

Tussen stabiliteit en ‘moeten veranderen’

Een kwalitatief onderzoek naar het veranderende werk van de Sociaal-Economische Raad en de invloed daarvan op het werk van de beleidsmedewerkers

SIEER



Universiteit Utrecht

Naam: Kristina van der Molen

Datum: 29-04-2019

Plaats: Utrecht

Opleiding: master Organisaties, verandering en management (USBO)

Begeleider: Dr. Jeroen Vermeulen

Studentnummer: 3943909

Aantal woorden excl. bronnen en bijlagen: 31580

Samenvatting

In deze scriptie worden de veranderingen binnen het werk van de SER onderzocht vanuit het perspectief van de beleidsmedewerker. Door de veranderingen binnen de context van de SER, verandert daarmee ook het werk van de beleidsmedewerker. De volgende onderzoeksvraag zal de leidraad vormen voor dit onderzoek:

Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

De grootste veranderingen binnen het werk van de beleidsmedewerker zijn:

- De toename van het aantal stakeholders bij de SER en de verandering van de positie van de klassieke stakeholders (werkgevers/werknemers);
- De verwachting vanuit de organisatie dat de beleidsmedewerkers over directiegrenzen heen kunnen werken;
- Dat blijven leren binnen de organisatie steeds belangrijker wordt vanwege de snel veranderende context waarin de SER opereert.

Deze veranderingen die voortkomen uit de data zijn in deze scriptie afgezet tegen wetenschappelijke literatuur. Er wordt op basis van de theorie en de data geconcludeerd dat de SER en haar beleidsmedewerkers zich in een tussenfase lijken te bevinden. Tussen bijvoorbeeld bureaucratie en post-bureaucratie (Heckscher, 1994) of tussen mechanisch en organisch (Burns & Stalker, 1995). Dit wijst erop dat de SER niet een keuze lijkt te maken voor het één of het ander, wat leidt tot de nodige tegenstrijdigheden binnen het werk van de beleidsmedewerker. Dit zijn tegenstrijdigheden tussen de autonome en dienende rol van de beleidsmedewerker, tussen het over directiegrenzen heen werken of juist op één directie toegespitst zijn en tussen het kunnen leren van verschillende richtingen of vooral toegespitst zijn op de huidige functie en werkwijze.

Dit maakt dat de beleidsmedewerker te maken heeft met allerlei tegenstrijdigheden binnen het eigen werk, wat misschien wel de grootste verandering is binnen het huidige werk van de beleidsmedewerker, namelijk dat het werk niet meer eenduidig is. Dit zegt niet alleen iets over de beleidsmedewerker, maar ook over de tussenfase waar de SER als organisatie in zit. Dit is een fase waarin de oude, hiërarchische en formele werkwijze nog de basis is, maar waarbij nieuwe werkwijzen zoals flexibiliteit in de ogen van de respondenten belangrijker worden, maar nog niet volledig worden uitgevoerd.

Inhoud

Samenvatting	2
1. Inleiding	6
1.1. Persoonlijke ervaring.....	6
1.2. Casus	7
1.2.1. Het ontstaan en de taken van de SER.....	7
1.2.2. Krachten die de organisatie beïnvloeden.....	8
1.2.2.1. Afhankelijkheid.....	8
1.2.2.2. Kritiek en beïnvloeding SER van oudsher	9
1.2.3. Probleembeschrijving: Nieuwe uitdagingen voor de SER	11
1.2.3.2. Nieuwe stakeholders.....	12
1.2.3.3. Neergang van middenpartijen en opkomst populisme	13
1.2.3.4. De vraag verandert en de SER verandert mee.....	14
1.2.4. Niet uniek: Veranderingen bij vergelijkbare organisaties	14
1.3. Keuze van de onderzoeksfocus: de beleidsmedewerker	15
1.4. Doelstelling en onderzoeksvraag.....	16
1.5. Leeswijzer	16
2. Theoretisch kader	17
2.1. Analyseren van de organisatiecontext.....	17
2.2. Publieke organisaties en politieke beïnvloeding	19
2.3. Diversificatie	19
2.4. Organisch en mechanisch.....	20
2.5. Van bureaucratie naar post-bureaucratie	23
2.5.1. Kenmerken van een bureaucratische vs. een post-bureaucratische organisatie.....	24
2.5.2. Relatie tot de SER	26
2.5.3. Een niet-normatief model	26
2.5.4. Tussenvormen.....	27
2.5.5. Discussie over de post-bureaucratie.....	28
2.5.6. Post-bureaucratie in publieke organisaties	29
2.5.6.1. Waardenconflicten	29
2.5.6.2. Transitie die publieke organisaties doormaken.....	30
2.5.6.3. Negatieve gevolgen van post-bureaucratische werkwijzen	30
2.5.7. Keuze voor concepten.....	31
2.5.7.1. Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten	32
2.5.7.2. Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties.....	32
2.5.7.3. Het verwachten van verandering	32
2.5.8. De nieuwe ambtenaar	33
3. Methodologische verantwoording	34
3.1. Interpretatieve en kwalitatieve onderzoeksbenadering.....	35
3.2. Rol van de onderzoeker.....	35

