heb. Niet zomaar een thesis, maar een verslag van een onderzoek dat ik heb uitgevoerd terwijl ik mij bevond in de voormalige Bestuursdienst van de gemeente Amsterdam (nu Bestuur & Organisatie). En niet zomaar een onderwerp, maar medezeggenschap en participatie. Het onderwerp waarover ik enkele dagen voordat ik begon bij de gemeente Amsterdam een nieuwsbericht zag verschijnen op de website van Binnenlands Bestuur, met de volgende kop: 'Kritiek Amsterdamse ambtenaren in doofpot', waaruit ik het volgende citeer: "Het Amsterdamse stadsbestuur degradeert medezeggenschap in de organisatie tot een "jaknikkende babbelclub""<sup>1</sup>. Waar was ik aan begonnen?

De keuze om binnen deze organisatie mijn masterthesis over dit onderwerp te schrijven, bleek een van de beste keuzes te zijn die ik heb gemaakt. Door het doen van mijn onderzoek kreeg ik de mogelijkheid om met veel verschillende medewerkers van verschillende organisatieonderdelen te spreken. Overigens is het werken op zo'n afdeling als de directie P&O een beleving op zich. Ik deed in een paar maanden tijd voor zes jaar aan werkervaring op.

Ik wil dit moment graag aangrijpen om iedereen die deze thesis leest twee boeken aan te raden die mij geïnspireerd hebben: Tegen Verkiezingen van David van Reybrouck (2013) en Drive: The Surprising Truth About What Motivates Us<sup>2</sup> van Daniel H. Pink (2009). Van Reybrouck gaat in op het democratisch tekort van de hedendaagse samenleving en Pink op het belang en het gevaar van extrinsieke motivatie van medewerkers.

Wat mijn afstudeerperiode vooral dragelijk maakte, waren alle mensen die ik om mij heen had. Naast de scriptiebegeleiding van Eugène, de opdracht van Ramses, de stagebegeleiding van Dianne en mijn officieuze mentor Rob, had ik ook nog eens vijf top collega-stagiaires en hulpvaardige collega's bij P&O. Dus bij deze wil ik Eugène, Ramses,

---

<sup>1</sup> <http://m.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/kritiek-amsterdamse-ambtenaren-in-doofpot.82080.lynkx>, dit is de mobiele webpagina, het artikel is nergens anders meer te vinden.

<sup>2</sup> Er is ook een Nederlandse vertaling beschikbaar.

Dianne, Rob, Chenarra, Dan, Niek, Sharon, Dorine en alle andere collega's van P&O bedanken. Tevens wil ik de mensen bedanken die de tijd heb gevonden om mee te werken aan mijn interviews. En natuurlijk de mensen in mijn privéleven, die ik minder gezien heb omdat het veel te druk (en gezellig) was bij de gemeente Amsterdam.

Eva Morre, Utrecht, 27 juni 2016

# Samenvatting

De gemeente Amsterdam heeft sinds 1 januari 2015 de grootste reorganisatie in de geschiedenis in werking gesteld. De bedrijfsvoering is daarmee gecentraliseerd en de bestaande medezeggenschapsstructuur formeel opgeheven. Dit heeft onrust veroorzaakt in de organisatie over de medezeggenschap. Tijdens dit onderzoek vond het hoger beroep plaats in een rechtszaak die de centrale ondernemingsraad (COR) had aangespannen tegen het bestuur van de gemeente over de invulling van de nieuwe medezeggenschapsstructuur. De directie Personeel & Organisatie binnen de gemeente Amsterdam heeft als één van de doelstellingen om medezeggenschap en participatie van medewerkers te bevorderen.

Het doel van dit onderzoek is te onderzoeken welke rol (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd zien met betrekking tot werknemersparticipatie en of zij zich empowered voelen in deze rol. Medezeggenschap wordt gezien als de formele medezeggenschapsstructuur, zoals een OR, die in een organisatie aanwezig is (Van der Pol, 2012). Participatie wordt gezien als een vorm van meer informele en directe participatie van medewerkers met betrekking tot besluitvorming (Van der Pol, 2012). Empowerment wordt erbij betrokken omdat het deelnemen in medezeggenschap en participatie volgens de literatuur een complexe taak is (Van der Pol, 2012). Bij complexe taken speelt intrinsieke motivatie een grotere rol dan extrinsieke motivatie (Cerasoli et al., 2014). Empowerment is een vorm van intrinsieke motivatie, waarbij iemand het gevoel heeft invloed te kunnen uitoefenen op bepaalde processen (Salge et al., 2014). Self-determination is een belangrijk onderdeel van empowerment (Thomas & Velthouse, 1990): voelen medewerkers zich competent en autonoom genoeg en voelen zij de benodigde sociale verbondenheid om dit in praktijk te brengen (Ryan en Deci, 2000a; 2000b; Deci & Ryan, 2000)?

De hoofdvraag is: Welke rol zien (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd met betrekking tot werknemersparticipatie en voelen OR-leden zich empowered in deze rol? Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van een literatuurreview en

semigestructureerde interviews met veertien medewerkers: één P&O adviseur, drie leden van een Regiegroep medezeggenschap van één organisatieonderdeel, vier mensen met OR-ervaring binnen de gemeente Amsterdam en zes leden van de OR die in mei 2016 is samengesteld.

Uit de interviews bleek dat de geïnterviewde OR-leden, een P&O adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap wel degelijk een rol zien voor de OR met betrekking tot participatie. Sommige geïnterviewde medewerkers voelen zich wel empowered in deze rol en anderen in mindere mate. Dit lijkt vooral te maken te hebben met het wel of niet hebben van impact en de kwaliteit van het contact tussen de ondernemingsraad en de gemeentelijke bestuurder. Daarnaast merken de geïnterviewde medewerkers op dat hun collega's zich minder empowered voelen om te participeren, omdat zij zingeving missen, een belangrijke component van empowerment.

Bovendien wordt duidelijk dat het directe management van medewerkers een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van participatie: er zijn signalen dat medewerkers bang zijn om kritiek uit te spreken of te weinig tijd hebben om zich naast hun dagelijkse taken nog met besluitvorming bezig te houden. Dit zijn twee extrinsieke factoren die mogelijk de motivatie van medewerkers om te participeren verlaagt.

Discussiepunten binnen het onderzoek zijn onder andere dat er relatief weinig medewerkers geïnterviewd zijn en dat medewerkers wellicht sociaal-wenselijke antwoorden hebben gegeven. Daarom is een suggestie voor vervolgonderzoek om het onderzoek grootschaliger uit te voeren, wellicht door een onafhankelijk persoon of onderzoeksbureau.

Op basis van de resultaten en de conclusies worden aanbevelingen gedaan om de angst van medewerkers om hun managers aan te spreken weg te nemen en medewerkers de mogelijkheid te geven om een bepaald percentage van hun werktijd flexibel in te delen, zodat de twee eerder genoemde extrinsieke factoren wegvallen. Ten slotte dient er aandacht te gaan naar de samenwerking tussen bestuur en ondernemingsraad en het teamgevoel binnen de ondernemingsraad.

# Inhoud

Voorwoord

Samenvatting

<b>1 Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Vraagstuk	4
1.2 Aanleiding	5
1.3 Maatschappelijke relevantie	5
1.4 Wetenschappelijke relevantie	6
1.5 Organisatieomschrijving en probleemstelling	6
1.6 Doelstelling	8
1.7 Vraagstelling	8
1.7.1 Hoofdvraag	8
1.7.2 Deelvragen	8
1.8 Methodologie en methoden	9
1.9 Structuur	9
<b>2 Methodologisch ontwerp</b>	<b>10</b>
2.1 Onderzoeksmethodologie	10
2.2 Methoden	11
2.2.1 Literatuurreview	12
2.2.2 Semigestructureerde interviews	12
2.3 Kwaliteitscriteria	17
<b>3 Literatuurreview</b>	<b>19</b>
3.1 Praktijken uit private sector naar publieke sector	19
3.2 Maatschappij	19
3.2.1 Representatieve democratie en deliberatieve democratie	19

3.2.2	Vergelijkbare case .....	21
3.3	<i>Medezeggenschap en participatie</i> .....	21
3.3.1	Medezeggenschap .....	22
3.3.2	Participatie .....	25
3.3.3	Combinatie van medezeggenschap en participatie .....	26
3.4	<i>Motivatie</i> .....	27
3.4.1	Empowerment .....	28
3.4.2	Self-determination theory .....	30
3.5	<i>Synthese</i> .....	31
<b>4</b>	<b>Interviews en analyse</b> .....	<b>33</b>
4.1	<i>Medezeggenschap en participatie</i> .....	33
4.1.1	Medezeggenschap .....	33
4.1.2	Participatie .....	35
4.1.3	Combinatie van medezeggenschap en participatie .....	36
4.2	<i>Motivatie</i> .....	37
4.2.1	Empowerment .....	37
4.2.2	Self-determination theory .....	39
4.2.3	Extrinsieke motivatie .....	42
4.3	<i>Vergelijking gemeente Maastricht</i> .....	43
4.4	<i>Synthese</i> .....	43
<b>5</b>	<b>Conclusie</b> .....	<b>46</b>
5.1	<i>Deelvragen</i> .....	46
5.2	<i>Hoofdvraag</i> .....	50
<b>6</b>	<b>Discussie</b> .....	<b>53</b>
6.1	<i>Methodologisch ontwerp</i> .....	53
6.2	<i>Literatuurreview</i> .....	54
6.3	<i>Interviews</i> .....	54
6.4	<i>Suggesties voor vervolgonderzoek</i> .....	54
<b>7</b>	<b>Aanbevelingen</b> .....	<b>56</b>
7.1	<i>Aanbevelingen voor het management en het bestuur</i> .....	56
7.2	<i>Aanbevelingen voor de OR</i> .....	57



7.3 Aanbevelingen voor zowel het management, het bestuur en de OR.....	57
Literatuur .....	58
<b>Bijlage A – Organogram Bestuur &amp; Organisatie</b>	
<b>Bijlage B – Organogram gemeente Amsterdam</b>	
<b>Bijlage C – Cognitief model van empowerment</b>	
<b>Bijlage D – Lijst met zoektermen Google Scholar</b>	
<b>Bijlage E – Zoektermen andere websites</b>	
<b>Bijlage F – Topiclijst</b>	
<b>Bijlage G – Voorlopige codeboom aan de hand van de literatuurreview</b>	
<b>Bijlage H – Vereenvoudigde topiclijst</b>	
<b>Bijlage I – Uitnodiging naar potentiële respondenten</b>	
<b>Bijlage J – Voorlopige codeboom na open coderen</b>	
<b>Bijlage K – Definitieve codeboom</b>	

# 1 Inleiding

## 1.1 Vraagstuk

Het verbeteren van medezeggenschap en participatie is een belangrijk 'speerpunt' van de gemeente Amsterdam (F. Struijs, Programmasecretaris programmabureau organisatieontwikkeling, persoonlijke communicatie, 16 februari 2016). Maar wat is medezeggenschap en wat is participatie? Van der Pol (2012) ziet medezeggenschap als de formele structuur van ondernemingsraden en participatie als informele betrokkenheid bij besluitvorming (p. 111). Volgens De Jonge, Hol en De Lange (2014) is medezeggenschap een paraplueterm voor indirecte, vertegenwoordigende medezeggenschap én directe werknemersparticipatie (p. 47). In de literatuurreview (hoofdstuk 3) wordt nader ingegaan op de concepten medezeggenschap en participatie en op de relatie tussen deze concepten.

De directie Personeel & Organisatie<sup>3</sup> (zie bijlage A voor een organogram van het onderdeel Bestuur & Organisatie) van de gemeente Amsterdam wil de medezeggenschap en de participatie van het personeel, met betrekking tot besluitvorming, verhogen. Hiervoor hebben zij sinds januari 2016 een nieuwe medewerker aangenomen, naast twee andere medewerkers die zich al met medezeggenschap bezighouden. Deze medewerkers organiseren onder andere de verkiezingen voor de ondernemingsraad (OR) en onderdeelcommissies (OC's). Daarnaast willen ze graag dat ik als masterstudent ga onderzoeken hoe de medewerkers over medezeggenschap en participatie denken en welke rol zij hierin weggelegd zien voor de OR en OC's. Er is in april 2016 een verkiezing geweest voor de OR. Er is een campagne opgezet om te zorgen dat medewerkers zich verkiesbaar willen stellen en om te zorgen dat zij gaan stemmen. Het doel van dit onderzoek is onderzoeken welke rol (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd zien met betrekking tot werknemersparticipatie en of zij zich empowered voelen in deze rol.

---

<sup>3</sup> De afdeling P&O viel tot 17 mei 2016 onder de directie Middelen & Control (DMC, zie bijlage A). Per 17 mei 2016 is P&O echter een losse directie geworden, die naast DMC als directie onder Bestuur & Organisatie valt.

## 1.2 Aanleiding

De gemeente Amsterdam in haar huidige vorm is per 1 januari 2015 ontstaan uit zeven gereorganiseerde, autonome stadsdelen en 29 diensten (zie bijlage B voor de organogram). Hierdoor zijn veel medewerkers van locatie of functie gewisseld. Er zijn een aantal speerpunten opgesteld door de directie P&O. Dit heet de strategische uitvoeringsagenda (SUA) (F. Struijs, Programmasecretaris programmabureau organisatieontwikkeling, persoonlijke communicatie, 16 februari 2016). De vijf speerpunten die toen zijn gevormd zijn organisatieontwikkeling, medewerkerontwikkeling, leiderschapontwikkeling, strategische personeelsplanning en medezeggenschap & participatie. Op ieder punt is een student bezig met onderzoek. Deze thesis richt zich op het vijfde punt door middel van een case study.

De grootste verandering die met de reorganisatie is ingevoerd, is dat de bedrijfsvoering gecentraliseerd is (F. Struijs, Programmasecretaris programmabureau organisatieontwikkeling, persoonlijke communicatie, 16 februari 2016). Voorheen hadden stadsdelen en diensten een eigen afdeling bedrijfsvoering. Hierdoor was er weinig centraal geregistreerd over bijvoorbeeld personeel en financiën. Met de centralisatie zijn veel van de personeelsleden die bij een dienst of stadsdeel onderdeel waren van bedrijfsvoering, bij elkaar geplaatst.

## 1.3 Maatschappelijke relevantie

Zoals hierboven beschreven, is de gemeente Amsterdam recent gereorganiseerd. En "als de organisatie verandert, heeft dat zijn weerslag op de medezeggenschap" (Van der Pol, 2012, p. 11). Daarnaast neemt in de overheidssector, net als in andere sectoren, "de interesse voor het OR-werk af" (Zaal, 2014, p. 197). De "fors toegenomen flexibilisering van arbeidscontracten" lijkt te zorgen voor lossere banden tussen medewerker en organisatie (Otten & Vermeulen, 2011, p. 145). Dit lijkt de medezeggenschap aan te tasten en daarnaast geldt

zeker voor jongeren [...] dat zij steeds mondiger zijn, onder meer door hun hogere opleidingsniveau en vertrouwdheid met nieuwe middelen, waardoor hun kennis en onafhankelijkheid worden vergroot. Ook oudere werknemers voelen zich steeds minder

thuis in de klassieke piramidaal georganiseerde onderneming. (Otten & Vermeulen, 2011, p. 147)

Past een ondernemingsraad zoals deze nu geborgd is in de Wet op ondernemingsraden (WOR, zie paragraaf 3.3.1) vandaag de dag nog wel bij de aldoor veranderende organisaties en de hedendaagse werknemer? Dit onderzoek probeert daar achter te komen door empowerment (zie paragraaf 3.4.1) te koppelen aan deze formele medezeggenschap.

#### **1.4 Wetenschappelijke relevantie**

Er is veel literatuur over medezeggenschap in Nederlandse bedrijven en over problemen en ontwikkelingen binnen deze medezeggenschap (o.a. Otten & Vermeulen, 2011; Van der Pol, 2012; Zaal, 2014). Daarnaast is er ook literatuur over participatievormen met betrekking tot besluitvorming die naast deze formele medezeggenschapsstructuren kunnen bestaan (o.a. Van der Pol, 2012; De Jonge, Hol & De Lange, 2014; Kruiter, Blokker & Kruiter, 2014). Deze literatuur bevat ook diverse casussen, maar er is, voor zover mij bekend, in de literatuur geen koppeling gemaakt tussen medezeggenschap en participatie, empowerment en de self-determination theory (zie 3.4.2). Empowerment wordt erbij betrokken omdat het deelnemen in medezeggenschap en participatie volgens de literatuur een complexe taak is (zie paragraaf 3.3). Bij complexe taken speelt intrinsieke motivatie een grotere rol dan extrinsieke motivatie (zie paragraaf 3.4). Empowerment is een vorm van intrinsieke motivatie, waarbij iemand het gevoel heeft invloed te kunnen uitoefenen op bepaalde processen (zie 3.4.1). Self-determination (zie 3.4.2) is een belangrijk onderdeel van empowerment: voelen medewerkers zich competent en autonoom genoeg en voelen zij de benodigde sociale verbondenheid om dit in praktijk te brengen?

#### **1.5 Organisatieomschrijving en probleemstelling**

De gemeente Amsterdam heeft ruim 14.000 medewerkers (Gemeente Amsterdam, 2015) en is met ruim 822.000 inwoners de grootste gemeente van Nederland wat betreft inwoneraantal (Gemeente Amsterdam, 2015).

De gemeente is recent gestart met de grootste reorganisatie in de geschiedenis van

de gemeente Amsterdam (De Kluis, 2014). De bedrijfsvoering is daarmee gecentraliseerd. De medezeggenschapsstructuur bestond tot die tijd uit een OR voor ieder stadsdeel en iedere dienst en één centrale OR (COR) voor de hele gemeente. Met de reorganisatie sloten de bestaande OR'en niet meer aan op de nieuwe organisatiestructuur. Wel konden de OR'en besluiten hun werkzaamheden voort te zetten tot er verkiezingen zouden plaatsvinden. Enkele OR'en hieven zichzelf op (D. Geerds, adviseur medezeggenschap, persoonlijke communicatie, 16 februari 2016). Een aantal OR'en koos ervoor om tot de medezeggenschapsverkiezingen hun taken te blijven uitvoeren. Op één plek hebben ze ervoor gekozen om een Regiegroep medezeggenschap op te richten om de tijd tussen 1 januari 2015 en de verkiezingen op te vullen.

In 2015 is een meningsverschil tussen het gemeentebestuur en de COR uitgemond tot een rechtszaak over de nieuwe medezeggenschapsstructuur (Centrale Ondernemingsraad gemeente Amsterdam, 2015). De centrale ondernemingsraad heeft zelfs het vertrouwen in de gemeentesecretaris opgezegd (Blokker, 2016). De COR wilde een structuur waarbij op meerdere niveaus formele medezeggenschapsorganen zouden komen en het gemeentebestuur wilde juist een structuur waarbij er één organisatiebrede OR resteert en er op RVE- en stadsdeelniveau onderdeelcommissies komen (OC's) (D. Geerds, persoonlijke communicatie, 16 februari 2016). OC's hebben volgens de Wet op de Ondernemingsraden (WOR<sup>4</sup>) geen bevoegdheden totdat de OR ervoor kiest om een OC bepaalde bevoegdheden te geven. De directie P&O heeft vervolgens de opdracht gekregen om verkiezingen te organiseren voor de OR en OC's, omdat het gemeentebestuur in het najaar van 2015 in het gelijk is gesteld door de rechter (D. Geerds, persoonlijke communicatie, 16 juni 2016).

De COR is tegen de uitspraak in hoger beroep gegaan. Het hoger beroep werd behandeld op 30 maart 2016 (Centrale Ondernemingsraad gemeente Amsterdam, 2016). De drie rechters hebben toen geen uitspraak gedaan, maar hebben gevraagd of beide partijen nogmaals wilden proberen met elkaar in gesprek te gaan, om op die manier in overleg een passende medezeggenschapsstructuur te vormen (J. Lips, Adviseur medezeggenschap, persoonlijke communicatie, 31 maart 2016). Na de installering van de

---

<sup>4</sup> BWBR0002747

nieuwe OR (in de structuur van het gemeentebestuur), blijft het dossier rondom de rechtszaak het enige dossier dat nog bij de voormalige COR ligt.

## **1.6 Doelstelling**

Onderzoeken welke rol (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd zien met betrekking tot werknemersparticipatie en de OR-leden zich empowered voelen in deze rol.

## **1.7 Vraagstelling**

### **1.7.1 Hoofdvraag**

Welke rol zien (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd met betrekking tot werknemersparticipatie en voelen OR-leden zich empowered in deze rol?

### **1.7.2 Deelvragen**

- 1 Welke manieren zijn er volgens de literatuur om medezeggenschap en participatie in te vullen en is er een relatie tussen medezeggenschap en participatie?
- 2 Hoe was de formele medezeggenschap voor de verkiezingen georganiseerd en hoe is het na de verkiezingen georganiseerd?
- 3 Wat verstaan OR-leden, een P&O adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap onder medezeggenschap en participatie, en hoe verhouden hun inzichten zich tot de literatuur?
- 4 Hoe zien OR-leden, een P&O adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap de relatie tussen medezeggenschap en participatie, en zien zij hierin een rol weggelegd voor de OR?

5 Voelen OR-leden en leden van een Regiegroep medezeggenschap zich empowered door zitting de nemen in de formele medezeggenschap en hoe verwachten zij dat dit is voor participatie?

## **1.8 Methodologie en methoden**

Er wordt kwalitatief onderzoek gedaan, in hoofdstuk 2 wordt hier verder op ingegaan. Deelvraag 1 wordt beantwoord aan de hand van een literatuurreview. Deelvraag 2 wordt beantwoord aan de hand van gesprekken met mensen van directie P&O. Deelvragen 3, 4 en 5 worden beantwoord door semigestructureerde interviews. De literatuurreview wordt gebruikt om aan de hand van sensitizing concepts (zie hoofdstuk 2) topics op te stellen voor de semigestructureerde interviews. Er is gekozen voor semigestructureerde interviews omdat men bij deze methode de mogelijkheid heeft om de diepte in te gaan en om achter onderliggende argumenten te komen.

## **1.9 Structuur**

Allereerst volgt in hoofdstuk 2 het methodologisch ontwerp van het onderzoek dat is uitgevoerd. Achtereenvolgens worden de methodologie en methoden beschreven. In hoofdstuk 3 wordt de literatuur behandeld in de vorm van een literatuurreview. Vervolgens worden de bevindingen uit de semigestructureerde interviews besproken in hoofdstuk 4 en worden de bevindingen uit de interviews gekoppeld aan de literatuur uit hoofdstuk 3. Afsluitend volgt in hoofdstuk 5 de conclusie en in hoofdstuk 6 de discussie, waarin wordt teruggekeken op het onderzoek. In hoofdstuk 7 staan aanbevelingen voor het management, het bestuur en de ondernemingsraad van de gemeente Amsterdam.

## 2 Methodologisch ontwerp

Het methodologisch ontwerp omvat de onderzoeksmethodologie, de gebruikte methode(n) en de instrumenten van een onderzoek (O'Leary, 2004, p. 85). De onderzoeksmethodologie omvat het framework dat wordt gebruikt voor het uitvoeren van het onderzoek (O'Leary, 2004, p. 85). De methoden zijn de technieken die worden gebruikt om het onderzoek uit te voeren en instrumenten die gebruikt zijn bij deze methode(n) (O'Leary, 2004, p. 85). Hier volgen achtereenvolgens de methodologie en de methoden. Binnen de methoden worden de gebruikte instrumenten toegelicht. Ook worden de respondenten toegelicht. Tot slot wordt beschreven hoe de kwaliteit van het onderzoek geborgd wordt.

### 2.1 Onderzoeksmethodologie

Er wordt kwalitatief onderzoek gedaan vanuit de interpretatieve benadering. De interpretatieve benadering gaat uit van "an *epistemological* position that requires the social scientist to grasp the subjective meaning of social action" (Bryman, 2012, p. 712). De interpretatieve benadering erkent dus het subjectieve aspect van onderzoek doen: "Understanding is not possible from a position entirely outside of the focus of analysis: Prior knowledge is a mediating factor in sense making" (Yanow, 2006, p. 10). Deze interpretatieve benadering staat haaks op de positivistische benadering, waar onderzoek wordt gedaan om fenomenen te *verklaren* of algemene 'wetten' te vormen en die stelt dat men objectief onderzoek kan doen (Bryman, 2012, p. 28). Onderzoek dat uitgevoerd wordt vanuit de interpretatieve benadering (interpretatief onderzoek) heeft als doel het menselijk gedrag te *begrijpen* (Bryman, 2012, p. 28).

Bij kwalitatief onderzoek probeert de onderzoeker het onderzoeksonderwerp door de ogen van de respondenten te zien en te begrijpen (Bryman, 2012, p. 408). Daarom wordt bij kwalitatief onderzoek (vaak) *niet* aan de hand van literatuur een aantal hypothesen opgesteld die vervolgens getoetst worden (dit in tegenstelling tot kwantitatief onderzoek)



(Bryman, 2012, p. 36). Kwalitatief onderzoek is, met andere woorden, meer inductief opgezet. Onderzoek dat inductief van aard is, heeft als doel om aan de hand van data bepaalde generaliseerbare uitspraken te doen (Bryman, 2012, p. 26). Vanwege het afgebakende onderzoeksgebied, namelijk één organisatie, wordt er een case study gedaan.

Een case study is een gedetailleerde analyse van een "case" (Bryman, 2012, p. 66). Een case is een onderwerp in een afgebakende omgeving, zoals een organisatie (Bryman, 2012, pp. 66-67). Een case study is een uitstekende methode om respondenten te onderzoeken in hun werkomgeving: "The case study method helps you to make direct observations and collect data in natural settings" (Yin, 2004, p. 2). Het doel is niet om generaliseerbare uitspraken te doen over de populatie, maar over mensen in deze case en eventueel over vergelijkbare cases (Bryman, 2012, p. 69).

De hoofdvraag richt zich met name op de (subjectieve) ervaringen en ideeën van respondenten, vandaar dat interpretatief kwalitatief onderzoek daar goed bij past. Daarnaast richt de hoofdvraag zich op een specifieke situatie binnen een organisatie. Omdat een case study, zoals gezegd, een uitstekende methode is om respondenten te onderzoeken in hun werkomgeving, is de keuze gemaakt om een single case study te doen binnen het interpretatieve, kwalitatieve kader.

## **2.2 Methoden**

Deelvraag 1 wordt beantwoord aan de hand van een literatuurreview (zie paragraaf 2.2.1). Deelvraag 2 wordt beantwoord aan de hand van gesprekken met mensen van directie P&O. Deelvragen 3, 4 en 5 worden beantwoord door semigestructureerde interviews (zie paragraaf 2.2.2). De literatuurreview wordt gebruikt om aan de hand van sensitizing concepts (zie hoofdstuk 2) topics op te stellen voor de semigestructureerde interviews. Er is gekozen voor semigestructureerde interviews omdat men bij deze methode de mogelijkheid heeft om de diepte in te gaan en om achter onderliggende argumenten te komen.

### 2.2.1 Literatuurreview

De literatuurreview heeft twee doelen: enerzijds wordt een deel van de deelvragen beantwoord door middel van het literatuuronderzoek en daarnaast worden er sensitizing concepts opgesteld aan de hand van het literatuuronderzoek.

De literatuur die gebruikt wordt in dit onderzoek is op diverse manieren gevonden. Er is in Google Scholar<sup>5</sup> gezocht op termen als 'medezeggenschap en participatie', 'participatie', 'employee participation', 'empowerment', 'self-determination organizations' (zie voor een overzicht bijlage D). Ook op andere websites is gezocht (zie bijlage E). Daarnaast heeft de begeleider van deze thesis literatuur toegestuurd. Er is ook literatuur opgezocht die in de reeds gevonden literatuur aangehaald werd (sneeuwbaltechniek). Op die manier is getracht een brede en diepe oriëntatie te verkrijgen van het onderzoeksonderwerp. Vervolgens is er getrechterd aan de hand van het specifieke onderwerp van dit onderzoek, waardoor er een aantal sensitizing concepts zijn gevormd.

Het omschrijven van sensitizing concepts is een manier om achtergrondinformatie te organiseren en zorgt voor een interpretatief kader en een startpunt voor kwalitatief onderzoek (Bowen, 2006, pp. 13-14). Daarnaast kunnen sensitizing concepts gebruikt worden als basis voor de verzameling en analyse van onderzoeksdata (Bowen, 2006, p. 14). In dit onderzoek worden aan de hand van de sensitizing concepts topics gevormd voor in de topiclijst voor de interviews (zie meer over de interviews en de topiclijst in de paragraaf 2.2.2).

### 2.2.2 Semigestructureerde interviews

Er wordt onderzoek gedaan naar subjectieve ervaringen en ideeën van respondenten. Daarom is er gekozen voor semigestructureerde interviews. Deze vorm van interviewen heeft een aantal onderwerpen, topics, als startpunt, maar laat ruimte over voor de respondent om onderwerpen aan te snijden die volgens hem of haar belangrijk zijn (Bryman, 2012, p. 471). Vanwege het explorerende karakter van dit onderzoek, past deze vorm van interviewen goed als onderzoeksmethode. Er is immers, voor zover bekend, nog

---

<sup>5</sup> [www.scholar.google.com.proxy.library.uu.nl](http://www.scholar.google.com.proxy.library.uu.nl), via de proxy-server van de universiteit kan men meer artikelen lezen.

geen vergelijkbaar onderzoek gedaan waaruit een duidelijke richting volgde. Omdat de data natuurlijk wel geanalyseerd moet worden en smal genoeg moet blijven zodat de onderzoeksvragen beantwoord kunnen worden, zijn er topics opgesteld. Deze topics zijn gevormd tot een topiclijst (zie bijlage F), die als instrument wordt gebruikt. De basis van deze topics zijn de sensitizing concepts empowerment, medezeggenschap en participatie. Empowerment wordt gezien als een vorm van intrinsieke motivatie. Onderzocht wordt of mensen die deelnemen in medezeggenschap of participeren zich empowered voelen. Aan de hand van deze sensitizing concepts is een voorlopige codeboom opgesteld, zie bijlage G. Er is een kleine aanpassing gemaakt op het conceptuele model dat in figuur 3.3 staat: de factor competence wordt twee keer benoemd wordt in dit model en heeft allebei de keren dezelfde betekenis (zie paragraaf 3.4). Daarom is de keuze gemaakt om deze maar één keer in de voorlopige codeboom te noemen.

### **Proefinterviews**

Er zijn twee proefinterviews gedaan op 24 maart 2016. De respondenten voor de proefinterviews zijn werkzaam binnen de gemeente Amsterdam en zijn op de hoogte van de ontwikkelingen op het gebied van medezeggenschap binnen de organisatie. Zij zijn echter niet de doelgroep van de interviews (zie hieronder), omdat dat ten koste zou gaan van twee respondenten. Er werd tijdens de proefinterviews gewerkt met de uitgebreide topiclijst die te vinden is in bijlage F. Tijdens de proefinterviews bleek dat met name de vragen onder punt 6 in de topiclijst te ingewikkeld geformuleerd werden. Ook bleek dat de topiclijst te lang was. Door de lengte van ruim twee pagina's, ging er veel aandacht naar het zoeken op de lijst welk topic nog niet behandeld was.

Aan de hand van deze bevindingen, is gekozen voor het maken van een vereenvoudigde topiclijst die tijdens interviews door de interviewer meegenomen zal worden (zie bijlage H). Daarnaast werd gekozen om bij sommige lastige vragen te vragen naar algemene aannames in plaats van naar eigen kunnen: 'Heb je zelf de benodigde capaciteiten om in de OR te zitten?' wordt dan bijvoorbeeld 'Welke capaciteiten of vaardigheden moet iemand in huis hebben om in de OR te zitten?' en 'Zijn deze ook aanwezig?'.

## Respondenten

Er is gekozen om medewerkers van de gemeente Amsterdam te interviewen die binnen deze organisatie met de ondernemingsraad te maken hebben (gehad). Zoals gezegd in de inleiding, is een deel van de ondernemingsraden opgeheven met de reorganisatie van 1 januari 2015. Daar kwam bij dat de OR'en over hun termijn heen waren: iedere drie jaar moeten er verkiezingen gehouden worden. Sommige organisatieonderdelen hebben echter wel hun OR behouden, andere organisatieonderdelen hebben tijdelijk zelf een ander soort medezeggenschapsorgaan gevormd. Er is bijvoorbeeld in een organisatieonderdeel een Regiegroep medezeggenschap gevormd. Omdat het onderwerp van dit onderzoek gaat over mogelijke vormen en rollen van medezeggenschap en participatie, is het uiterst interessant om ook medewerkers te spreken uit deze Regiegroep.

Uiteindelijk zijn via de ambtelijk secretaris, de secretaris van de ondernemingsraden, de contactgegevens verkregen van diverse (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap. Deze ambtelijk secretaris heeft een goed overzicht van wat er zich afspeelt binnen de OR'en en heeft ervoor gezorgd dat er medewerkers met verschillende visies benaderd werden, zodat er een zo compleet mogelijk beeld zal ontstaan. Er is een lijst met contactpersonen gevormd en deze acht mensen zijn door de onderzoeker gemaild tussen 26 en 29 februari 2016.

De e-mail die zij ontvangen hebben staat in bijlage I. Van twee mensen kwam geen reactie, met de overige zes mensen werden afspraken ingepland tussen 29 maart en 8 april 2016. Aan de hand van observaties van promotieworkshops en een verkiezingsdebat is de keuze gemaakt om nog drie andere medewerkers te e-mailen. Van twee kwam geen reactie, met de derde werd een afspraak ingepland voor begin mei. Eind mei volgde een e-mail van iemand die via een collega een uitnodiging onder ogen had gekregen en vanwege de intensieve OR-ervaring van mening was een toevoeging te kunnen bieden op de overige interviews. Met deze medewerker werd eind mei een interview gepland. De groep respondenten bestond uiteindelijk uit acht medewerkers en zal in het vervolg gemakshalve worden aangeduid met de 'eerste groep'.

Op 9 mei werd de verkiezingsuitslag van de nieuwe OR<sup>6</sup> bekend gemaakt en zijn er

---

<sup>6</sup> De geplande verkiezingen voor de OC's ging niet door, omdat er zich minder mensen verkiesbaar hadden gesteld dan het aantal plekken. Een aantal OC's zijn zelfs helemaal leeg gebleven omdat er zich geen mensen van het betreffende organisatieonderdeel verkiesbaar hebben gesteld.

andere medewerkers uitgenodigd met vrijwel dezelfde e-mail als de eerste groep. Deze medewerkers zijn geselecteerd aan de hand van de kieslijsten. Er zijn vijf kieslijsten vertegenwoordigd in de nieuwe OR. Van de twee grootste kieslijsten werden twee mensen uitgenodigd, van de drie kleinere werd één iemand gemaild. De selectie is als volgt gegaan: in principe is de lijsttrekker uitgenodigd. Als hier een afwijzende reactie of geen reactie op kwam<sup>7</sup>, is de volgende op de lijst gemaild, enzovoorts totdat er iemand mee wilde doen. Er is één uitzondering op deze selectiewijze: van één kieslijst is één persoon overgeslagen om te zorgen dat er een gelijkere man-vrouwverhouding was. Van één kieslijst is het niet gelukt om iemand te interviewen. Uiteindelijk volgden er uit deze uitnodigingen zes interviews die plaatsvonden tussen 18 mei en 1 juni 2016. Dit wordt voor het gemak in de rest van de onderzoek aangeduid met de 'tweede groep'. Bij deze groep is één kleine aanpassing gemaakt op het interview. Omdat uit de interviews met de eerste groep de vraag rees of impliciete denkbeelden wel expliciet werden in het interview, is er bij de tweede groep voor gekozen om respondenten ook te laten tekenen.

Door respondenten te laten tekenen worden impliciete ideeën expliciet gemaakt (L. Ivan, persoonlijke communicatie, 5 april 2016). Dit heeft te maken met mentale modellen die tekeningen bloot kunnen leggen:

Mental models are personal, internal representations of external reality that people use to interact with the world around them. They are constructed by individuals based on their unique life experiences, perceptions, and understandings of the world. Mental models are used to reason and make decisions and can be the basis of individual behaviors. (Jones, Ross, Lynam, Perez & Leitch, 2011, abstract)

Mensen zijn zich vaak niet bewust van hun mentale modellen. Er wordt veel onderzoek gedaan naar methodes om deze impliciete denkbeelden van mensen te expliciteren. Een van de methodes is om respondenten tijdens een onderzoek een representatie van zijn of haar mentale model te laten tekenen (Jones et al., 2011). Tijdens de interviews van de tweede groep werd daarom als opening aan de respondenten gevraagd om medezeggenschap te tekenen. Het bleek dat dit een goed aanknopingspunt was om het

---

<sup>7</sup> Alle mensen waar na een week geen reactie van kwam, zijn nogmaals uitgenodigd. Medewerkers die al waren uitgenodigd voor de eerste groep zijn niet opnieuw gemaild.

gesprek op gang te brengen. Daarnaast konden respondenten door het tekenen hun argumentatie verduidelijken<sup>8</sup>.

<b>Respondent</b>	<b>Leeftijd</b>	<b>Ervaring</b>	<b>Geslacht</b>
001	60-65	Voormalige COR en/of OR	Man
002	40-49	Regiegroep	Vrouw
003	50-59	P&O adviseur	Man
004	40-49	Regiegroep	Man
005	40-49	Voormalige COR en/of OR (herkozen in de nieuwe OR na interviewen)	Man
006	30-39	Regiegroep	Man
007	40-49	Voormalige COR en/of OR	Man
008	60-65	Voormalige COR en/of OR	Man
101	40-49	Nieuwe OR	Man
102	40-49	Nieuwe OR en voormalige COR en/of OR	Vrouw
103	30-39	Nieuwe OR	Man
104	50-59	Nieuwe OR	Man
105	60-65	Nieuwe OR en voormalige COR en/of OR	Vrouw
106	50-59	Nieuwe OR	Vrouw

Tabel 2.1: Kenmerken respondenten. Boven de dikke streep is de eerste groep, onder de dikke streep de tweede groep.

<sup>8</sup> Wegens de omvang van deze thesis is ervoor gekozen om de tekeningen niet apart te analyseren.

Kortom, er zijn tussen 29 maart en 1 juni 2016 veertien interviews gehouden. De kenmerken van deze respondenten staan in tabel 2.1. De interviews duurden gemiddeld 40-45 minuten en zijn getranscribeerd. Vervolgens worden ze gecodeerd en geanalyseerd (zie hieronder).

### **Coderen en analyseren**

De interviews zijn opgenomen en uitgetypt. Vervolgens zijn ze in twee fasen gecodeerd met behulp van het computerprogramma NVivo. Boeije (2005) onderscheidt drie fasen in het coderen: open coderen, axiaal coderen en selectief coderen. Open coderen is de eerste stap en omvat het in stukjes knippen van de tekstfragmenten en het toekennen van namen aan deze fragmenten. Tijdens axiaal coderen worden de codes vergeleken met elkaar en worden relaties tussen codes aangeduid. In de laatste fase, selectief coderen, worden de codes onderverdeeld in thema's en worden de bevindingen uitgewerkt. In dit onderzoek lopen de fases axiaal coderen en selectief coderen door elkaar: bij het samenvoegen en ordenen van codes zijn ook meteen codes weg gegooid en zijn al hoofdcodes gevormd. Het vormen van thema's is daarom niet meer nodig.

Alvorens het open coderen is in NVivo de voorlopige codeboom ingevoerd die gevormd is aan de hand van sensitizing concepts (zie bijlage G). Vervolgens is er open gecodeerd waardoor de voorlopige codeboom is aangepast (zie bijlage J). Deze tussenboom is erg onoverzichtelijk en sommige codes zijn dubbel of niet relevant. Het resultaat van de laatste fase(n) staat in hoofdstuk 4.