3.2.1.	Subjectiviteit	35
3.2.2.	Objectiviteit.....	36
3.3.	Dataverzameling.....	37
3.3.1.	Oriënterende gesprekken.....	37
3.3.2.	De onderzochte populatie	38
3.3.3.	Selectie van respondenten	39
3.3.4.	Interviews	40
3.3.4.1.	Setting	41
3.3.4.2.	Vragen	41
3.4.	Data-analyse.....	41
3.4.1.	Transcriberen	41
3.4.2.	Coderen	41
3.5.	Literatuuronderzoek	42
3.6.	Kwaliteitscriteria	43
3.6.1.	Credibility.....	43
3.6.2.	Transferability	44
3.6.3.	Dependability	45
3.6.4.	Confirmability.....	45
4.	Bevindingen.....	46
4.1.	Stakeholders.....	47
4.1.1.	Politieke handigheid.....	48
4.1.2.	Spanning tussen autonomie en volgzzaamheid	50
4.1.3.	Praktische vraagstukken	51
4.1.4.	Samenvatting	52
4.2.	Flexibele inzetbaarheid	53
4.2.1.	Behoeftte vanuit de organisatie	53
4.2.2.	Controle over flexibiliteit.....	54
4.2.3.	Verschillen tussen collega's	56
4.2.4.	Samenvatting	57
4.3.	Leren	57
4.3.1.	Leren binnen de SER	58
4.3.2.	Moeilijkheden van leren	60
4.3.3.	Leren 'van buiten'	62
4.3.4.	Samenvatting	62
5.	Analyse.....	63
5.1.	In het centrum van beïnvloeding	63
5.1.1.	Politieke beïnvloeding	64
5.2.	Diversificatie	65
5.3.	Organisch en mechanistisch	66
5.4.	Bureaucratie vs. post-bureaucratie	67

5.4.1. Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten	67
5.4.2. Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties.....	68
5.4.3. Het verwachten van verandering	69
5.4.4. Richting de post-bureaucratische werkwijze?	70
5.5. De nieuwe ambtenaar	71
6. Conclusie.....	72
6.1. De hoofdvraag.....	72
6.2. Wat leren we van deze casus, praktisch/maatschappelijk gezien?.....	73
6.3. Wat leren we van deze casus, theoretisch gezien?.....	74
6.4. Toekomstblik.....	76
6.5. Kritische beschouwing eigen onderzoeksproces	76
7. Bijlage: vaste vragenlijst	78
Bibliografie.....	79

1. Inleiding

De Sociaal-Economische Raad (SER) is één van de belangrijkste adviesorganen van ons land, en is de afgelopen jaren sterk in beweging. Om deze reden heb ik het afgelopen jaar kwalitatief onderzoek verricht bij de SER als scriptieonderzoeker. Ik heb er observaties verricht, medewerkers gesproken en gereflecteerd op het veranderende werk van de SER in het jaar 2018. Nieuwe stakeholders vinden een podium binnen de SER, de positie van de klassieke stakeholders (werkgevers, werknemers) verschuift en het type 'product' dat de SER oplevert verandert. Waar er voorheen vooral dikke rapporten verschenen, ontstaat er nu een divers aanbod 'producten', zoals 'signaleringen' en kortere adviestrajecten. Daarnaast wordt de SER steeds vaker een plek voor het afsluiten van akkoorden en convenanten.

Hoewel de SER is onderzocht binnen deze scriptie, gaat dit onderzoek over een fenomeen dat verder gaat dan alleen de SER zelf: het gaat over de bredere transitie die meerdere (publieke) organisaties doormaken. De omgeving waarin de organisatie zich begeeft verandert en wat er van de organisatie gevraagd wordt verandert mee. Dit zorgt ervoor dat sommige organisaties zich gaan aanpassen aan die omgeving en in gaan spelen op de veranderingen.

In deze context van veranderingen en het inspelen daarop staan de medewerkers. Deze scriptie gaat in op hoe de organisatieomgeving een organisatie kan beïnvloeden en wat dit kan betekenen voor haar medewerkers. Specifiek gaat het hier over de relatie tussen de omgeving van de SER, de organisatie SER en haar beleidsmedewerkers.

In dit hoofdstuk leid ik deze scriptie eerst in middels mijn persoonlijke ervaringen met de organisatie en de aanleiding tot dit onderzoek. Vervolgens ga ik uitgebreid in op de casus, de turbulente omgeving waarin de SER opereert en de wijze waarop zij op deze omgeving reageert. Daarna wordt ingegaan op de onderzoeksfocus binnen deze casus: de beleidsmedewerker. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een doelstelling, onderzoeksvraag en een leeswijzer. Dit is gedaan om een goede basis te leggen voor verder begrip van de organisatie en daarmee ook de resultaten, analyse en conclusie.

1.1. Persoonlijke ervaring

Mijn persoonlijke redenen voor dit onderzoeksonderwerp liggen in mijn termijn als voorzitter van de jongerenbond bij de FNV (2015-2017). Uit hoofde van deze functie heb ik zelf zitting mogen nemen als SER-raadslid. Vanuit deze functie heb ik kennis mogen maken met de SER. Daar heb ik de medewerkers van de SER leren kennen, van de beleidsmedewerkers, tot de notulisten en de directie. De organisatie was toen al zichtbaar in beweging.

Een voorbeeld van die zichtbare beweging was de oprichting van het SER Jongerenplatform en het schrijven van kortere visies (bijv. signaleringen) op verschillende onderwerpen (naast de langere adviezen), die soms 'maar' een paar maanden kostten om te schrijven en daarna te publiceren. Sommige trajecten moesten sneller afgerond worden, wat het schrijven van

een stuk tot een actiever en compacter proces maakte. De klassieke adviezen konden soms wel een jaar of langer kosten.

Deze ontwikkelingen staan in contrast met de 'klassieke' werkwijze van de SER waarbij het schrijven van een advies veel langer kon duren en waarbij jongeren nog geen rol konden spelen. Deze veranderingen hebben ertoe geleid dat ik blijvend geïnteresseerd werd in het functioneren van de SER en de ontwikkelingen die er plaatsvonden. Dit was dan ook de aanleiding waarom ik heb besloten deze organisatie te onderzoeken.

1.2.Casus

De SER kent een lange en bewogen geschiedenis. Het is onmogelijk om de ontwikkelingen bij de SER te duiden zonder deze geschiedenis - hoe beperkt en oppervlakkig dan ook - te behandelen. De komende paragrafen kennen een de volgende opbouw: ten eerste wordt de geschiedenis van de SER toegelicht. Vervolgens wordt er ingezoomd op de krachten die op de organisatie inwerken. Daarbinnen wordt de afhankelijkheid van de SER van haar stakeholders en de kritiek op de organisatie behandeld. Tot slot wordt de onderzoeksrelevantie vanuit de casus en in de brede zin toegelicht.

1.2.1. Het ontstaan en de taken van de SER

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog werd de verhouding tussen de arbeid (werknemers) en het kapitaal (werkgevers) in Nederland vastgelegd in verschillende vormen van overleg als onderdeel van de overlegeconomie (Delsen, 2001, p. 14). Er was overleg en consensus nodig, om een stabiele sociaaleconomische situatie te creëren voor de wederopbouw (Van Riel, Draagvlak voor regeringspolitiek, 2010) (Delsen, 2001, p. 14). Dit werd gedaan door de oprichting van de Stichting van de Arbeid (STAR) in 1945 en de SER in 1950 (Stichting van de Arbeid (STAR), 2018) (PDC, 2010).