### **2.3 Kwaliteitscriteria**

Betrouwbaarheid garanderen is lastig bij kwalitatief onderzoek, omdat de onderzoeker resultaten interpreteert. Hierdoor is het analyseren van kwalitatieve data subjectief. Als alle stappen in een kwalitatief onderzoek worden vastgelegd, inclusief transcripten van interviews, kunnen stappen die de onderzoeker neemt nagegaan worden en kan de betrouwbaarheid verhoogd worden (Bryman, 2012, p. 390). Daarom worden alle stappen die zijn genomen in het onderzoek, beschreven in deze thesis en worden de interviews getranscribeerd.

Validiteit gaat over de relatie tussen de resultaten in het onderzoek en de werkelijkheid (Bryman, 2012, p. 390). Omdat in dit onderzoek de medewerkers in hun

'habitat' onderzocht worden, namelijk binnen hun eigen organisatie en in hun eigen werklocatie, is er een natuurlijke setting. Dit verhoogt de validiteit. Daarnaast worden de uitgeschreven interviews naar de betreffende respondenten gestuurd, zodat zij de mogelijkheid hebben om het nog eens na te lezen. Hiermee wordt voorkomen dat mensen sociaal-wenselijk antwoorden tijdens de interviews vanwege de voice-recorder, zij kunnen immers het transcript nog een bekijken en passages aangeven die iets genuanceerd moeten worden. Dit verhoogt ook de validiteit.

De generaliseerbaarheid is echter lastig bij kwalitatief onderzoek, omdat het aantal respondenten relatief klein is. Daarnaast is een single case study specifiek voor een bepaalde situatie. Het voordeel van een case study is echter dat de realiteit genuanceerd weergegeven kan worden (Flyvbjerg, 2006, p. 223). Toch kan deze case study generaliseerbaar zijn, in ieder geval naar andere case studies: "qualitative generalization is a matter of applying the facts of one case to another case instead of attempting to sum them up" (Kennedy, 1979 in Ruddin, 2006, p. 806). Daarnaast kunnen resultaten uit een case study gebruikt worden om hypothesen op te stellen voor vervolgonderzoek.



## 3 Literatuurreview

### 3.1 Praktijken uit private sector naar publieke sector

Kunnen praktijken uit de private sector ook toegepast worden op de publieke sector? Volgens Breeman, Van Noort en Rutgers (2012) zijn er weinig wettelijke regels “over de taken van ambtenaren en de inrichting van de ambtelijke organisatie” (p. 100). Er is dus voldoende vrijheid voor de ambtelijke organisatie om zichzelf vorm te geven.

Er zijn wel verschillen tussen private en publieke organisaties. Zo zijn publieke organisaties onder andere bureaucratischer, hebben veel meer met regels en wetten te maken en (met name) het lagere management heeft niet veel autonomie (Boyne, 2002, pp. 101-102). Als private en publieke organisaties echter te veel verschillen, heeft het geen zin om als publieke organisatie theorieën over te nemen uit de private sector (Boyne, 2002, p. 98).

Volgens Boyne (2002) blijkt uit een empirische meta-analyse met dertien opgestelde hypothesen, dat er maar drie hypothesen empirische basis bieden voor het argument dat publieke organisaties geen theorieën voor private organisaties kunnen gebruiken (Boyne, 2002, p. 116). Dit is niet voldoende om het idee te verwerpen dat men in de publieke sector dingen kan leren uit de private sector (Boyne, 2002, p. 116). Voor de strekking van dit onderzoek worden daarom ook praktijken uit de private sector toegepast op de publieke organisatie: de gemeente Amsterdam.

### 3.2 Maatschappij

#### 3.2.1 Representatieve democratie en deliberatieve democratie

Er is landelijk en internationaal discussie over de werkzaamheid van de representatieve democratie en of er niet meer vormen van directe democratie ingevoerd moeten worden (Van Reybrouck, 2013). Er is sprake van een “democratisch tekort” (Van Stokkom, 2006, p.

18): "In vrijwel alle westerse landen blijkt het vertrouwen in de politiek langzaam maar zeker te verminderen" (Brink, 2002, p. 9). Burgers zijn zich bewust van de macht van politieke spelers en willen meer zeggenschap, maar "de geringe invloed op het lokale politieke beleid en de aarzelende houding van bestuurders, [hebben] scepsis en teleurstelling laten ontstaan" (Van Stokkom, 2006, p. 18). Dit was tevens zichtbaar rond het 'Oekraïne-referendum' op 6 april 2016 in Nederland: "Veel mensen beweerden dat ze niet gingen stemmen omdat ze niet begrepen waar het referendum over ging, omdat ze het onderwerp niet geschikt vonden voor een referendum of omdat ze tegen referenda waren" (Szirmai, 2016).

In een representatieve democratie wordt er een volksvertegenwoordiging gekozen door kiesgerechtigden (Hartman, Huijbregts & Ramkema, 2009, p. 9), zoals de gemeenteraad en de ondernemingsraad (Brandsma & Vermaak, 2014, p. 270). Dit representatieve orgaan neemt vervolgens besluiten namens 'het volk'. In een directe democratie is er geen vertegenwoordigend orgaan dat beslissingen neemt, maar "nemen burgers *zelf* besluiten over zaken van algemeen belang", bijvoorbeeld middels een (bindend) referendum (Hartman et al., 2009, p. 40). In de praktijk zijn alle democratieën in de wereld representatieve democratieën (Hartman et al., 2009, p. 9).

In een deliberatieve democratie wordt er een "collectief gesprek" gevoerd in een "groep van gelijken, waarbij getracht wordt een gedeelde visie te bereiken over zaken die van gemeenschappelijk belang zijn. De uitkomsten van het debat worden bepaald door goede redenen, niet door de hoeveelheid stemmen" (Van Stokkom, 2006, p. 13). Belangrijk bij een deliberatieve democratie is de wil van burgers om te participeren en de vertegenwoordiging van alle meningen in een samenleving, ook al is het aantal "aanhangers" gering (Van Stokkom, 2006, p. 16). Niet alleen het belang van de achterban is belangrijk, maar het is juist belangrijk om elkaars "standpunten te corrigeren en te heroverwegen" (Van Stokkom, 2006, p. 13). Om deze reden is volgens Van Stokkom (2006) alleen het invoeren van vormen van directe democratie, zoals een referendum, niet voldoende: pas als "burgers daadwerkelijk hun politieke overtuigingen gaan heroverwegen", hebben meer directe vormen van directe democratie zin (p. 17).

Een van de problemen van een meer deliberatieve democratie is dat er mensen aan tafel kunnen zitten bij een gesprek die geen kennis hebben over een bepaald onderwerp (Van Stokkom, 2006, p. 50). Gespreksdeelnemers die wel specialistische kennis hebben, zijn

als snel “machtiger in het overleg” (Van Stokkom, 2006, p. 50). Hoe staat het met deze ontwikkelingen in (publieke) organisaties als mini-democratie?

### **3.2.2 Vergelijkbare case**

Bij de gemeente Maastricht is een aantal jaar geleden de bedrijfsvoering ook gecentraliseerd (Kisteman, 2013). Vervolgens is ervoor gekozen om één organisatiebrede OR in te stellen en onderdeelcommissies af te schaffen (ORnet, 2007). Dit is dus een zeer vergelijkbare case: een ambtelijke organisatie die bedrijfsvoering centraliseert en het aantal formele medezeggenschapsorganen verkleint. In opdracht van de ondernemingsraad van de gemeente Maastricht is er een evaluatieonderzoek gedaan onder medewerkers, waaruit blijkt dat de OR goed beoordeeld wordt door medewerkers (Gemeente Maastricht, 2010). Daarbij dient wel vermeld te worden dat het onderzoek door de gemeente zelf uitgevoerd is. Uit het onderzoek van Kisteman (2013) bleek dat OR-leden zich toch met decentrale vraagstukken bezig gingen houden, in plaats van zich alleen maar met organisatiebrede vraagstukken bezig te houden. Ook vinden medewerkers die lager in de “hiërarchie” zitten het lastig om “op hun strepen te staan” en is er een tweedeling tussen OR-leden die vanuit de vakbond denken en OR-leden die dit niet doen (Kisteman, 2013, p. 29).

### **3.3 Medezeggenschap en participatie**

De hedendaagse samenleving vereist een andere rol van de overheid, die moet namelijk meer verantwoordelijkheden toebedelen aan gemeenten (Kruiter, Blokker & Kruiter, 2014, p. 48). Er is een “transitie van invloed” nodig in overheidsorganisaties van meepraten naar meedoen, van top-down naar bottom-up en van statisch naar dynamisch (Kruiter et al., 2014, p. 49). Wat is betekend dat?

Participatie is een ingewikkeld concept om te omschrijven (Carpentier, 2016, p. 70). Grofweg kan er onderscheid gemaakt worden tussen een sociologische benadering, waaronder bijna alle menselijke interactie valt, en een politieke benadering van participatie, die zich beperkt tot de “equalisation of power inequalities in particular decision-making processes” (Carpentier, 2016, p. 72). Vanwege de democratische aard van de

medezeggenschapstructuur en de het gebruik van medezeggenschap en participatie in besluitvorming, wordt in dit onderzoek de politieke benadering aangenomen. Om verwarring met het concept participatie dat in dit onderzoek wordt gebruikt te voorkomen, wordt voor deze politieke benadering van participatie de term *political participation* geïntroduceerd.

In *political participation* is macht een belangrijk verschijnsel (Carpentier, 2016, p. 72). Carpentier (2016) haalt Pateman (1970) aan, die onderscheid maakt tussen *full participation* en *partial participation* (p. 73). *Partial participation* is: "A process in which two or more parties influence each other in the making of decisions but the final power to decide rests with one party only" (Pateman, 1970, p. 70, in Carpentier, 2016, p. 73). Bij *full participation* daarentegen, hebben deelnemers evenveel macht om de uitkomst te bepalen (Pateman, 1970, p. 71, in Carpentier, 2016, p. 73).

De concepten medezeggenschap en participatie kunnen binnen *political participation* gezien worden als instrumenten om machtsverschillen tussen bestuur en medewerkers in besluitvormingsprocessen te verkleinen. Allereerst dient te worden ingegaan op wat er kan worden verstaan onder medezeggenschap en participatie.

### 3.3.1 Medezeggenschap

Volgens Van der Pol (2012) is medezeggenschap een "vertegenwoordigend overleg in de vorm van een ondernemingsraad (of OC, GOR, COR of kern-or<sup>9</sup>) zoals die bedoeld is in de Wet op de Ondernemingsraden. Deze bestaat uit gekozen medewerkers, is onafhankelijk en heeft eigen bevoegdheden" (p. 111). De Jonge, Hol en De Lange (2014) nemen een bredere definitie van medezeggenschap: "Onder medezeggenschap worden directe en indirecte medezeggenschap begrepen. Overigens is niet altijd scherp te onderscheiden of een uitgangspunt vooral geldt voor het medezeggenschapsorgaan (de or) of voor de medezeggenschap" (p. 44). In dit onderzoek wordt de definitie van Van der Pol (2012) als werkdefinitie gehanteerd. Deze definitie is concreet en niet te breed. Voor de directe

---

<sup>9</sup> OC staat voor onderdeelcommissie, GOR voor groepsondernemingsraad, COR voor centrale ondernemingsraad en kern-or voor kernondernemingsraad. Dit zijn allemaal mogelijke variaties van medezeggenschapsvormen.

medezeggenschap die De Jonge et al. (2014) wordt in dit onderzoek de term participatie gebruikt, meer hierover in paragraaf 3.3.2.

Het doel van medezeggenschap is “werknemers te betrekken bij de besluitvorming in de onderneming” en “werknemers de mogelijkheid te bieden invloed uit te oefenen op het beleid van de onderneming” (Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds Rijk, 2011, p. 23). Een OR moet zowel proactief als reactief zijn, ook medewerkers betrekken die niet in de formele medezeggenschapsstructuur zitten en moet medewerkers stimuleren om zelf te participeren (De Jonge et al., 2014, p. 31).

Het voordeel van medezeggenschap is dat alle rechten en plichten zijn vastgelegd in de WOR (Wet op de ondernemingsraden, zie hieronder) (Van der Pol, 2012, p. 112). Een nadeel hiervan is dat het organiseren van verkiezingen veel regels kent en daardoor vaak lang kan duren en dat de medezeggenschap “soms de benodigde flexibiliteit mist” (Van der Pol, 2012, p. 112). “Daarbovenop moet die medewerker over een flinke dosis motivatie en uithoudingsvermogen beschikken om de medezeggenschap over de volle breedte van de organisatie minstens drie jaar, maar liefst langer, vol te houden” (Van der Pol, 2012, p. 113). Ook is OR-werk erg complex, omdat er voortdurend geschakeld moet worden tussen achterban en bestuur (Van der Pol, 2012, pp. 112-113).

De WOR<sup>10</sup> stelt dat het instellen van een OR verplicht is in organisaties die minimaal vijftig medewerkers hebben, vanwege “het belang van het goed functioneren van die onderneming in al haar doelstellingen” (art. 2 lid 1). Volgens Vink en Van het Haar (2013) gaat dat om zowel “sociale doelstellingen (zoals [...] de aanwezigheid van goede arbeidsomstandigheden)” en “economische doelstellingen (met name het voortbrengen van [...] diensten) (p. 44). In de WOR is ook vastgesteld wie er kiesgerechtigd zijn en uit hoeveel mensen een OR moet bestaan, al kan er in sommige omstandigheden van afgeweken worden (art. 6). Medewerkers die minimaal zes maanden in dienst zijn van de onderneming, mogen stemmen (art. 6 lid 2) en medewerkers die minimaal twaalf maanden in dienst zijn van de onderneming, mogen zichzelf verkiesbaar stellen (art. 6 lid 3). Een onderneming met 1000 tot 2000 medewerkers moet vijftien OR-leden hebben, “en zo vervolgens bij elk volgend duizendtal personen 2 leden meer, tot ten hoogste 25 leden”. Er wordt bij verkiezingen gewerkt met kandidatenlijsten (WOR art. 9 lid 1). Een vakbond mag

---

<sup>10</sup> BWBR0002747

een kandidatenlijst aanmelden voor de verkiezingen, maar ook (groepen) kiesgerechtigde medewerkers mogen een lijst aanmelden (WOR art. 9 lid 2). Als de samenstelling van de OR bekend is, moet er een (plaatsvervangend) voorzitter worden gekozen (WOR art. 7). De OR mag commissies instellen en (tijdelijk) bevoegdheden overhevelen naar deze commissies (WOR art 15 lid 1 en 2).

Een OR heeft bepaalde rechten die zijn vastgelegd in de WOR. Een OR heeft adviesrecht (WOR art. 25) en kan in beroep gaan als het bestuur het advies naast zich neerlegt (WOR art. 26). Ook heeft de OR instemmingsrecht (WOR art. 27). Dit instemmingsrecht "is niet vereist indien en voor zover het betrokken onderwerp voor de betrokken onderneming al inhoudelijk is geregeld in een collectieve arbeidsovereenkomst" (Vink & Van het Haar, 2013, p. 203). Op dit punt heeft de overeenkomst met vakbonden dus voorrang op het instemmingsrecht van de OR (Vink & Van het Haar, 2013, p. 203):

Als het betrokken onderwerp niet in een cao is geregeld, heeft de ondernemer voor het treffen van een regeling dus de instemming van de ondernemingsraad nodig. Hij kan echter altijd – zonder instemming van de ondernemingsraad – een cao met de vakorganisatie(s) afsluiten, waarbij het betrokken onderwerp inhoudelijk wordt geregeld. Ook in dat geval heeft de cao-regeling voorrang boven de door de ondernemer met instemming van de ondernemingsraad getroffen regeling over hetzelfde onderwerp. (Vink & Van het Haar, 2013, p. 203)

De gemeente Amsterdam heeft door haar publiekrechtelijke aard de mogelijkheid om zelf een regeling van arbeidsvoorwaarden op te stellen, dit heet de Nieuwe Rechtspositieregeling Gemeente Amsterdam (NRGA):

De NRGA is vastgesteld door het college van B&W. Een groot deel van de regels komt uit de CAO gemeenten, die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten afsluit met de landelijke vakbonden. Die CAO volgen wij, maar moet wel 'vertaald' worden naar de NRGA. Daarnaast zijn er regelingen die alleen voor Amsterdam gelden. (Gemeente Amsterdam, 2008)

Deze "regeling van arbeidsvoorwaarden" wordt in de WOR "gelijkgesteld" aan een cao (Vink & Van het Haar, 2013, p. 203). De NRGA kan daardoor als cao worden beschouwd.

Daarnaast wordt in de WOR beschreven wat de plichten van de OR zijn: het

bevorderen van de naleving van de arbeidsvoorwaarden (art. 28 lid 1), het bevorderen van "het werkoverleg, alsmede het overdragen van bevoegdheden in de onderneming, zodat de in de onderneming werkzame personen zoveel mogelijk worden betrokken bij de regeling van de arbeid in het onderdeel van de onderneming waarin zij werkzaam zijn" (art. 28 lid 2), het "waken" tegen discriminatie (art. 28 lid 3) en het bevorderen van de zorg voor het milieu (art 28 lid 4). Met name wat er in artikel 28 lid 2 van de WOR wordt besproken is relevant voor dit onderzoek, omdat hier beschreven lijkt te staan dat de OR participatie onder medewerkers (naar mogelijkheid) moet bevorderen. Wat participatie is, volgt in de paragraaf hieronder.

### 3.3.2 Participatie

Volgens Van der Pol (2012) is participatie het "deelnemen van medewerkers aan de besluitvorming als aanvulling op de medezeggenschap" (p. 111). De Jonge et al. (2014) zien participatie als een vorm van directe medezeggenschap (p. 47). Waar Van der Pol (2012) medezeggenschap en participatie als twee verschillende dingen ziet, zien De Jonge et al. (2014) medezeggenschap als een paraplueterm voor zowel indirecte (formele) medezeggenschap en directe medewerkerparticipatie. De werkdefinitie in dit onderzoek van de term participatie is de definitie van Van der Pol (2012), omdat deze definitie niet te breed is.

Doordat participatievormen niet zijn vastgelegd in de WOR of in een andere wet, is de drempel voor medewerkers om mee te doen lager: zij hoeven zich immers niet voor langere tijd te binden (Van der Pol, 2012, p. 113). Daarnaast zijn participatievormen flexibeler: "Een projectgroep kun je snel opzetten en er kunnen verschillende projecten tegelijk lopen" (Van der Pol, 2012, p. 113). Ook kun je "specifieke deskundigheid binnenhalen die in de or ontbreekt" (Van der Pol, 2012 p. 113). Een nadeel hiervan is dat participatievormen vaak ad hoc worden opgezet en niet de focus houden op organisatiebrede onderwerpen gedurende een langere tijd (Van der Pol, 2012, p. 113).

In de vorige paragraaf is aan bod gekomen dat er in de WOR staat dat de OR de plicht heeft om te zorgen dat "werkzame personen zoveel mogelijk worden betrokken bij de regeling van de arbeid in het onderdeel van de onderneming waarin zij werkzaam zijn.

### 3.3.3 Combinatie van medezeggenschap en participatie

In de overheidssector neemt, net als in andere sectoren, “de interesse voor het OR-werk af” (Zaal, 2014, p. 197). Volgens Otten en Vermeulen (2011) komt dit doordat met name jongere medewerkers “zich meer thuis [lijken] te voelen in een cultuur van betrokken-zijn, dan in formele medezeggenschap volgens de WOR” (p. 147).