Het doel van deze overlegorganisaties was het middels overleg vormen van consensus binnen het bedrijfsleven over sociaaleconomische vraagstukken (Delsen, 2001, p. 14) (Lijphart, 2007, p. 108). Het bedrijfsleven in tandem met de vakbeweging werden vanaf toen standaard betrokken bij het beantwoorden van belangrijke sociaaleconomische vraagstukken. De ambitie was om zo vanuit consensus binnen het bedrijfsleven een stabiele economische groei, werkgelegenheid en sociale zekerheid te realiseren (Hamer, 2016).

De werkwijze binnen de overlegeconomie waar de SER aan bijdraagt heet 'polderen' (Delsen, 2001, p. 9), het 'Nederlandse model' (De Rijk, 1997) of 'Nederlands corporatisme' (Bannink & Hollanders, 2017, p. 69) (De Beer, 2016, pp. 347-348). Een korte definitie van 'polderen' is het model van proberen om primair door overleg (sociaaleconomische) problemen op te lossen (Delsen, 2001, p. 11).

De centrale taak van de SER is het (gevraagd en ongevraagd) adviseren van de regering over sociaaleconomisch beleid (SER, 2015, p. 4). Daarnaast gaat de SER over de uitvoering van een aantal wetten die van belang zijn voor het bedrijfsleven, zoals o.a. de Wet op de

Ondernemingsraden (SER, 2015, p. 6). Ook heeft de SER de brede taak om bedrijven te stimuleren rekening te houden met het algemeen belang (SER, 2015, p. 4).

1.2.2. Krachten die de organisatie beïnvloeden

Hoe de SER haar werk doet wordt bepaald door een samenspel van krachten. De SER reageert op veranderingen in de behoeften van de stakeholders en de maatschappij (SER, 2001, p. 25).

In de komende paragrafen behandel ik welke actoren invloed hebben op de SER en hoe deze de ontwikkelingen bij de SER beïnvloeden. Dit zal ik doen in twee stappen. Ten eerste is er de afhankelijkheid van haar stakeholders en met name de werkgevers- en werknemersorganisaties. Ten tweede behandel ik de maatschappelijke en politieke kritiek op de werkwijze van de SER vanuit zowel de politieke als wetenschappelijke hoek.

1.2.2.1. Afhankelijkheid

De SER is geen overheidsorgaan, maar is wel een bij wet ingesteld bestuursorgaan (Wet op de Sociaal-Economische Raad, 2018). De SER bestaat bij gratie van de tripartite samenwerking tussen werkgevers, werknemers en kroonleden (SER, 2001, p. 34), zowel financieel als inhoudelijk. Zo wordt de SER gefinancierd uit het door het bedrijfsleven betaalde en door de overheid vastgestelde Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) (SER, 2018). De SER is geen private organisatie en is ook geen NGO, dus is het te kwalificeren als een organisatie op het raakvlak van bedrijfsleven en de publieke zaak, dus als semipubliek.

De SER is naast van de overheid erg afhankelijk van haar stakeholders. De invloed van de stakeholders is door de hele organisatie verweven, zo ook in haar opbouw. Aan de top van de organisatie staat de voorzitter van de Raad en het dagelijks bestuur (SER, 2018). De Raad en het bestuur bestaat uit vertegenwoordigers van de drie stakeholdersgroepen. In de Raad, het besluitvormende orgaan van de SER zitten 33 vertegenwoordigers, waarvan in de regel 11 werkgevers, 11 werknemers en 11 onafhankelijke kroonleden (SER, 2018). De Raad wordt ondersteund door de werkorganisatie van de SER (SER, 2018). De werkorganisatie volgt de behoeften van de stakeholders binnen de Raad.

De inhoudelijke afhankelijkheid en sturing van de stakeholders van de SER werd goed zichtbaar in de toespraak van toenmalig SER-vicevoorzitter en FNV-voorzitter Van Waal bij het 50-jarig bestaan van de SER in 2000:

“Verbreiding en vernieuwing van de SER zijn prima, maar ik vind wel dat het hart van de SER de vakcentrales, vakbonden en werkgeversorganisaties moet blijven. Laat daar geen misverstand over bestaan.” (De Valk, 2000)