Kan er geconcludeerd worden dat directe participatievormen (zonder een representatief orgaan zoals de OR) de formele medezeggenschap zouden moeten vervangen? Volgens Otten en Vermeulen (2011) kunnen

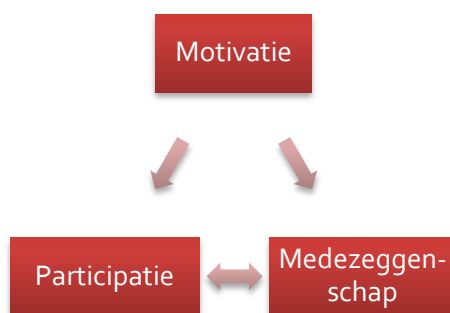
Informeel participatievormen [...] de rol van de formele medezeggenschap niet overnemen. Het draait hierbij veel meer om het versterken van betrokkenheid van werknemers bij de organisatie, om het verbeteren van de communicatie in ondernemingen en het vergroten van draagvlak voor veranderingen. (2011, pp. 147-148)

Ook volgens Van der Pol (2012) is een combinatie van medezeggenschap en participatie beter dan slechts één van beiden: “Een gemengd systeem van medezeggenschap en participatie betekent zowel samenhangende en continue invloed op beleid, als betrokkenheid van grotere groepen medewerkers” (Van der Pol, 2012, p. 113). Otten en Vermeulen (2011), De Jonge et al. (2014) en Van der Pol (2012) zien participatie als vorm om betrokkenheid en draagvlak te verzorgen voor de formele medezeggenschap. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld van de woningcorporatie Woonstad Rotterdam<sup>11</sup>, waar het invoeren van focusgroepen (voor directe participatie van medewerkers) zorgde voor meer kandidaten voor de medezeggenschapsverkiezingen (Van der Pol, 2012, p. 112). Participatie en medezeggenschap lijken elkaar te ondersteunen, voor dit onderzoek wordt daarom een model gevormd, dat volgens de auteur de relatie tussen medezeggenschap en participatie laat zien (zie figuur 3.1). Medewerkers moeten echter wel gemotiveerd worden om te participeren in besluitvorming (Van Stokkom, 2006, p. 16).

---

<sup>11</sup> Er is in april 2016 via Van der Pol (2012) contact opgenomen met de contactpersoon bij Woonstad Rotterdam met de vraag of de volledige casus toegestuurd kon worden, maar tot op heden (21 juni 2016) is daar geen reactie op gekomen.





Figuur 3.1: Zelf ontworpen conceptueel model van de relatie tussen medezeggenschap en participatie

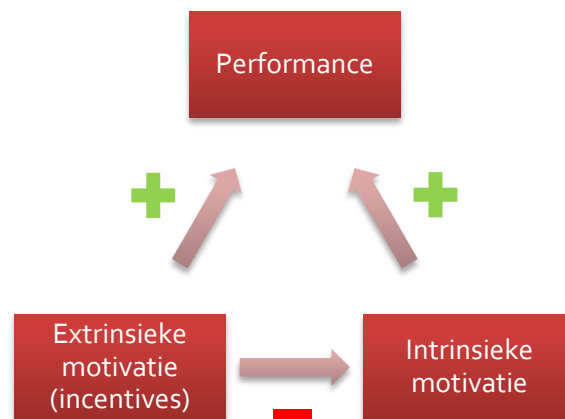
### 3.4 Motivatie

Hoe worden mensen gemotiveerd om iets te doen? Ryan en Deci (2000a) omschrijven intrinsieke en extrinsieke motivatie. Intrinsieke motivatie is de motivatie in mensen die ervoor zorgt dat men iets doet, simpelweg omdat het interessant is of omdat hij/zij dit leuk vindt om te doen (Ryan & Deci, 2000a, p. 55; Cerasoli, Nicklin & Ford, 2014, p. 980). Volgens Thomas en Velthouse (1990) komt intrinsieke motivatie direct voort uit de taak of actie en niet door de context van de taak of de beloning of straf die anderen hieraan verbinden (p. 668). Extrinsieke motivatie is de motivatie om iets te doen, omdat er iets (instrumenteels) tegenover staat (Ryan & Deci, 2000a, p. 55; Cerasoli et al., 2014, p. 980). Er is, met andere woorden, een beloning (*incentive*) verbonden aan het uitvoeren van een actie of het behalen van een bepaald resultaat (Cerasoli et al., 2014, p. 981).

Intrinsieke motivatie zorgt voor beter leren en grotere creativiteit (Ryan & Deci, 2000a, p. 55) en vergroot onder andere het geluksgevoel en de performance<sup>12</sup> (Ryan & Deci, 2000b, p. 69; Cerasoli et al., 2014, p. 984, p. 987). Extrinsieke motivatie vergroot (door incentives) ook de performance maar deze incentives lijken de intrinsieke motivatie juist te verkleinen (Cerasoli et al., 2014, p. 984). Dit lijkt tegenstrijdig te zijn, omdat extrinsieke en intrinsieke motivatie performance vergroten, maar extrinsieke motivatie de intrinsieke motivatie in de weg zit (zie figuur 3.2). Figuur 3.2 is gebaseerd op de probleemstelling van

<sup>12</sup> Van alle artikelen die in deze paragraaf behandeld worden, zijn Cerasoli et al. (2014) de enige onderzoekers die erkennen dat het belangrijk is om een centraal concept als performance te definiëren. Zij blijven echter vrij oppervlakkig met hun definitie van performance: als "achievement-related behavior, with some evaluative component" (p. 981). Omdat het concept niet voldoende wordt toegelicht, is ervoor gekozen om in dit onderzoek performance niet als sensitizing concept te gebruiken.

Cerasoli et al. (2014) en wordt in dit onderzoek op kwalitatieve manier gebruikt. Cerasoli et al. (2014) hebben aan de hand van een meta-analyse van meer dan 150 studies geconcludeerd dat intrinsieke motivatie een sterkere correlatie heeft met performance wanneer taken een hoge mate van complexiteit kennen en meer vaardigheden en autonomie behoeven, omdat er voor deze taken een grotere "personal investment" nodig is (p. 982; p. 987). Mijn onderzoek richt zich verder met name op de intrinsieke motivatie, omdat de taken die medezeggenschap en participatie met zich meebrengen complex zijn (zie paragraaf 3.3)<sup>13</sup>. Een voorbeeld van intrinsieke motivatie is empowerment (Salge, Glackin, & Polani, 2014, p.2790). Daar wordt in de volgende paragraaf op ingegaan.



Figuur 3.2: Relatie tussen performance, extrinsieke motivatie en intrinsieke motivatie, gebaseerd op Cerasoli et al. (2014)

### 3.4.1 Empowerment

Empowerment heeft betrekking op de hoeveelheid invloed die iemand kan uitoefenen op zijn of haar omgeving (Salge et al., 2014, p.2793). Het concept empowerment kent vele definities, maar in dit onderzoek wordt de definitie van Velthouse en Thomas (1990) gebruikt, omdat deze definitie het vaakst onderzocht is en bewezen is. Zij zien empowerment als verhoogde intrinsieke motivatie (Velthouse & Thomas, 1990, p. 666).

<sup>13</sup> Cerasoli, et al. (2014) testen naast de complexiteit van taken nog een tweede *moderator*: of incentives direct of indirect worden toegekend. Dat wordt in dit onderzoek echter achterwege gelaten, omdat incentives niet onderzocht worden.

Empowerment is in de jaren '80 opgekomen als reactie op de klassieke benadering die stelde dat medewerkers gemotiveerd worden door incentives die instrumentele waarde hebben voor hen (Velthouse & Thomas, 1990, p. 667) (extrinsieke motivatie).

Empowerment staat hier haaks op en gaat er juist over dat medewerkers intrinsiek gemotiveerd worden door hun werk (Thomas & Velthouse, 1990, p. 668).

Thomas en Velthouse (1990) hebben een cognitief model van empowerment ontwikkeld (zie bijlage C). Dit model richt zich op de intrapersoonlijke aspecten van het cognitieve proces van empowerment en op omgevingsfactoren (Thomas & Velthouse, 1990, p. 669). Het model bevat een cyclus van omgevingsfactoren, taakevaluaties en gedrag (de cirkel met de elementen 1, 2 en 3) (Thomas & Velthouse, 1990, p. 669). De algehele evaluaties (element 4) zijn overkoepelende opvattingen over vier cognities (zie hieronder), de interpretatiestijlen (element 5) omvatten de manier waarop een individu een situatie interpreteert en "empowering interventions" (element 6) omvatten interventies die ervoor kunnen zorgen dat een individu empowered wordt (Thomas & Velthouse, 1990, pp. 669-671). Vanwege de omvang van dit onderzoek, wordt er alleen ingezoomd op de elementen 2 en 4: taakevaluaties en algehele evaluaties.

Taakevaluaties zijn interpretaties of constructies van de werkelijkheid (geen objectieve feiten) en worden beïnvloed door interpretatiestijlen en de algehele evaluaties (elementen 4 en 5), daarnaast worden de vier cognities binnen taakevaluaties (zie hieronder) gezien als middel om de intrinsieke motivatie te versterken (Thomas & Velthouse, 1990, p. 669; p. 672). Algehele evaluaties worden gevormd door taakevaluaties uit het verleden en worden gebruikt om nieuwe situaties te evalueren (Thomas & Velthouse, 1990, 673). Volgens het model is een individu met een relatief hoge algehele evaluatie optimistischer dan iemand met een relatief lage algehele evaluatie, die eerder pessimistisch zal zijn (Thomas & Velthouse, 1990, p. 674). Algehele evaluaties kunnen echter veranderen en kunnen zodoende taakevaluaties veranderen (Thomas & Velthouse, 1990, p. 674). Voor dit onderzoek zijn deze twee elementen relevanter dan de andere elementen uit het model, omdat deze zich op de intrinsieke motivatie van een individu richten en de mogelijke beïnvloeding hiervan.

Thomas & Velthouse (1990) behandelen binnen de elementen taakevaluaties en algehele evaluaties een viertal cognities die van belang zijn bij empowerment (en intrinsieke motivatie): impact, competence, meaning en self-determination (Thomas & Velthouse,

1990, pp. 672-673). Impact richt zich op de mogelijkheid om 'het verschil te maken' (Thomas & Velthouse, 1990, p. 672) door strategische, administratieve of operationele resultaten te beïnvloeden (Spreitzer, 1996, p. 484). Competence verwijst naar de mate waarin iemand de vaardigheden heeft om een taak te vervullen (Thomas & Velthouse, 1990, p. 672). Meaning (zingeving) gaat over de waarde van de taak of het doel in relatie met de opvattingen van een individu, zijn of haar "intrinsic caring about a given task" (Thomas & Velthouse, 1990, p. 672). Een lage mate van zingeving zou leiden tot apathie en afstandelijkheid, een hoge mate van zingeving zou zorgen voor verbintenis en betrokkenheid (Thomas & Velthouse, 1990, p. 673). Self-determination gaat over de zelfbeschikking van een individu (Thomas & Velthouse, 1990, p. 673): kan een individu zelf keuzes maken aangaande zijn of haar gedrag of is hij of zij slechts een pion? Self-determination heeft betrekking op de mate waarin een individu autonomie heeft over het initiëren en het verloop van gedrag en taken op het werk (Spreitzer, 1996, p. 484). Het concept self-determination wordt verder uitgewerkt door Ryan en Deci (2000a; 2000b).

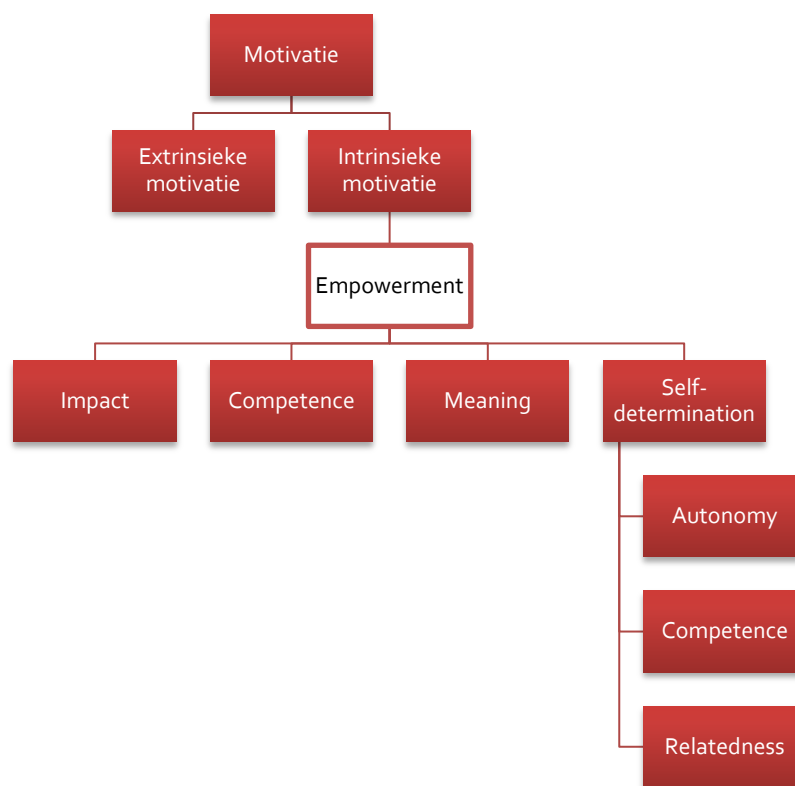
### 3.4.2 Self-determination theory

Ryan en Deci (2000b) hebben de self-determination theory (SDT) ontwikkeld. Volgens de SDT speelt het al dan niet vervullen van de drie basic needs een belangrijke rol in de mate waarin mensen doelen nastreven en behalen (Deci & Ryan, 2000, p. 227). De drie basic needs die Ryan en Deci (2000b) hebben geformuleerd zijn competence (competentie), autonomy (autonomie) en relatedness (sociale verbondenheid) (pp. 68-69). Als de drie basic needs vervuld worden, vergroot dat performance, uithoudingsvermogen en creativiteit (Ryan & Deci, 2000b, p. 69). Zij kijken met de SDT niet alleen met de inhoud van het beoogde doel van een actie, maar ook naar het proces van regels dat doorlopen wordt (Deci & Ryan, 2000, p. 227).

De SDT richt zich op zowel intrinsieke als extrinsieke motivatie. Er zijn namelijk vormen van extrinsieke motivatie waar een persoon wel degelijk een zekere mate van autonomie heeft (Ryan & Deci, 2000b, p. 71). Er is dan sprake van integratie of internalisatie: als mensen een regel internaliseren ervaren ze grotere autonomie (Ryan & Deci, 2000b, pp. 72-73). Zij benadrukken echter wel dat dit niet betekent dat extrinsieke motivatie wordt omgevormd tot intrinsieke motivatie (Ryan & Deci, 2000a, p. 62). Ryan en

Deci (2000a; 2000b; Deci & Ryan, 2000) doorbreken dus het klassieke onderscheid tussen intrinsieke en extrinsieke motivatie, maar richten zich op de mate waarin mensen zichzelf competent, autonoom en sociaal verbonden voelen tijdens het uitvoeren van hun taken.

In figuur 3.3 staat het conceptueel model dat voor dit onderzoek ontwikkeld is aan de hand van de hierboven besproken literatuur, met betrekking tot het sensitizing concept empowerment. Voor dit onderzoek wordt de intrinsieke tak uit dit model gebruikt voor de voorlopige codeboom, aangevuld met de concepten medezeggenschap en participatie (zie bijlage G).



Figuur 3.3: Conceptueel model aan de hand van literatuur, gebaseerd op Thomas & Velthouse (1990), Ryan & Deci (2000a; 2000b) en Deci & Ryan (2000)

### 3.5 Synthese

In paragraaf 3.2 werd het onderscheid tussen een deliberatieve democratie en een representatieve democratie besproken. Bij een deliberatieve democratie gaan mensen in groepen in gesprek en wordt een beslissing genomen aan de hand van de kwaliteit van

argumenten en niet de hoeveelheid stemmen. Bij een representatieve democratie wordt er een beslissing genomen door een (gekozen) volksvertegenwoordiging. Een deliberatieve democratie heeft meer nodig dan instrumenten zoals een referendum: pas als "burgers daadwerkelijk hun politieke overtuigingen gaan heroverwegen", hebben meer directe vormen van directe democratie zin (Van Stokkom, 2006, p. 17). Daarnaast is er een machtsverschil tussen mensen met en zonder kennis over bepaalde onderwerpen als mensen zelf beslissingen mogen maken. Dat machtsverschil komt ook terug bij Carpentier (2016).

Carpentier spreekt met betrekking tot political participation over full en partial participation (zie paragraaf 3.3). Het verschil tussen deze twee vormen is het verschil in macht: bij full participation gaan partijen in gesprek en maken zij vervolgens een beslissingen, bij partial participation gaan partijen wel in gesprek, maar één partij of één persoon maakt uiteindelijk de beslissing. Medezeggenschap en participatie kunnen gezien worden als respectievelijk een representatieve en een deliberatieve vorm om het machtsverschil te verkleinen en meer richting full participation te bewegen.

Medewerkers moeten echter wel gemotiveerd worden om deel te nemen in besluitvormingsprocessen. Motivatie kan zowel intrinsiek als extrinsiek zijn (zie paragraaf 3.4). Empowerment is een vorm van intrinsieke motivatie en mensen voelen zich empowered wanneer zij impact, meaning en self-determination ervaren in hun taken. Mensen ervaren self-determination als zij autonoom kunnen handelen, competent zijn en zich sociaal verbonden voelen met hun omgeving.

## 4 Interviews en analyse

De definitieve codeboom is te vinden in bijlage K. Aan de hand van de codeboom zullen de bevindingen uit de interviews worden toegelicht en gekoppeld worden aan de literatuur. Tot slot wordt er een korte vergelijking gemaakt tussen de case van de gemeente Amsterdam en de case van de gemeente Maastricht.

### 4.1 Medezeggenschap en participatie

#### 4.1.1 Medezeggenschap

Op de openingsvraag om medezeggenschap en participatie te omschrijven wordt er verschillend geantwoord. Vier van de respondenten, allen uit de eerste groep, beginnen direct met de boodschap dat medezeggenschap een inspraakorgaan is dat (formeel) is vastgelegd in de WOR. Vijf andere respondenten, allen uit de tweede groep, stellen dat medezeggenschap meer is dan wat er in de WOR staat. De overige vijf respondenten zijn van mening dat medezeggenschap een manier van meedenken en meebeslissen is en beginnen pas later in het interview over de WOR. Over de precieze definiëring van medezeggenschap verschillen de meningen van de respondenten. Dat viel te verwachten, want uit de literatuur bleek al dat er veel verschil zit in precieze betekenis van het concept. Wel zien de meeste respondenten de formele manier van meedenken als medezeggenschap, net zoals Van der Pol (2012).

Over het belang van medezeggenschap wordt onder andere gezegd dat het voor medewerkers en de organisatie een voordeel zou zijn als medewerkers inspraak krijgen in besluitvorming. Er zijn diverse respondenten die beginnen over de rol van de ondernemingsraad ten opzichte van de rol van de vakbond. Respondent 007 constateert dat er een aantal collega's zijn "die veel meer vanuit de vakbondsgedachte binnen die OR zitten". Twee respondenten, beiden uit de eerste groep, signaleren dit vakbondsdenken binnen de OR ook en zeggen allebei dat het volgens hen niet wenselijk is:

Het vertegenwoordigen van de medewerkers is een rol die ligt bij de vakbonden, onder andere in vorm van het georganiseerd overleg. Daar worden de medewerkersbelangen als echt de persoonlijke belangen en de arbeidsrelatie benoemd. En natuurlijk zit er wel een deel overlap in, want medezeggenschap gaat ook voor een groot deel over de secundaire arbeidsvoorwaarden. Maar een van de discussies die je bijna altijd hebt binnen de medezeggenschap, is in hoeverre mag je het personeel gaan vertegenwoordigen? Maar daar ga je in feite buiten je rol als medezeggenschap om. (respondent 008)

Daarnaast zijn er twee respondenten die bij het doorvragen over medezeggenschap plotseling zelf argumenten noemen vanuit de vakbonden, wat illustreert dat het de taken van de vakbond en de OR inderdaad door elkaar heen lopen:

Ik zit in de OR namens de vakbond. Met name die vakbondlieden worden nog wel eens gebruikt door medewerkers, als medewerkers een bondig gesprek hebben met hun leidinggevende [...] en dat is dan inderdaad niet als OR-lid, dat is niet vanuit de medezeggenschap [...] en als ik een onveilige situatie zie, probeer ik die ook te bespreken met de stadsdeelsecretaris. (respondent 001)

Het blijkt in de praktijk schijnbaar lastig om het onderscheid te zien tussen een taak van de vakbond en een taak van de OR. Dit wordt mogelijk versterkt doordat er bij medezeggenschapsverkiezingen (volgens de WOR) wordt gewerkt aan de hand van een partijstelsel en vakbonden de mogelijkheid krijgen om een lijst aan te melden, zij het met ruimte voor vrije lijsten. De WOR geeft op dit gebied ook geen duidelijker onderscheid dan dat eventuele afspraken met de vakbonden boven de afspraken met een OR staan.