Aan de ene kant kan de macht van de stakeholders in de SER als vanzelfsprekend worden beschouwd. De SER is immers opgericht voor het overleg tussen deze stakeholders. Aan de andere kant is er discussie over of die macht het werk van de SER niet in sommige gevallen tegenzit. Socioloog en politicoloog prof. dr. Anton Hemerijck vindt van wel:

“Een groot nadeel is het vetomacht van de actoren waardoor het beleid kan worden gefrustreerd. Dat probleem is inherent aan het poldermodel.” (Hamers, 2000)

De macht van de stakeholders is groot, echter hebben niet alleen de stakeholders invloed op de organisatie, maar ook de buitenwereld en daarbinnen de politiek. Hier gaat de volgende paragraaf over: de kritiek op en beïnvloeding van de SER van oudsher.

1.2.2.2. Kritiek en beïnvloeding SER van oudsher

Politieke kritiek op het werk van de sociale partners en de SER is van alle tijden. Waar de ene politieke stroming de SER zag als een groot goed, vond de ander het bestaan van de SER problematisch. Via het politieke debat poogden politici daarom invloed uit te oefenen op de SER. Zo was er nog voorafgaand aan de oprichting fundamentele kritiek vanuit de radicaal-linkse hoek. Communistisch kamerlid Gerben Wagenaar noemde in 1949 de wet op de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (pbo), die ten grondslag lag aan de oprichting van de SER, zelfs "fascistisch" en onderdeel van de "knechting" van de arbeiders ten behoeve van het kapitaal (Van der Heiden, 2006).

Ondanks dat de hevigheid van de kritiek van kamerlid Wagenaar op de SER niet meer zou worden geëvenaard, zouden op- en aanmerkingen op de SER, zowel ter linker, als ter rechterzijde van het politieke spectrum, in golven haar kop blijven opsteken.

Liberaal partijen, zoals de D66 en de VVD betichtten de sociale partners (en daarmee in het verlengde de SER) van te weinig daadkracht en effectiviteit (VVD, 1977, pp. 5-6) (D66, 1977, p. 3). De adviezen van de Raad zouden slappe compromissen zijn die te makkelijk werden overgenomen door de politiek (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010). Kritiek ter linkerzijden richtte zich vooral op de inhoudelijke uitkomsten van het overleg tussen de sociale partners, zoals op het onderdeel van loonmatiging in het Akkoord van Wassenaar (De Waarheid, 1982, p. 1).

Echter, mede vanwege de afhankelijkheid van de PvdA en het CDA om tot compromissen te komen en de noodzakelijkheid van de SER hierin, werd de positie van de SER *an sich* nooit ter discussie gesteld (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010). Tot de jaren negentig: toen was er sprake van een crisis in de Nederlandse overlegeconomie (Delsen, 2001, p. 16). Met name vanuit de liberale hoek (VVD en D66) kwam er veel fundamentele kritiek. De SER zou besluitvorming vertragen doordat de adviesprocessen te lang duurden (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010) (D66, 1997, p. 10). Kenmerkend voor de politieke sfeer van dat moment is de volgende passage uit het VVD-verkiezingsprogramma van 1994:

"De besluitvaardigheid wordt verder beperkt door onze "overlegcultuur". Inspraak van belangenbehartigers kan zo ver gaan dat besluiten achterwege blijven door het ontstaan van patstellingen. Harmonie door overleg en inspraak is mooi, maar de overheid mag bij het doorhakken van knopen het conflict niet uit de weg gaan" (VVD, 1994, p. 6).

Ondanks de kritiek was er voldoende vertrouwen in het Nederlandse (polder)model om het in stand te blijven houden (Hendriks & Toonen, 1998, p. 71). Waar het in Nederland in golven minder en meer kritiek kwam op het poldermodel, vond de polder en daarmee de SER veel lof in het buitenland (Delsen, 2001, p. 16).

Dit wordt onder andere ondersteund door Lei Delsen die een boek heeft geschreven over sociaaleconomische ontwikkelingen in Nederland. Hij schreef over de discussie over de mogelijke opheffing van de SER. Dat de SER bleef bestaan kwam volgens Delsen (2001) onder andere door het volgende:

“Onder invloed van het buitenland, waar de lofbazuin werd en wordt gestoken over de Nederlandse overleginstuties en de bereikte resultaten, is dit (de afschaffing, red.) niet gebeurd.” (Delsen, 2001, p. 16)

De crisis van de overlegeconomie heeft wel tot veranderingen geleid in de jaren '90. Zo werd de invloed van de SER in 1995 sterk ingeperkt door de overheid door de wettelijke verplichting van de regering om over alle belangrijke aangelegenheden op sociaaleconomisch terrein advies te vragen aan de SER af te schaffen (de Volkskrant, 1995). Het kabinet sprak wel het voornemen uit om de SER om advies te blijven vragen, ook nadat het niet meer wettelijk verplicht was (Delsen, 2001, p. 16).