Volgens De Jonge et al. (2014, p. 31) moet een OR zowel proactief als reactief zijn. De meeste respondenten zijn van mening dat de COR de afgelopen tijd vooral reageerde op besluiten die vanuit het gemeentebestuur kwamen en te weinig proactief met initiatieven kwam om bepaalde processen mogelijk te verbeteren. Respondent 001 zegt daarentegen dat het in de OR in zijn organisatieonderdeel wel gebeurde. Respondent 007 zegt het volgende over dit onderwerp: "Ik denk dat COR nog een hele slag moet maken, of de nieuwe OR, om te komen bij het ambitieniveau wat deze organisatie nastreeft. Daar valt nog een hoop te winnen". Respondenten 005 en 105 denken allebei dat dit ligt aan de



reorganisatieplannen, die erg veel tijd kostten, waardoor er geen tijd meer was voor initiatiefvoorstellen. Waar de meningen van respondenten meer verschillen, is over de aangespannen rechtszaak door de COR.

Vier respondenten geven aan de rechtszaak te steunen en drie respondenten geven aan hierover geen mening te hebben: "Ik hou me op de vlakte" (respondent 004). Drie respondenten spreken zich niet uit over de rechtszaak. Vijf respondenten geven aan de rechtszaak niet te steunen en dat het helemaal uit de hand gelopen is: "Loopgravenoorlog. Kan je wachten totdat iemand de vrede oproept en dan kun je allebei met opgeheven hoofd naar buiten lopen" (respondent 101). Hoe respondenten ook tegen de rechtszaak aankijken, er dient vermeld te worden dat geen enkele respondent blij is met het feit dat er een rechtszaak loopt. Met name omdat dit de sociale binding, relatedness, niet ten goede komt (zie 3.4.2 en 4.2.2).

#### **4.1.2 Participatie**

Net als bij de definitie van het concept medezeggenschap, verschillen de gegeven definities van participatie. De meeste respondenten zien participatie als betrokkenheid van medewerkers via informele wegen, dus niet per definitie via de OR en ook van medewerkers die geen zitting hebben in de OR: "Participatie vind ik veel meer de inbreng van de medewerker binnen de organisatie, zonder dat daar direct een wettelijk kader aan ten grondslag ligt, gewoon de betrokkenheid van medewerkers bij de beleidsvoering, of de besluitvorming" (respondent 007). Dit komt overeen met de definitie van participatie die Van der Pol (2012) hanteert.

Het belang van participatie is voor veel respondenten het creëren van draagvlak bij de achterban, weten wat er speelt op de werkvloer en creëren van transparantie met betrekking tot besluitvorming, wat sterk overeenkomt met wat Otten en Vermeulen over informele participatievormen zeggen. In de literatuurreview werd daarnaast behandeld dat het belangrijk is dat mensen gemotiveerd zijn om te participeren. De meeste respondenten vinden dat hier niet of nauwelijks sprake van is op het moment van interviewen. Vijf respondenten, allen uit de eerste groep, zien in hun omgeving dat er sprake is van participatie, zeven respondenten zeggen dat er bijna geen sprake is van participatie. De overige twee respondenten laten zich hier niet over uit. Wel zijn vrijwel alle respondenten

het erover eens dat er nog veel verbetering mogelijk is op het gebied van participatie, door bijvoorbeeld het creëren van polls of enquêtes op intranet of Tamtam<sup>14</sup>, het organiseren van werkgroepen en koffiebijeenkomsten of het versturen maandelijkse nieuwsbrieven door de OR.

#### **4.1.3 Combinatie van medezeggenschap en participatie**

De meeste respondenten zien een hele sterke verbinding en zelfs overlap tussen medezeggenschap en participatie. Daarom zou je volgens hen deze twee begrippen niet los van elkaar kunnen zien. Uit de literatuur komt naar voren dat een meer directe participatie de formele medezeggenschap niet zou kunnen vervangen, maar dat er ze elkaar aan zouden vullen (Otten & Vermeulen, 2011; De Jonge et al., 2014; Van der Pol, 2012). Hoewel een aantal respondenten hebben aangegeven dat er in een ideale organisatie geen (C)OR of OC's nodig zouden zijn, geven zij zelf ook aan dat de gemeente Amsterdam dat in de nabije toekomst nog niet zal zijn. Ook volgens meeste de respondenten kunnen directe participatievormen dus niet de formele medezeggenschap vervangen en is een combinatie het beste. De invulling van deze combinatie van medezeggenschap en participatie is volgens een aantal respondenten echter niet hetzelfde.

Een aantal respondenten ziet onderscheid in of de OR (formele medezeggenschap) en andere medewerkers (middels participatie) zich met proces of inhoud bezig zouden moeten houden. Hier zal bij de bevindingen met betrekking tot empowerment dieper op in worden gegaan (zie 4.2.1). Daarnaast verschilt nog het moment waarop je participatie zou moeten hebben. Sommigen vinden dat je continu de medewerkers moet raadplegen, ook nog voor een plan gevormd is. In het verlengde daarvan vinden deze respondenten vaak ook dat het houden van een referendum een mogelijkheid is, maar dat zo'n instrument niet nodig zou moeten zijn, omdat je op voor het vormen van een besluit al hoort te weten hoe andere medewerkers daarover denken. Dit is in het verlengde van wat Van Stokkom (2011) zegt, hij was immers ook van mening dat het invoeren van een referendum niet voldoende is. Andere respondenten vinden dat je besluiten die worden genomen in bepaalde gevallen zou moeten voorleggen aan medewerkers en deze vinden vaak ook dat een referendum hier een goed middel voor is:

---

<sup>14</sup> Organisatie-intern forum voor medewerkers van de gemeente Amsterdam.

Als het bestuur een plan voorlegt, je kunt het doorlezen en je kunt er nog van zeggen van [...] pas hier op, pas hier op. Maar zodra je al een beetje het gevoel hebt van: ik moet eigenlijk meer informatie over hebben vanuit de bedrijfsvoering, vanuit de mensen zelf, zou je het moeten ophalen. (respondent 005)

Er zijn wel enkele respondenten die huiverig zijn naar een referendum toe, omdat ze bang zijn dat mensen soms niet goed zouden weten waar ze over stemmen, of omdat het 'ja-nee' karakter naar hun mening niet veel toe zou voegen.

Otten en Vermeulen (2011) stellen dat veel medewerkers zich tegenwoordig niet meer "thuis voelen" in formele medezeggenschap. De respondenten zien ook een teruglopende belangstelling voor de OR. De lage (verwachte<sup>15</sup>) opkomst bij de medezeggenschapsverkiezingen in april wordt daarvoor vaak als illustratie gebruikt.

## **4.2 Motivatie**

De voorlopige codeboom, die opgesteld was aan de hand van de literatuur, had geen tak met extrinsieke motivatie. Zie paragraaf 3.4 voor de toelichting hierover. Uit de interviews bleek toch dat er bepaalde factoren van extrinsieke motivatie zijn die invloed hebben op medezeggenschap en participatie. Vandaar dat in de definitieve codeboom extrinsieke motivatie toch wordt meegenomen.

### **4.2.1 Empowerment**

Empowerment heeft betrekking op de hoeveelheid invloed die iemand uit kan oefenen op zijn of haar omgeving, wat het resultaat is van een verhoogde intrinsieke motivatie (Salge et al., 2014; Velthouse & Thomas, 1990). Impact, meaning en self-determination zijn cognities die indien vervuld, zullen zorgen voor empowerment.

Uit de interviews blijkt dat al de hierboven genoemde aspecten elkaar sterk beïnvloeden en het daardoor lastig is om ze apart te behandelen. Toch wordt er een poging gedaan om ze te scheiden, om te kunnen onderzoeken of medewerkers empowered worden om deel te nemen in medezeggenschap en te participeren in besluitvorming.

---

<sup>15</sup> Een deel van de interviews vond voor de verkiezingen plaats

## Impact

Impact richt zich, zoals gezegd, op de mogelijkheid om het verschil te kunnen maken door strategische, administratieve of operationele resultaten te beïnvloeden (Thomas & Velthouse, 1990, p. 672; Spreitzer, 1996, p. 484). Over de mogelijkheid om processen of besluitvorming te beïnvloeden als OR zijn de meningen verdeeld. De helft van de respondenten geeft aan dat ze in principe wel de mogelijkheid hebben (gehad), waarvan de meeste aangeven dat ze die mogelijkheid hebben omdat dat in de WOR staat. Ook geeft één van deze respondenten aan dat de COR deze rol in het verleden niet heeft genomen doordat ze te reactief waren. Er komt een aantal keer ter sprake dat de COR wél veel bereikt heeft met betrekking tot het aantal boventallige medewerkers dat het resultaat zou zijn van de reorganisatie van 1 januari 2015.

Er zijn echter ook respondenten die aangeven dat de COR in het verleden op veel punten minder verschil kon maken dan gewenst. Vier respondenten geven aan dat de COR en de OR in het verleden op sommige momenten pas zo laat in het besluitvormingsproces werden betrokken, waardoor het hebben van impact niet mogelijk was.

Ook het contact met de gemeentesecretaris, stadsdeelsecretaris of RVE-manager lijkt een belangrijke factor te zijn op dit gebied. Zo geven twee respondenten aan dat het contact met de gemeentesecretaris zo slecht was, dat zij geen ruimte kregen om invloed uit te oefenen. Respondent 008 zegt dat een "goede binding tussen dagelijks bestuur van een OR en [ambtelijk] bestuurder" een "randvoorwaarde" is voor goede medezeggenschap. Meerdere respondenten van twee verschillende organisatieonderdelen geven daarnaast aan dat bij de twee betreffende onderdelen het contact met de stadsdeelsecretaris goed verloopt en dat er daarom naar hen geluisterd wordt. Gehoord worden lijkt samen te hangen met de mogelijkheid tot impact: als medewerkers niet gehoord worden of er geen goed contact is, ervaren de respondenten minder mogelijkheid tot impact. Dit goede contact is echter, volgens respondent 008, wel de verantwoordelijkheid van zowel de OR als de ambtelijke bestuurders.

De cognitieve impact is dus niet voldoende vervuld voor veel respondenten. Een deel van de respondenten geeft echter aan dat invloed uitoefenen niet het belangrijkste doel is van de OR en één respondent stelt zelfs dat de wens om meer invloed of macht niet wenselijk is. Er lijkt dus verschil te zijn tussen respondenten over het belang van het hebben van impact.

## Meaning

Meaning gaat over de zingeving of waarde van de taak in relatie met de opvattingen van een individu: een lage mate van zingeving zou leiden tot apathie en afstandelijkheid, een hoge mate van zingeving zou zorgen voor verbintenis en betrokkenheid (Thomas & Velthouse, 1990). De meeste mensen geven aan dat ze hebben gekozen om deel te nemen in de medezeggenschap omdat hij of zij op dat moment dingen zagen gebeuren in de organisatie of in de medezeggenschap waar diegene het niet mee eens was. Omdat, zoals hierboven beschreven, de opvatting over de invulling van medezeggenschap en participatie verschilt, verschillen de dingen waarmee respondenten het op dat moment niet eens waren ook. Zo geven een aantal participanten aan dat zij willen dat er minder vanuit de vakbondsgedachte wordt gekeken en zijn er participanten die juist aangeven dat zij voor de medewerkers op willen komen en arbeidsvoorwaarden willen verbeteren. Hoe dan ook lijken de respondenten een sterke zingeving te halen uit het deelnemen aan de formele medezeggenschap.

Daarnaast geven de respondenten aan dat het in de aard van iemand moet liggen om te willen participeren in besluitvormingsprocessen. Diverse respondenten geven aan dat zij merken bij collega's dat zij weinig aandacht hebben voor eventuele reorganisaties en zich er daarom niet mee bemoeien. Dit zou eventueel de apathie kunnen zijn die ontstaat als er een lage mate van zingeving is. Meaning lijkt dus bij een deel van de medewerkers maar in lage mate aanwezig te zijn.

### 4.2.2 Self-determination theory

Self-determination heeft betrekking op de mate waarin een individu autonomie heeft over het initiëren en het verloop van gedrag en taken op het werk (Spreitzer, 1996, p. 484).

Volgens de self-determination theory zijn er drie basic needs die een belangrijke rol spelen met betrekking tot zelfbeschikking.

## Autonomy

De eerste basic need, autonomy, lijkt goed vervuld te zijn volgens respondenten. Dertien respondenten geven aan dat de OR de ruimte heeft om zelf taken op te pakken, zij ervaren

daar voldoende vrijheid in. Verder komt verantwoordelijkheid bij veel interviews terug. Bijna alle respondenten zijn het erover eens dat verantwoordelijkheid zo veel mogelijk bij de medewerkers moet liggen en zien het ook als taak van de medewerker om deze rol op te pikken. Vervolgens ontstaat er grofweg een tweedeling: een deel van de respondenten vindt dat de OR sterk een inhoudelijke taak heeft en een ander deel van de respondenten ziet vooral een faciliterende, procesbegeleidende rol weggelegd voor de OR. Zij zijn van mening dat de medewerkers zich vooral met de inhoud van besluiten bezig zou moeten houden en dat de OR moet zorgen dat medewerkers daartoe in staat worden gesteld. Het ene deel ziet dus een erg inhoudelijke taak voor de OR, het andere deel ziet meer een procesgerichte taak. Wel erkennen de meeste respondenten dat sommige onderwerpen ver weg staan van medewerkers op de werkvloer, en daarom wel inhoudelijk door de OR behandeld zouden moeten worden.

Van grote invloed op de autonomie en verantwoordelijkheid is de rol van het management. Leidinggevend en kunnen volgens veel respondenten een faciliterende rol hebben voor participatie van medewerkers op de werkvloer. Een aantal respondenten vindt dat de OR zich pas ergens mee moet gaan bemoeien als het management niet voldoende participatie faciliteert. Kortom, OR-leden en medewerkers krijgen voldoende ruimte om te participeren, maar er is nog verbetering mogelijk volgens de respondenten en het realiseren van die verbetering is deels de verantwoordelijkheid van het management.

Een paar respondenten vinden, in het verlengde hiervan, zelfs dat een OR in een ideale situatie overbodig zou kunnen worden als management voldoende ruimte geeft aan medewerkers om te participeren in besluitvorming. Een aantal respondenten is van mening dat de OR echter altijd nodig zal blijven om het proces van participatie te bewaken en organisatiebrede vraagstukken op te pakken, zie de sectie hieronder.

## **Competence**

Ook de basic need voor competenties lijkt niet veel problemen op te leveren. Op de vraag of iemand die in de OR, OC of Regiegroep zit bepaalde competenties moet hebben, zeggen respondenten dat niet nodig is, of dat de inhoudelijke kennis die nodig is met een beetje motivatie goed op te pikken is: "Het is een stukje gewenning" (respondent 002). Wel geven een aantal respondenten aan dat kwaliteiten als luisteren, leergierig zijn, positieve energie hebben, zaken van meerdere kanten kunnen belichten en samenwerken noodzakelijk zijn

voor het goed functioneren binnen een overlegorgaan als de OR. Daarnaast zeggen veel respondenten dat het belangrijk is om een divers gezelschap te hebben binnen de OR, zodat er veel verschillende kennis en kunde voorhanden is. Kortom, de meeste respondenten geven aan dat iedereen die gemotiveerd is en bereid is om samen te werken, geschikt is voor de formele medezeggenschap.

De vaardigheid om de consequenties van organisatiebrede vraagstukken met een zeker abstractieniveau te kunnen overzien, wordt door een aantal respondenten genoemd als argument dat de OR zich ook altijd inhoudelijk bezig zal moeten houden op bepaalde onderwerpen.

### **Relatedness**

Alle respondenten die spreken over een teamgevoel, zijn van mening dat een teamgevoel binnen de OR erg belangrijk is. Dit zou de werksfeer, samenwerking en daarmee het resultaat van de OR ten goede komen. De respondenten uit de tweede groep hopen dan ook dat dit teamgevoel zal ontstaan binnen de nieuwe OR. Er zijn twee respondenten die spreken over een angst voor een lijstengevoel en coalitievorming doordat mensen aan de hand van lijsten in de OR terecht zijn gekomen. Daarnaast wordt betrokkenheid genoemd als reden waarom er een lage opkomst was bij de verkiezingen voor de OR en waarom er sprake is van te weinig participatie onder medewerkers.

Respondent 005 zegt bijvoorbeeld: "De loyaliteit bij medewerkers onderling is heel hoog. Ik kan nu bellen om 22:00 uur 's avonds, 100 procent zeker dat er iemand opneemt." Hij ervaart dus een grote betrokkenheid van medewerkers naar elkaar toe. Veel respondenten ervaren echter een minder grote betrokkenheid van medewerkers naar de organisatie toe.

Gepaard met de relatedness van respondenten binnen de OR, gaat de relatedness met het gemeentebestuur. Veel respondenten geven aan dat het contact met het bestuur een belangrijke factor speelt in de onrust binnen de medezeggenschap van de gemeente Amsterdam. Dit punt werd ook al genoemd onder het kopje 'Impact'.

### 4.2.3 Extrinsieke motivatie

Extrinsieke motivatie houdt in dat mensen gemotiveerd worden om iets wel of niet te doen, omdat daar een beloning of een straf tegenover staat (Ryan & Deci, 2000a; Cerasoli et al., 2014). Extrinsieke motivatie is daardoor makkelijker te beïnvloeden dan intrinsieke motivatie, men hoeft immers alleen maar de beloning te verhogen of de straf te verminderen. Tegen de verwachting in, kwamen er twee extrinsieke factoren vaak ter sprake in de interviews: angst voor repercussies en gebrek aan tijd.

#### Angst

In zeven van de veertien interviews komt angst voor gevolgen of gebrek aan veiligheid ter sprake. Dit wordt als verklaring gegeven voor de participatie van medewerkers, die lager is dan gewenst en het relatief lage animo voor OR-lidmaatschap. Met name voor de informele participatie lijkt dit een heikel punt te zijn:

De WOR geeft jou bescherming, dat jij in volle vrijheid je medezeggenschap kunt doen. Op het moment dat iemand niet via de formele, verkozen lijn participeert, zal je met de bestuurder afspraken moeten maken dat soortgelijke veiligheden ook gelden voor de mensen die participeren. (respondent 008)

Informele participatievormen zijn niet bij wet vastgelegd, wat ervoor zorgt dat de drempel voor medewerkers lager is om hieraan deel te nemen (Van der Pol, 2012; zie 3.3.2). Dit brengt volgens een aantal respondenten wel met zich mee dat de veiligheid van medewerkers die participeren niet gewaarborgd is. Twee van deze respondenten beginnen in het verlengde hiervan ook over het belang van anonimiteit voor sommige medewerkers omdat deze medewerkers bang zijn voor consequenties als zij kritiek leveren op hun leidinggevende. Daarnaast komen de gevolgen van participeren, via de OR of daarnaast, voor de carrière binnen de organisatie ter sprake.

Twee respondenten ervaren zelf dat participatie binnen en/of buiten de OR niet bevorderlijk is geweest voor hun loopbaan binnen de organisatie. Dit is opvallend, aangezien de rechten en plichten van leden van de ondernemingsraad wél bij wet zijn vastgelegd (zie 3.3.1). Respondent 003 heeft echter het idee dat een deelname in de OR iemands carrière zou kunnen bevorderen, omdat je veel leert over hoe de organisatie werkt.



Dit laatste bevestigt ook respondent 005.

Ook komt eventuele angst van de ambtelijke bestuurders ter sprake: meer informele vormen van participatie zou met zich mee kunnen brengen dat deze bestuurders een onbekend deel van hun bevoegdheden elders moeten neerleggen, wat hun positie zou kunnen bedreigen.

## **Tijd**

De tweede extrinsieke motivator die in vier interviews terugkomt is de tijd die nodig is om deel te nemen in medezeggenschap en participatie: "Je krijgt een bepaalde tijd voor vrij, maar in hele drukke situaties zal je toch ook eigen tijd in moeten steken, want anders red je het niet" (respondent 105). Volgens de WOR hoort een medewerker die zitting heeft in de formele medezeggenschap een gedeeltelijke taakvrijstelling te krijgen om binnen werktijd de medezeggenschapstaken te kunnen uitvoeren (zie 3.3.1). Veel respondenten geven echter aan dat zij ook hun eigen tijd er nog in moeten steken, omdat de taken soms te veel tijd innemen. Ook geven respondenten aan dat het gebrek aan een formele regeling, zoals de WOR, omtrent participatie ervoor zorgt dat daar vaak geen tijd voor vrij geroosterd kan worden, waardoor het voor heel veel medewerkers wegens tijdgebrek niet haalbaar is om te participeren.

### **4.3 Vergelijking gemeente Maastricht**

Wat opvallend is aan de resultaten uit de interviews, is dat ze grotendeels overeenkomen met de ervaringen van de OR-leden van de gemeente Maastricht (zie paragraaf 3.2.2). Ook daar is er een groep medewerkers die de vakbondsgedachte belangrijk vinden en mensen die hier juist op tegen zijn. Daarnaast is ook bij de gemeente Maastricht onduidelijkheid over de te behandelen vraagstukken door de gemeentebrede OR.

### **4.4 Synthese**

Hoewel de meeste respondenten een meer deliberatieve invulling van de zeggenschap als ideaalbeeld zien (zie 3.2.1), vinden de meeste wel dat er altijd een representatieve vorm van zeggenschap, zoals de OR, zal moeten zijn. Dit komt overeen met wat er in de literatuur

staat (Otten & Vermeulen, 2011; De Jonge et al., 2014; Van der Pol, 2012). Meer (directe) participatie wordt gezien als een meer deliberatieve vorm van zeggenschap en dit wordt toegejuicht, maar wel in combinatie met een OR. Net als in de landelijke politiek, lijkt ook in deze organisatie een volledig deliberatieve democratie niet mogelijk (Van Stokkom, 2006). Wel zijn veel respondenten van mening dat medewerkers die participeren meer verantwoordelijkheden mogen krijgen. Dit lijkt een wens naar meer full participation (Carpentier, 2016). Respondenten erkennen dat full participation niet mogelijk is, maar de wens is wel dat er op lager niveau, bijvoorbeeld op afdelingsniveau door meer verantwoordelijkheid ook meer sprake zal zijn van full participation.

Worden mensen gemotiveerd om deel te nemen in de representatieve of de deliberatieve vorm van zeggenschap? Respondenten verschillen van mening over het hebben van impact als OR, maar ook over de vraag of het wenselijk is om veel impact te hebben. Meaning is bij de geïnterviewde OR-leden en leden van de Regiegroep medezeggenschap wel sterk aanwezig, maar zij ervaren dat bij directe collega's niet altijd, wat apathie naar participatie toe zou kunnen verklaren. Self-determined voelen de meeste (oud) OR-leden zich wel: ze ervaren voldoende autonomie en er zijn niet veel competenties nodig om deel te kunnen nemen in de OR of Regiegroep medezeggenschap. Over relatedness is echter nog te weinig te vertellen omdat de nieuwe OR nog heidagen moet krijgen op het moment van interviewen. Wel blijkt uit de interviews dat relatedness een grote invloed heeft op het werk van de OR. De respondenten geven ook aan dat medewerkers op de werkvloer steeds meer autonomie krijgen en ook competent genoeg zouden moeten zijn om te participeren. Zij melden ook dat ze het idee hebben dat veel medewerkers zich niet verbonden of betrokken voelen bij de organisatie. Daarnaast lijken twee extrinsieke factoren, angst voor gevolgen na het uitspreken van kritiek en de tijd die voor medezeggenschap en participatie nodig is, een rol te spelen in het wel of niet deelnemen in besluitvorming.

Kortom, de meeste respondenten ervaren weinig problemen met self-determination volgens de theorie van Ryan & Deci (2000a; 2000b; Deci & Ryan, 2000). Mensen voelen zich volgens deze wetenschappers self-determined als zij voldoende autonomie, relatedness en meaning ervaren tijdens hun werk (zie 3.4.2). Met name op het gebied van relatedness valt ten opzichte van de 'oude' medezeggenschap nog veel te halen. Zowel onderling binnen de ondernemingsraad, als het contact met het gemeentebestuur. Thomas & Velthouse (1990)

stellen dat iemand zich empowered voelt als hij of zij het gevoel heeft impact en meaning te hebben en ruimte heeft voor zelfbeschikking (self-determination). Een aantal respondenten ervaart problemen met impact, een onderdeel van empowerment (Thomas & Velthouse, 1990). Aan de hand van de bevindingen en de analyse lijkt het erop dat een deel van de respondenten zich sterker empowered voelt dan het andere deel van de respondenten.

Daarnaast lijkt het er door de ervaringen van de respondenten op dat 'gewone' medewerkers zich minder empowered voelen om deel te nemen in medezeggenschap en participatie omdat zij meaning missen, een onderdeel van empowerment (Thomas & Velthouse, 1990) dat bij de respondenten wel erg positief is. Naast of respondenten en 'gewone' medewerkers zich wel of niet empowered voelen, spelen twee extrinsieke factoren een rol die als gevolg kunnen hebben dat mensen niet gemotiveerd raken om mee te denken: angst en tijd.

## 5 Conclusie

In dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord en aan de hand daarvan zal de hoofdvraag worden beantwoord: Welke rol zien (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd met betrekking tot werknemersparticipatie en voelen OR-leden zich empowered in deze rol?

### 5.1 Deelvragen

1. *Welke manieren zijn er volgens de literatuur om medezeggenschap en participatie in te vullen en is er een relatie tussen medezeggenschap en participatie?*

Er zijn volgens de literatuur verschillende definities van medezeggenschap. In dit onderzoek is gekozen voor de volgende werkdefinitie: "vertegenwoordigend overleg in de vorm van een ondernemingsraad (of OC, GOR, COR of kern-or) zoals die bedoeld is in de Wet op de Ondernemingsraden. Deze bestaat uit gekozen medewerkers, is onafhankelijk en heeft eigen bevoegdheden" (Van der Pol, 2012, p. 111).

Medezeggenschap is gestructureerd via de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Er is met betrekking tot de invulling van medezeggenschap vrij veel wettelijk geregeld, zoals het aantal OR-leden (art. 6 lid 1), wie zich verkiesbaar mag stellen (art. 6 lid 3) en wat voor rechten en plichten een OR heeft (art. 25-28). Zo moet de gemeente Amsterdam een OR hebben van maximaal 25 leden. Hiervan kan in overleg afgeweken worden. Of de organisatie gaat voor één OR met 25 leden, een centrale ondernemingsraad met OR'en daaronder, of kiest voor onderdeelcommissies is aan de zittende medezeggenschap en de gemeentesecretaris. Als de zittende medezeggenschap er in overleg met het gemeentebestuur niet uitkomt, kan bij uitzondering het gemeentebestuur de medezeggenschapsstructuur bepalen.

Ook de definitie van participatie verschilt volgens de literatuur. In het onderzoek is de volgende werkdefinitie van participatie gebruikt: "deelnemen van medewerkers aan de

besluitvorming als aanvulling op de medezeggenschap" (Van der Pol, 2012, p. 111).

Participatie is niet bij wet vastgelegd. Hierdoor is de drempel lager voor medewerkers om mee te doen in besluitvorming. Daarnaast heeft dit tot gevolg dat er met betrekking tot participatie oneindig veel verschillende mogelijkheden te bedenken zijn, zoals het organiseren van focusgroepen, steekproeven van medewerkers in gesprek laten gaan, polls op intranet en het houden van medewerkersbijeenkomsten.

Medezeggenschap en participatie hangen volgens de literatuur samen. Zo nam het aantal medewerkers dat zich verkiesbaar stelde voor de medezeggenschapsverkiezingen bij Woonstad Rotterdam toe na het vormen van focusgroepen (Van der Pol, 2012). Daarom is juist een combinatie van medezeggenschap en participatie belangrijk in een organisatie. Volgens de WOR heeft de ondernemingsraad een belangrijke rol in het verbeteren van participatie van medewerkers (art.28 lid 2).

*2. Hoe was de formele medezeggenschap voor de verkiezingen georganiseerd en hoe is het na de verkiezingen georganiseerd?*

Per 1 januari 2015 vond de grootste reorganisatie uit de geschiedenis van de gemeente Amsterdam plaats. Tot dat moment waren er OR'en bij de stadsdelen en de verschillende diensten en was er één centrale ondernemingsraad (COR). De bestaande structuren werden per 1 januari 2015 formeel opgeheven, maar een aantal OR'en kozen ervoor om tot de medezeggenschapsverkiezingen hun taken te blijven uitvoeren. Op één plek is ervoor gekozen om een Regiegroep medezeggenschap op te richten om de tijd tussen 1 januari 2015 en de verkiezingen op te vullen.

In april 2016 vonden er medezeggenschapsverkiezingen plaats voor de OC's en de OR. De verkiezingen werden ingezet op de voorgestelde structuur van het gemeentebestuur: één OR voor de hele organisatie en OC's op stadsdeelniveau en RVE-niveau. De verkiezingen voor de OC's waren echter niet nodig, omdat er zich minder mensen verkiesbaar hadden gesteld voor de OC's dan er plekken waren, er zijn zelfs organisatieonderdelen die geen enkel OC-lid hebben. Op 9 mei werd bekend welke 25 medewerkers verkozen zijn om zitting te nemen in de OR.

3. *Wat verstaan OR-leden, een P&O adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap onder medezeggenschap en participatie, en hoe verhouden hun inzichten zich tot de literatuur?*

Op de vraag om medezeggenschap en participatie te omschrijven wordt verschillend geantwoord. Er wordt gezegd dat medezeggenschap een inspraakorgaan is dat (formeel) is vastgelegd in de WOR, dat medezeggenschap juist meer is dan wat er in de WOR staat en dat medezeggenschap een manier van meedenken en meebeslissen is. Over de precieze definiëring van medezeggenschap verschillen dus de meningen van de respondenten, net als in de literatuur (zie 3.3.1). Ook zijn er verschillende definities van participatie gegeven tijdens de interviews. Dat viel te verwachten, want uit de literatuur bleek al dat er veel verschil zit in precieze betekenis van deze twee concepten (zie 3.3.2). De meeste respondenten zien participatie als betrokkenheid van medewerkers via informele wegen, dus niet per definitie via de OR en ook van medewerkers die geen zitting hebben in de OR, net als Van der Pol (2012).

De meningen over de precieze definities van medezeggenschap en participatie verschillen tussen de (oud) OR-leden, de P&O adviseur en de leden van de Regiegroep, maar de strekking van de inzichten komt overeen met de strekking die in de literatuur naar voren komt.

4. *Hoe zien OR-leden, een P&O adviseur en leden van een Regiegroep medezeggenschap de relatie tussen medezeggenschap en participatie, en zien zij hierin een rol weggelegd voor de OR?*

De meeste respondenten zien een hele sterke verbinding en zelfs overlap tussen medezeggenschap en participatie, daarom zou je deze twee begrippen niet los van elkaar kunnen zien. Uit de literatuur komt naar voren dat directe participatie de formele medezeggenschap niet zou kunnen vervangen, maar dat er ze elkaar aan zouden vullen (Otten & Vermeulen, 2011; De Jonge et al., 2014; Van der Pol, 2012). Hoewel een aantal respondenten hebben aangegeven dat er in een ideale organisatie geen (C)OR of OC's nodig zouden zijn, geven zij zelf ook aan dat de gemeente Amsterdam dat in de nabije

toekomst nog niet zal zijn. Ook geven respondenten aan dat zij van mening zijn dat de combinatie van medezeggenschap en participatie van medewerkers de betrokkenheid van medewerkers zal vergroten, wat ook benoemd wordt in de literatuur.

Alle respondenten zien een rol voor de medezeggenschap met betrekking tot participatie. Veel respondenten vinden het de taak van de medezeggenschap om draagvlak te creëren bij de achterban, weten wat er speelt op de werkvloer en creëren van transparantie met betrekking tot besluitvorming en zien participatie als manier om dit te bewerkstelligen. Sommigen vinden dat je continu de medewerkers moet raadplegen, ook nog voor een plan gevormd is. Andere respondenten vinden dat je besluiten die worden genomen in bepaalde gevallen zou moeten voorleggen aan medewerkers. Daarnaast wordt duidelijk dat het directe management van medewerkers een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van participatie. Als zij zorgen dat medewerkers niet bang zijn om hun ideeën uit te spreken en de tijd krijgen om mee te denken, zou de OR de signalen die zo hoorbaar worden alleen maar hoeven op te pikken.

Al met al zien de respondenten het als hun verantwoordelijkheid om de achterban te informeren en enthousiasmeren, maar vinden het (veelal) de taak van management en bestuur om dit te faciliteren en de verantwoordelijkheid van de medewerkers om daadwerkelijk te participeren.

*5. Voelen OR-leden en leden van een Regiegroep medezeggenschap zich empowered door zitting de nemen in de formele medezeggenschap en hoe verwachten zij dat dit is voor participatie?*

Thomas & Velthouse (1990) stellen dat iemand zich empowered voelt als hij of zij het gevoel heeft impact en meaning te hebben en zich self-determined voelt. Een aantal respondenten ervaart problemen met impact, een onderdeel van empowerment (Thomas & Velthouse, 1990). Respondenten verschillen van mening over het hebben van impact als OR. Meaning is bij de geïnterviewde OR-leden en leden van de regiegroep medezeggenschap wel sterk aanwezig, maar zij ervaren dat bij directe collega's niet altijd, wat apathie naar participatie toe zou kunnen verklaren. De meeste respondenten ervaren weinig problemen met self-determination volgens de theorie van Ryan & Deci (2000a; 2000b; Deci & Ryan, 2000).

Mensen voelen zich volgens deze wetenschappers self-determined als zij voldoende autonomie, relatedness en meaning ervaren tijdens hun werk (zie 3.4.2). Met name op het gebied van relatedness valt ten opzichte van de 'oude' medezeggenschap nog veel te halen. Zowel onderling binnen de ondernemingsraad, als het contact met het gemeentebestuur. Self-determined voelen de meeste (oud) OR-leden zich wel: ze ervaren voldoende autonomie en er zijn niet veel competenties nodig om deel te kunnen nemen in de OR of regiegroep medezeggenschap. Uit de interviews blijkt dat relatedness een erg belangrijke factor is binnen self-determination en daarmee binnen empowerment. Over relatedness is echter nog te weinig te vertellen omdat de nieuwe OR nog heidagen moet krijgen op het moment van interviewen.

Aan de hand van de bevindingen en de analyse (zie hoofdstuk 4) lijkt het erop dat een deel van de respondenten zich sterker empowered voelt dan het andere deel van de respondenten.

Daarnaast geven respondenten aan dat medewerkers op de werkvloer steeds meer autonomie krijgen en ook competent genoeg zijn om te participeren. Zij melden ook dat ze het idee hebben dat veel medewerkers zich niet verbonden of betrokken voelen bij de organisatie. Het lijkt er daarom door de ervaringen van de respondenten op dat 'gewone' medewerkers zich minder empowered voelen om deel te nemen in medezeggenschap en participatie omdat zij meaning missen, een onderdeel van empowerment (Thomas & Velthouse, 1990) dat bij de respondenten wel erg positief is.

Naast of respondenten en 'gewone' medewerkers zich wel of niet empowered voelen, spelen twee extrinsieke factoren een rol die als gevolg kunnen hebben dat mensen wel of niet gemotiveerd raken om mee te denken: angst en tijd.

## 5.2 Hoofdvraag

*Welke rol zien (oud) OR-leden, een P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam voor de OR weggelegd met betrekking tot werknemersparticipatie en voelen OR-leden zich empowered in deze rol?*

De (oud) OR-leden, een P&O adviseur en de leden van de Regiegroep medezeggenschap zien een rol voor de OR met betrekking tot participatie. Veel respondenten vinden het de



taak van de OR om draagvlak te creëren bij de achterban, te weten wat er speelt op de werkvloer en het creëren van transparantie met betrekking tot besluitvorming en zien participatie als manier om dit te bewerkstelligen. Sommige respondenten zien dit echter als een continu proces, andere respondenten vinden dat je bepaalde besluiten als OR eerst vormt en daarna overlegt met de medewerkers.

Daarnaast wordt duidelijk dat het (directe) management van medewerkers een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van participatie. Als zij zorgen dat medewerkers niet bang zijn en de tijd krijgen om mee te denken, zou de OR de signalen die zo hoorbaar worden alleen maar hoeven op te pikken. Al met al zou het management een belangrijke rol moeten spelen in het faciliteren van randvoorwaarden voor werknemersparticipatie, waar de OR vervolgens goed op in zou kunnen spelen: zij weten dan snel wat er speelt op de werkvloer. Het is daarnaast de verantwoordelijkheid van de medewerkers zelf om hier wel of niet gebruik van te maken.

Kortom, de geïnterviewde (oud) OR-leden, P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam zien een rol voor zichzelf weggelegd met betrekking tot werknemersparticipatie als verlenging van de rol van het management en bestuur. Zij zien het als hun verantwoordelijkheid om de achterban te informeren en enthousiasmeren, maar vinden het (veelal) de taak van management en bestuur om dit te faciliteren en de verantwoordelijkheid van de medewerkers om te participeren.

Empowerment bestaat uit het hebben van impact en meaning en uit het krijgen van de ruimte voor zelfbeschikking (self-determination). Mensen ervaren de ruimte voor zelfbeschikking als zij autonoom zijn, competent zijn en zich sociaal verbonden voelen (relatedness). De respondenten krijgen de mogelijkheid tot zelfbeschikking: ze ervaren voldoende autonomie en er zijn weinig competenties nodig om deel te kunnen nemen in de (C)OR of Regiegroep medezeggenschap. Relatedness is lastig te voorspellen voor de nieuwe OR, maar bij de oud (C)OR-leden blijkt dat het contact binnen de (C)OR en tussen (C)OR en gemeentebestuur verbetering behoeft. De respondenten uit de nieuwe OR hebben wel goede hoop dat deze verbetering zal komen. Meaning halen de respondenten uit hun taak binnen de medezeggenschap en participatie. De meningen zijn verdeeld over het hebben van impact: een aantal respondenten ervaart wel impact, een aantal

respondenten niet. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de geïnterviewde (oud) OR-leden, P&O-adviseur en leden van de Regiegroep medezeggenschap van de gemeente Amsterdam zich in meer of mindere mate empowered voelen binnen hun rol met betrekking tot werknemersparticipatie.

## 6 Discussie

### 6.1 Methodologisch ontwerp

Hoewel ik geloof dat interpretatief, kwalitatief onderzoek de beste methodologie is voor dit vraagstuk, is een gevolg hiervan wel dat ik relatief weinig mensen heb kunnen interviewen. Ik ben van mening dat bij veertien interviews wel alles een keer besproken is, maar dit is natuurlijk wel mijn waarneming. Daarnaast is de wijze van selecteren van respondenten van de eerste groep een discussiepunt. De ambtelijk secretaris heeft deze mensen voor mij geselecteerd en hoewel ik er van overtuigd ben dat zij een zo divers mogelijke groep heeft samengesteld, dient het wel vermeld te worden.

Ik was werkzaam op de afdeling die onder het gemeentebestuur zit, bestuur & organisatie (voorheen de bestuursdienst). Vanwege de onrust tussen COR en het gemeentebestuur, kan het zijn dat de potentiële respondenten niet mee wilden doen omdat zij bang waren dat dit tegen hen gebruikt zal worden, maar dit is een aanname. Doordat ik als stagiaire werkzaam was bij de organisatie, had ik wel toegang tot de interne Outlookomgeving, waardoor er erg eenvoudig contact gelegd kon worden met potentiële respondenten. Het heeft dus zeker ook een voordeel gehad.

De zoektermen waarmee literatuur gezocht is voor de literatuurreview, zijn pas vanaf maart 2016 bijgehouden, terwijl al in januari 2016 begonnen is met het zoeken van literatuur. Er zullen dus wat zoektermen verloren zijn gegaan.

Daarnaast zijn de tekeningen uiteindelijk niet apart geanalyseerd, omdat daar vanwege de omvang van deze thesis geen tijd voor was. Wel is gebleken dat het tekenen (zie paragraaf 2.2.2) een goed aanknopingspunt was om medezeggenschap en participatie te definiëren.

## 6.2 Literatuurreview

De literatuurreview had wellicht meer in kunnen gaan op rollen die mensen aannemen bij verschillende taken die zij krijgen. De literatuur die nu in de literatuurreview behandeld is, gaat vooral over empowerment, wellicht was theorie over rolverdeling van toevoegde waarde geweest. Evenals literatuur over de extrinsieke factoren angst en tijd, wellicht in relatie tot de hierarchy of needs (Maslow, 1943), zie 6.4.

## 6.3 Interviews

De verdeling tussen mannen en vrouwen bij de respondenten is niet gelijk. Dit heeft te maken met de ongelijke man-vrouw-verdeling in de praktijk, maar kan toch het onderzoek beïnvloed hebben. Daarnaast kan het feit dat ik als stagiaire werkzaam was bij de gemeente, in combinatie met de voice-recorder die aanstond tijdens de interviews, ervoor gezorgd hebben dat er sociaal-wenselijk geantwoord werd. Dit is geprobeerd op te vangen door te vermelden dat de interviews anoniem verwerkt worden en dat het uitgetypte interview nog te controleren is. Toch zou het kunnen dat mensen alsnog terughoudend zijn in wat ze delen.

## 6.4 Suggesties voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek had een sterk explorierend karakter. Het zou met dit onderzoek als vooronderzoek grootschaliger opgezet kunnen worden binnen de organisatie. Om de kans op sociaal-wenselijke antwoorden te verkleinen, zou het zinvol zijn om het grootschaligere onderzoek te laten uitvoeren door een persoon of een instantie die niet verbonden is aan de gemeente Amsterdam.

Daarnaast zou in vervolgonderzoek de koppeling gemaakt kunnen worden tussen de gevonden factoren van empowerment en de self-determination theory en de hierarchy of needs van Maslow (1943). Maslow (1943) stelt dat men bijvoorbeeld eerst veiligheid nodig heeft, voordat sociale relaties van belang worden en men zichzelf optimaal kan ontwikkelen. Dit veiligheidsgevoel lijkt er bij medezeggenschap en participatie wegens angst voor repercussies niet bij iedereen te zijn.

Wat verder interessant zou zijn voor vervolgonderzoek is om dieper in te gaan op waarom medewerkers weinig betrokken zijn bij de organisatie, door bijvoorbeeld semigestructureerde interviews te houden met 'gewone' medewerkers, in plaats van met mensen die in de ondernemingsraad zitten of daarmee samenwerken. Daarnaast komt uit dit onderzoek duidelijk naar voren dat het management een grote rol speelt in het gevoel van empowerment dat medewerkers wel of niet hebben. Een mogelijk onderzoeksonderwerp zou zijn hoe het management en het gemeentebestuur hier zelf tegenaan kijken. Ook zou het interessant zijn om verschillende gemeentes met elkaar te vergelijken op dit onderwerp: in welke mate zijn OR-leden empowered bij andere gemeenten? Hoe kijkt het bestuur daar tegenaan en wat zijn eventuele *best-practices*?

## 7 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk staan aanbevelingen voor het management en het bestuur van de gemeente Amsterdam en aanbevelingen voor de ondernemingsraad.

### 7.1 Aanbevelingen voor het management en het bestuur

De geïnterviewde medewerkers ervaren dat het (directe) management een grote invloed heeft op de betrokkenheid en participatie van medewerkers. Als zij zorgen voor facilitering van participatie op de werkvloer, hoeft de OR deze signalen alleen maar op te pikken. Met name de angst voor repercussies van het directe management zorgt er in de ogen van de geïnterviewde medewerkers voor dat niet alle medewerkers uit durven te spreken wat zij voor verbeteringen zouden willen zien en hoe dit volgens hen het beste bereikt zou kunnen worden. Dit komt onder andere ook doordat er met betrekking tot medezeggenschap rechten en plichten zijn vastgelegd in de WOR en dit voor participatie niet het geval is. Met andere woorden: medewerkers die in de formele medezeggenschap deelnemen zijn beschermd, maar medewerkers die buiten de formele wegen participeren zijn dit niet. Ook lopen medewerkers aan tegen de tijd die medezeggenschap en participatie ze kost. Dit zijn twee vormen van extrinsieke motivatie, wat volgens de literatuur makkelijker te beïnvloeden is dan intrinsieke motivatie. Mijns inziens zouden dit dus twee punten zijn waarop het makkelijkste verbetering zou kunnen worden behaald.

Dat zou bijvoorbeeld kunnen door het opstellen van een soort mini-WOR, waarin bepaalde rechten staan voor medewerkers die participeren en bepaalde plichten voor het directe management. Als daarin ook staat dat medewerkers een bepaald percentage van de werktijd vrij in kunnen delen als zij dat wensen, is de extrinsieke demotivator dat er geen tijd voor is, ook opgelost. Ik weet door mijn ervaringen op de directie P&O dat er een project ligt voor een 10% flexibel in te delen werktijd, dat zou hieraan gekoppeld kunnen worden. Een valkuil van deze oplossing zou kunnen zijn dat de participatie hierdoor zo vast gestructureerd wordt als de formele medezeggenschap, zodat er eigenlijk een tweede medezeggenschapsvorm ontstaat. Dit is niet de bedoeling en daarom moet er goed

gekeken worden naar de invulling van een eventuele mini-WOR. Aan de hand van dit onderzoek blijkt dat angst (of veiligheid) en tijd de twee grootste problemen zijn. Als je dus alleen deze twee punten vast zou leggen, zou dat naar verwachting al helpen. Zoals gezegd zou het percentage flexibel in te delen werktijd gekoppeld kunnen worden aan een ander project dat al loopt bij de directie P&O.

## **7.2 Aanbevelingen voor de OR**

Volgens de literatuur en de geïnterviewde medewerkers is een teamgevoel binnen de OR een erg belangrijke factor voor een succesvolle OR. Er is een goed begin gemaakt met de heidagen, maar probeer dit vol te houden. Daarnaast zijn er verschillen in opvatting over de invulling van de taak van de OR en daarmee samenhangend het moment waarop je de achterban betreft of medewerkers laat meedenken. Richt de OR zich inhoudelijk op organisatiebrede onderwerpen of ook op stadsdeel- of RVE-specifieke vraagstukken? Betrek je medewerkers direct als er een vraagstuk bij de OR terechtkomt of doet de OR dit pas als zij er zelf een mening over hebben gevormd? Wanneer worden vraagstukken bij de vakbond neergelegd en wanneer bij de OR?

## **7.3 Aanbevelingen voor zowel het management, het bestuur en de OR**

Wat betreft empowerment voor OR-leden en participerende medewerkers, blijkt dat met name de kwaliteit van het contact tussen OR en management en gemeentebestuur een grote invloed heeft op de ervaren 'impact' van medewerkers. Dat is een punt dat zowel de verantwoordelijkheid is van management, bestuur en OR. Het is daarom belangrijk dat de heidagen van half juni 2016, waar zowel de gemeentelijke bestuurder(s) en de OR bij elkaar komen, een vervolg krijgen.

# Literatuur

- Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds Rijk. (2011). *Medezeggenschap bij de overheid*.  
Geraadpleegd van  
[http://www.aofondsrijk.nl/fileadmin/ao\\_data/Downloads/Nieuws/Medezeggenschap\\_bij\\_de\\_overheid.pdf](http://www.aofondsrijk.nl/fileadmin/ao_data/Downloads/Nieuws/Medezeggenschap_bij_de_overheid.pdf)
- Arnold, F. (2016). *Direct Democracy, Voter Turnout and Representative Behavior* (Doctoral dissertation, Freie Universität Berlin).
- Blokker, B. (2016, 26 februari). Centrale Ondernemingsraad zegt vertrouwen op in gemeentesecretaris Arjan van Gils. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd op 20 juni 2016, van <http://www.nrc.nl/handelsblad/2016/02/26/centrale-ondernemingsraad-zegt-vertrouwen-op-in-ge-1592496>
- Boeije, H. R. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma.
- Bowen, G. A. (2006). Grounded theory and sensitizing concepts. *International journal of qualitative methods*, 5(3), 12-23.
- Boyne, G. A. (2002). Public and private management: what's the difference? *Journal of management studies*, 39(1), 97-122.
- Brandsma, N., & Vermaak, B. (2014). Directe participatie versus representatie: Deliberatieve democratie een goed alternatief voor de ondernemingsraad?. In B. Vermaak, & M. Pomp (Red.), *Wie kust de OR wakker? 19 perspectieven op veranderingen bij de overheid en het effect op arbeidsverhoudingen* (pp. 269-282). Apeldoorn: Maklu Uitgevers.
- Breeman, G. E., Noort, W. J. van, & Rutgers, M. R. (2012). *De bestuurlijke kaart van Nederland: Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.



- Brink, G. van den. (2002). *Mondiger of moeilijker? een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid). Den Haag: Sdu Uitgevers. Geraadpleegd op 19 april 2016, van <http://www.oapen.org/download?type=document&docid=439767>.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4e ed.). New York: Oxford University Press.
- Centrale Ondernemingsraad gemeente Amsterdam. (2015, 17 juni). Nieuwsbrief COR nr. 10. Geraadpleegd op 11 maart 2016, van <http://coro20.nl/index.php/nieuws/146-nieuwsbrief-10>
- Centrale Ondernemingsraad gemeente Amsterdam. (2016, 29 februari). Nieuwsbrief Centrale Ondernemingsraad: Verkiezingen. Geraadpleegd op 20 maart 2016, van <http://coro20.nl/index.php/nieuwsbrieven/162-cor-nieuwsbrief-februari-2016>
- Cerasoli, C. P., Nicklin, J. M., & Ford, M. T. (2014). Intrinsic motivation and extrinsic incentives jointly predict performance: A 40-year meta-analysis. *Psychological Bulletin*, *140*(4), 980-1008.
- Deci, E. L., & Ryan, R. M. (2000). The "what" and "why" of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior. *Psychological inquiry*, *11*(4), 227-268.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, *12*(2), 219-245.
- Gemeente Amsterdam. (2008, 1 oktober). NRGa - Nieuwe Rechtspositieregeling Gemeente Amsterdam. Geraadpleegd op 20 mei 2016, van <https://www.amsterdam.nl/nrga/>
- Gemeente Amsterdam. (2015). Onderzoek, Informatie en Statistiek. Geraadpleegd op 20 juni 2016, van <http://www.ois.amsterdam.nl/feiten-en-cijfers/amsterdam/>
- Gemeente Maastricht. (2010). *Achterbanraadpleging Ondernemingsraad*. Geraadpleegd op 17 juni 2016, van <http://www.onderzoeksbanklimburg.nl/onderzoek/achterbanraadpleging-ondernemingsraad-2010>

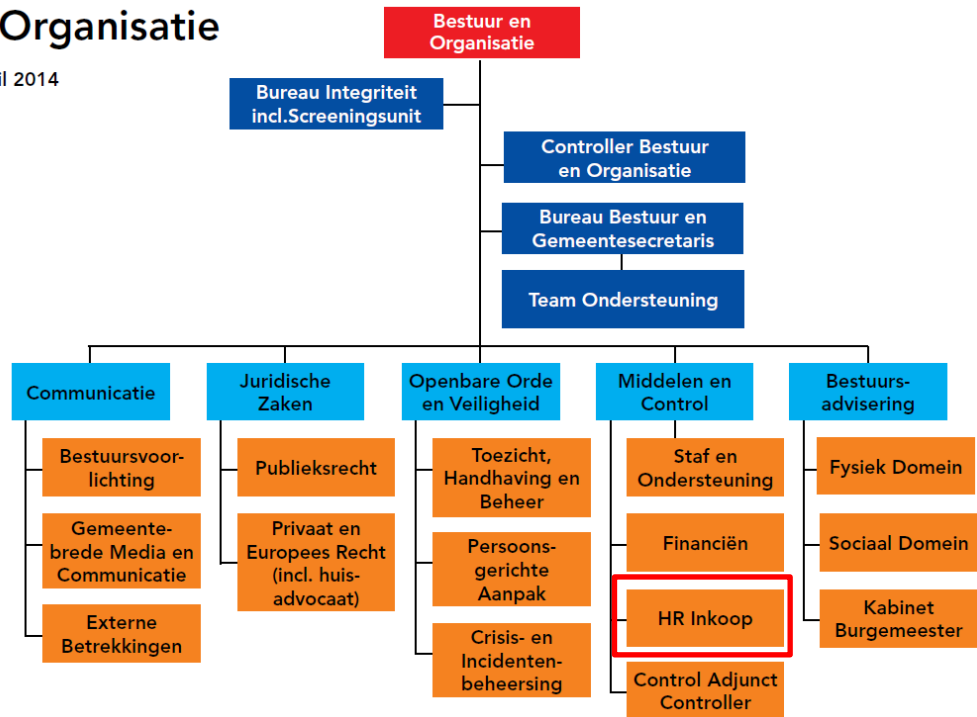
- Hartman, I., Huijbregts, E., & Ramkema, H. (2009). *Dé democratie bestaat niet*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Jones, N., Ross, H., Lynam, T., Perez, P., & Leitch, A. (2011). Mental Models: An Interdisciplinary Synthesis of Theory and Methods. *Ecology and Society*, 16(1), 46. Geraadpleegd van <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art46/>
- Jonge, J. de, Hol, A. & Lange, B. de. (2014). *Medezeggenschap in beweging: Veranderende organisaties en de rol van de ondernemingsraad*. Alphen aan den Rijn: Vakmedianet.
- Kisteman, W. (2013). *Ondernemingsraad onder druk: Onderzoeksrapport over de verschillende perspectieven op medezeggenschap binnen de gemeente Maastricht* (Bachelor thesis). Geraadpleegd van <http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/272861>
- Kruiter, A. J., Blokker, E., & Kruiter, H. (2014). Van (mee)praten naar (mee)doen.... In B. Vermaak, & M. Pomp (Red.), *Wie kust de OR wakker? 19 perspectieven op veranderingen bij de overheid en het effect op arbeidsverhoudingen* (pp. 43-54). Apeldoorn: Maklu Uitgevers.
- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological review*, 50(4), 370-396.
- O'Leary, Z. (2004). *The Essential Guide To Doing Research*. London: Sage Publications.
- ORnet. (2007, 9 maart). Nieuwe vorm medezeggenschap gemeente Maastricht. *ORnet*. Geraadpleegd op 17 juni 2016, van <http://www.ornet.nl/Home/Nieuws/2007/3/Nieuwe-vorm-medezeggenschap-gemeente-Maastricht-ORNET000499W/>
- Otten, B., & Vermeulen, P. (2011). Aansprekende medezeggenschap. *Socialisme & Democratie*, 68(9-10), 144-148.
- Pol, M. van der. (2012). *OR en vernieuwing van de medezeggenschap*. Alphen aan den Rijn: Vakmedianet.
- Reybrouck, D. G. van. (2013). *Tegen verkiezingen*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Ruddin, L. P. (2006). You Can Generalize Stupid! Social Scientists, Bent Flyvbjerg, and Case Study Methodology. *Qualitative Inquiry*, 12, 797-812.

- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000a). Intrinsic and extrinsic motivations: Classic definitions and new directions. *Contemporary educational psychology*, 25(1), 54-67.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000b). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American psychologist*, 55(1), 68-78.
- Salge, C., Glackin, C., & Polani, D. (2014). Changing the environment based on empowerment as intrinsic motivation. *Entropy*, 16(5), 2789-2819.
- Spreitzer, G. M. (1996). Social structural characteristics of psychological empowerment. *Academy of management journal*, 39(2), 483-504.
- Stokkom, B. van. (2006). *Rituelen van beraadslaging: Reflecties over burgerraad en burgerbestuur*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Szirmai, E. (2016, 18 april). Referendum was een donkere dag in de Nederlandse politieke geschiedenis. *De Volkskrant*. Geraadpleegd op 18 april 2016, van <http://www.volkskrant.nl/opinie/referendum-was-een-donkere-dag-in-de-nederlandse-politieke-geschiedenis~a4284182/>
- Thomas, K. W., & Velthouse, B. A. (1990). Cognitive elements of empowerment: An "interpretive" model of intrinsic task motivation. *Academy of management review*, 15(4), 666-681.
- Vink, F. W. H., & Haar, R. H. van het. (2013). *Inzicht in de ondernemingsraad: Een toelichting bij de Wet op de ondernemingsraden*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Yanow, D. (2006). Thinking Interpretively: Philosophical Presuppositions and the Human Sciences. In D. Yanow, & P. Schwartz-Shea (Eds.), *Interpretation and Method: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*. Armonk: M.E. Sharpe.
- Yin, R. K. (2013). *Case study research: Design and methods*. New York: Sage.
- Zaal, I. (2014). Ontwikkelingen van de medezeggenschap in de overheidssector. In B. Vermaak, & M. Pomp (Red.), *Wie kust de OR wakker? 19 perspectieven op veranderingen bij de overheid en het effect op arbeidsverhoudingen* (pp. 191-198). Apeldoorn: Maklu Uitgevers.

# Bijlage A – Organogram Bestuur & Organisatie

## Bestuur en Organisatie

Organogram per 10 april 2014

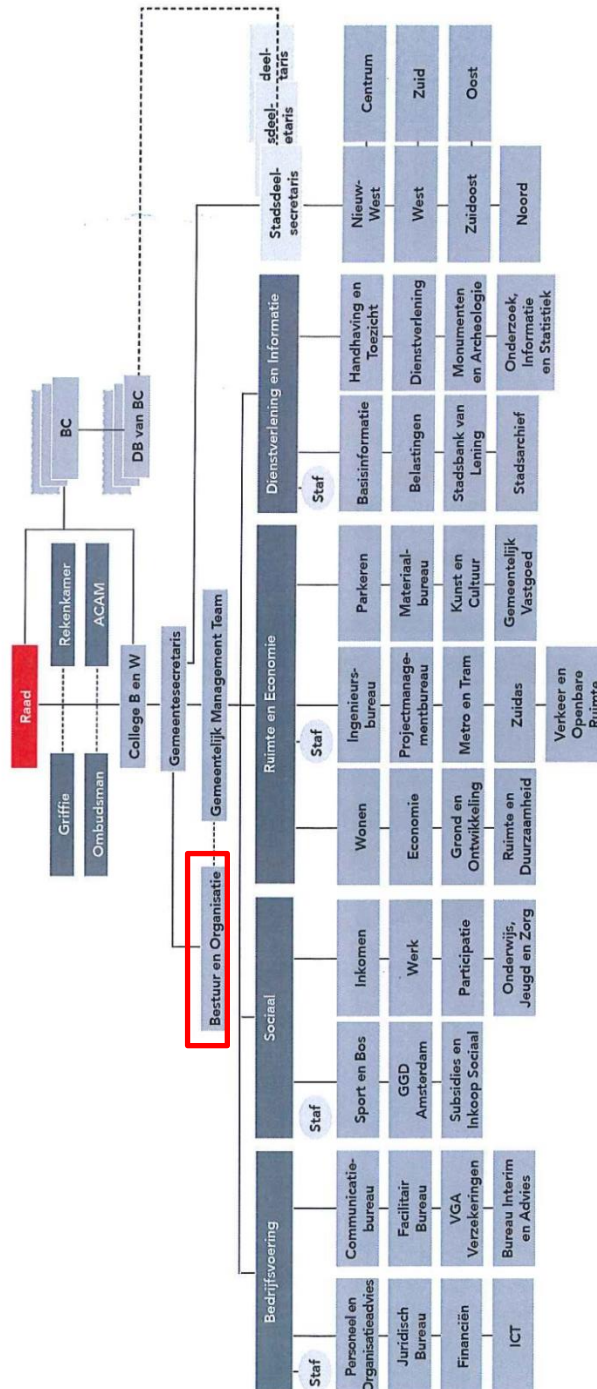


Wijziging die is opgetreden sinds 2014 is de toevoeging van het organisatieonderdeel: Programma organisatieontwikkeling (vier medewerkers). Vervolgens is per 17 mei 2016 de afdeling P&O (op de organogram HR/inkoop) losgemaakt van de directie Middelen & Control en bestaat nu als zelfstandige directie P&O.

Rode markering toegevoegd door E. Morre (2016).

Bron: Gemeente Amsterdam (2014)

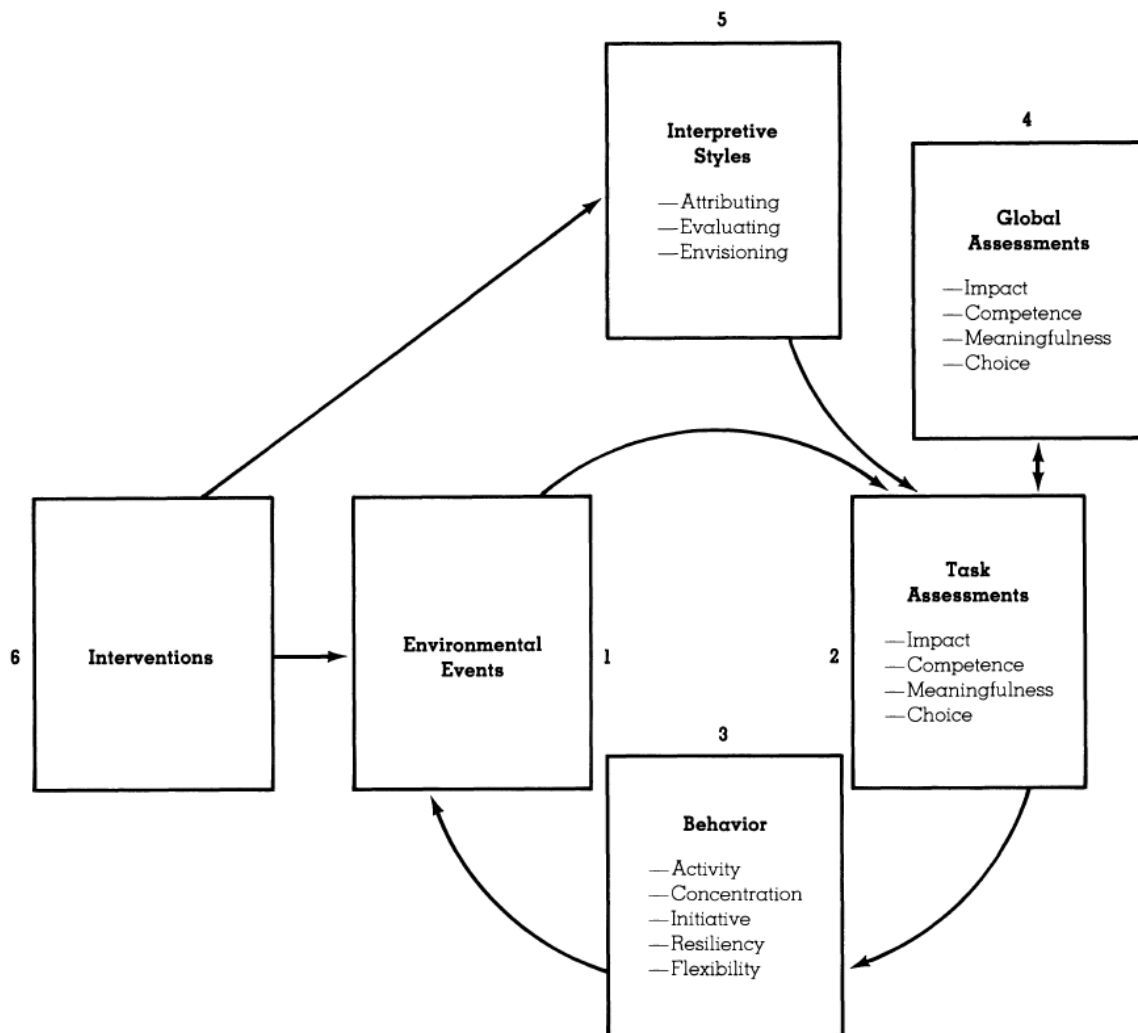
# Bijlage B – Organogram gemeente Amsterdam



Rode markering toegevoegd door E. Morre (2016).

Bron: Gemeente Amsterdam (2016)

## Bijlage C – Cognitief model van empowerment



Cognitief model van empowerment

Overgenomen van Thomas en Velthouse (1990, p. 670).

## Bijlage D – Lijst met zoektermen Google Scholar

Participatie	<i>Februari en</i>
Medezeggenschap en participatie	<i>maart 2016</i>
Medezeggenschap	
Employee participation	
Participation motivation	
Employee participation	
joint consultative committee	
Self-determination theory	
Ryan Deci	
De ambtelijke organisatie	
Public organisation commercial	
Public sector organisation commercial	
Empowerment	
Motivation	
Intrinsic extrinsic organisation	
Empowerment and self-determination	
Spreitzer 1992	
Influence intrinsic motivation	
Intrinsic motivation and extrinsic incentives jointly predict performance	<i>April 2016</i>
Intrinsic motivation	
Empowerment intrinsic	
Empowerment participation	
Empowerment participation employee	
Salge glackin polani	
Thomas, Velthouse 1990	
Ashfort 1989	
Spreitzer 1996	

## Bijlage E – Zoektermen andere websites

<i>Website</i>	<i>Term</i>	<i>Maand</i>
<a href="http://www.aofondsrijk.nl">www.aofondsrijk.nl</a>	Medezeggenschap	Maart 2016
<a href="http://www.google.nl">www.google.nl</a>	Medezeggenschap	Maart 2016
	Wet op de Ondernemingsraden	April 2016
	Self-determination theory empowerment	
	Employee engagement	
	Gouvernement	
	WOR	Mei 2016
www.SER.nl	Medezeggenschap	Mei 2016



## Bijlage F – Topiclijst

1. Inleiding (doel interview en onderzoek, anonimiteit etc.) en persoonlijke gegevens (opleiding, leeftijd, jaren in dienst etc.)
2. Definitie medezeggenschap?
3. Definitie participatie?
4. Medezeggenschapsstructuur tot 1 januari 2015 en de overgangperiode tot mei 2016. Benadrukken dat het alleen over de oude structuur gaat.
  - 4.1. Wat is/was de situatie?
    - 4.1.1. Medezeggenschap en participatie actief of reactief?
    - 4.1.2. Alleen betrekken van OR-leden of ook van andere medewerkers (achterban)?
    - 4.1.3. Indirect of direct? Zijn er informele vormen van medewerkerbetrokkenheid/participatie met betrekking tot besluitvorming aanwezig?
      - 4.1.3.1. Eigen rol daarin
      - 4.1.3.2. Rol OR daarin
      - 4.1.3.3. Rol leidinggevenden daarin
      - 4.1.3.4. Rol van medewerkers daarin
      - 4.1.3.5. Rol van bestuur daarin
  - 4.2. Eigen rol binnen medezeggenschapsstructuur
  - 4.3. Eigen rol binnen medezeggenschapsstructuur met betrekking tot het faciliteren van informele vormen van medewerkerbetrokkenheid.
  - 4.4. Rol OR binnen de medezeggenschapsstructuur
  - 4.5. Rol OR binnen met betrekking tot het faciliteren van informele vormen van medewerkerbetrokkenheid.
5. Medezeggenschapsstructuur vanaf mei 2016
  - 5.1. Wat wordt de situatie?
    - 5.1.1. Medezeggenschap en participatie actief of reactief?
    - 5.1.2. Alleen betrekken van OR-leden of ook van andere medewerkers (achterban)?

- 5.1.3. Indirect of direct? Zijn er informele vormen van medewerkerbetrokkenheid/participatie met betrekking tot besluitvorming aanwezig?
  - 5.1.3.1. Eigen rol daarin
  - 5.1.3.2. Rol OR daarin
  - 5.1.3.3. Rol leidinggevenden daarin
  - 5.1.3.4. Rol van medewerkers daarin
  - 5.1.3.5. Rol bestuur daarin
- 5.2. Eigen rol binnen medezeggenschapsstructuur
- 5.3. Eigen rol binnen medezeggenschapsstructuur met betrekking tot het faciliteren van informele vormen van medewerkerbetrokkenheid.
- 5.4. Rol OR binnen de medezeggenschapsstructuur
- 5.5. Rol OR binnen met betrekking tot het faciliteren van informele vormen van medewerkerbetrokkenheid.
- 6. Empowerment en self-determination:
  - 6.1. Meaning: passen de besproken rollen in het gedrag en opvattingen van de respondent?
  - 6.2. Zijn de benodigde vaardigheden ervoor?
    - 6.2.1. Ook over de rol van de OR, medewerkers, bestuur en leidinggevenden doorvragen
  - 6.3. Impact: heb je het idee dat je ook echt invloed kan uitoefenen in deze rol?
    - 6.3.1. Ook over de rol van de OR, medewerkers, bestuur en leidinggevenden doorvragen
  - 6.4. Is er ruimte om zelf ideeën in te brengen en te ontwikkelen binnen deze rol?
    - 6.4.1. Ook over de rol van de OR, medewerkers, bestuur en leidinggevenden doorvragen
  - 6.5. Heb je autonomie? Dwz: Kun je ideeën of besluiten zelf invullen/opvatten (?) zoals je wil? Vrijheid van externe druk op je?
    - 6.5.1. Ook over de rol van de OR, medewerkers, bestuur en leidinggevenden doorvragen
  - 6.6. Relatedness: Voel je je sociaal verbonden met je medewerkers/mede-OR-leden/leidinggeven/ondergeschikten?

6.6.1. Ook over de rol van de OR, medewerkers, bestuur en leidinggevenden doorvragen

7. Ontwikkelingen in de organisatie

7.1. Hoe wordt er tegen de rechtszaak tussen COR en bestuur aangekeken?

7.1.1. En de uitspraak in het voordeel van het bestuur?

7.1.2. En het hoger beroep van de COR?

7.2. Hoe wordt er tegen de verkiezingen aangekeken?

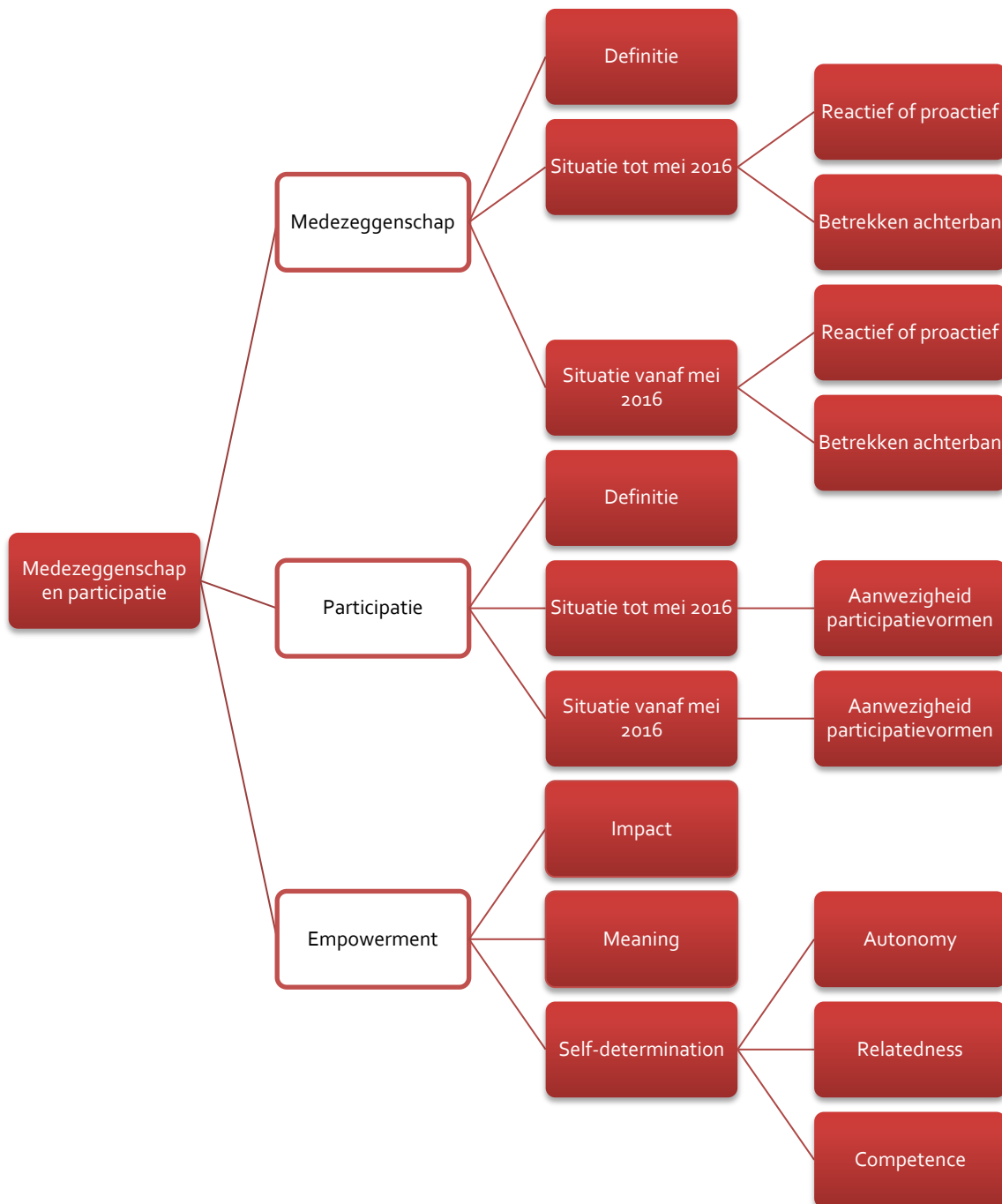
8. Trends

8.1. Vind je het belangrijk dat collega's gaan stemmen?

8.2. Ga je zelf stemmen?

8.3. Vertegenwoordiging vs dialoog?

# Bijlage G – Voorlopige codeboom aan de hand van de literatuurreview



## Bijlage H – Vereenvoudigde topiclijst

Interviewnummer:

Respondent:

Inleiding:

- Opleiding, onderzoek, anoniem, toestemming verwerking, geen goede en slechte antwoorden.
- Medezeggenschap en participatie
- Functie, jaren in dienst, leeftijd, woonachtig in Amsterdam

Mz	Definitie, huidig, toekomstig	Proactief, reactief
	Rollen	Betrekken achterban

---

Part.	Definitie, huidig, toekomstig	Indirect/direct
	Rollen	

---

Emp.	Gedachte, gevoel, mening	
	Mogelijkheid tot beïnvloeding	
	Vaardigheden, capaciteiten	Anderen, zelf
	Zelfstandig, onafhankelijk, zonder vooraf bepaalde taken	
	Relatie, band	OR, medewerkers, leidinggevenden
	Zelfbeschikking	

---

---

Trends	Representatief	vertegenwoordiging
	Deliberatief	Steekproef referendum
	Belang stemmen	Gebeurt het ook?

---

Ontw.            Rechtszaak

                  Verkiezingen

                  Reorganisatie

Zelf nog opmerkingen?

Nog steeds akkoord dataverzameling?

# Bijlage I – Uitnodiging naar potentiële respondenten

Beste *meneer/mevrouw XXX*,

Van XXX heb ik uw contactgegevens ontvangen met betrekking tot een interview over medezeggenschap en medewerkersparticipatie.

Momenteel ben ik bezig met mijn afstudeeronderzoek voor de masteropleiding bestuurs- en organisatiewetenschap: communicatie, beleid en management aan de Universiteit Utrecht. Ik doe mijn onderzoek binnen de gemeente Amsterdam over de medezeggenschapsstructuur en de veranderingen die hierin worden aangebracht. Meer specifiek wil ik gaan onderzoeken hoe en in welke mate medewerkers betrokken worden bij (bijvoorbeeld) besluitvorming en hoe de participatie onder medewerkers gefaciliteerd zou kunnen worden.

Om dit te onderzoeken wil ik graag huidige OR-leden of oud-OR-leden interviewen, maar ook andere medewerkers die ervaring hebben op het gebied van medezeggenschap en/of participatie wil ik graag spreken. Het zal gaan om een interview dat ik persoonlijk met u af wil nemen en het zal naar verwachting 45-60 minuten duren. Het interview kan plaatsvinden bij u op locatie. Idealiter maak ik een afspraak met u voor de week van 29 maart, maar andere momenten zijn ook mogelijk.

Als u nog vragen of opmerkingen heeft kunt u mij bereiken op dit e-mailadres of op onderstaand telefoonnummer.

Alvast bedankt.

Met vriendelijke groet,

**Eva Morre**

Medezeggenschap en participatie – DMC P&O

Bestuur en Organisatie

## Gemeente Amsterdam

M xxxxxxxxxxx

[E.Morre@amsterdam.nl](mailto:E.Morre@amsterdam.nl)

Amstel 1, 1011 PN Amsterdam

amsterdam.nl

Werkdagen: ma, di, woe, do en vr

Op dit bericht is een proclaimer van toepassing:

[Amsterdam.nl/proclaimer](https://amsterdam.nl/proclaimer)



# Bijlage J – Voorlopige codeboom<sup>16</sup> na open coderen

- ❖ Medezeggenschap en participatie
  - Medezeggenschap
    - Belang
    - Carrière
    - Definitie
    - Functie
    - OR/OC overbodig?
    - Tot mei 2016
      - Bekend met situatie
      - Betrekken achterban
      - Formele termijn
      - Proactief
      - Reactief
      - Rechtszaak
      - Representatief
      - Samenstelling
      - Vertegenwoordigd voelen
      - Reorganisatie
    - Vakbond
    - Vanaf mei 2016
      - Animo
      - Bekend met situatie

---

<sup>16</sup> Wegens de lengte en leesbaarheid is deze boom in opsommingsvorm opgenomen.

- Betrekken achterban
- Mening nieuwe structuur
- Proactief
- Reactief
- Representatief
- Verkiezingen
  - Belang stemmen
  - Belang verkiesbaar stellen
  - Mening
  - Rechtszaak
  - Roadshow
  - Verwachte opkomst
  - Zichtbaarheid
- Participatie
  - Belang
  - Definitie
  - Tot mei 2016
    - Aanwezigheid participatie
  - Vanaf mei 2016
    - Aanwezigheid participatie
  - Werkt het voor iedereen?
- Empowerment
  - Impact
    - Gehoord
  - Meaning
  - Noodzaak
  - Self-determination
    - Autonomy

- Competence
  - Relatedness
- Referendum
- Relatie medezeggenschap en participatie
- Factoren die van belang zijn
  - Angst
  - Contact bestuur
  - Grootte organisatie
  - Management
  - Mensen
  - Positie
  - Tijd
  - Zichtbaarheid
  - Onderwerpen dichtbij/veraf
- Ideale vorm
- Verantwoordelijkheidsgevoel
- Inhoud-proces

# Bijlage K – Definitieve codeboom