De vakbonden waren niet blij met dit besluit en vonden dit getuigen van een gebrek aan waardering voor het werk van de SER (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010). Ook de toenmalige voorzitter van de SER was teleurgesteld over dit besluit (Trouw, 1995).

Later zijn de vakbonden op dit punt teruggekomen, omdat er geconstateerd werd dat het aantal adviesaanvragen zelfs is toegenomen sinds de afschaffing van de wettelijke verplichting (De Valk, 2000). Men vond de afschaffing een positieve ontwikkeling, omdat zo de overheid de SER kon inschakelen bij de onderwerpen waar echt input op nodig was, in plaats vanuit een wettelijke verplichting (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010).

Zoals te zien is aan de kritieken maakt tevredenheid en ontevredenheid over de SER een golfbeweging door. Dit is bijvoorbeeld te zien wanneer artikelen tussen de jaren 1995 en 2000 qua toon vergeleken worden. Waar de één in 1995 bij de afschaffing van de verplichting van de overheid om de SER om advies te vragen sprak van een 'crisis' van de Nederlandse overlegeconomie (Van Riel, Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik, 2010), sprak de ander in 2000 weer over 'grote tevredenheid over het poldermodel' (Hamers, 2000).

Ook de afgelopen jaren was er kritiek op de SER. Het werk van de SER zou te statisch en bureaucratisch zijn, niet snel genoeg zijn en de status quo bewaken, aldus onder andere Camphuis (Kleijwegt, 2009), Van den Born (Van den Born, 2016) en Verbon (Verbon, 2010), wiens kritieken exemplarisch zijn voor de kritiek die er is op het werk van de SER. Deze kritieken zijn kenmerkend, maar zijn slechts een klein onderdeel van de hedendaagse context waarbinnen kritiek wordt geuit op de SER. Waarom de context anno 2018 relevant is voor dit onderzoek, wordt in de volgende paragraaf beschreven.

1.2.3. Probleembeschrijving: Nieuwe uitdagingen voor de SER

In het voorgaande stuk heb ik de SER en haar geschiedenis beschreven en de golfbewegingen van kritiek op de sociale partners en de SER. In de komende alinea's beschrijf ik de huidige politieke context en hoe deze de SER en uiteindelijk het onderzoeksonderwerp van deze scriptie, het werk van haar beleidsmedewerkers, vormgeeft. Als eerst wordt de veranderende politieke context beschreven en hoe deze nieuwe uitdagingen voor de SER inhoudt. Vervolgens wordt ingegaan op hoe de SER nu al op deze uitdagingen reageert. Ten slotte wordt de casusbeschrijving afgesloten met de stap naar mijn eigen onderzoek.

De SER wordt geconfronteerd met het algemene verlies van aanzien van de overlegeconomie en daaraan gerelateerde instituties. Dit verlies van aanzien van het poldermodel heeft vele verschijningsvormen, maar specifiek voor de SER worden er hier twee uitgelicht: ten eerste het verlies van leden en macht van de stakeholders van de SER, met name de vakbeweging, maar ook onderdelen van de werkgeversorganisaties en ten tweede de neergang van de middenpartijen ten faveure van populistische partijen.

1.2.3.1. Verminderde legitimiteit klassieke stakeholders

Ontwikkelingen binnen de stakeholders hebben een directe invloed op de koers en het functioneren van de SER. De meest in het oog springende ontwikkeling bij de stakeholders is die van de vakbeweging.

De vakbeweging verliest sinds de jaren '90 nagenoeg constant leden en bereikte in 2017 zelfs het laagste niveau sinds de jaren '90 (De Volkskrant, 2018). Dit was ondanks verscheidene pogingen om het tij te keren in de vorm van reorganisaties, nieuwe organizing-tactieken en ledenwerfcampagnes (Tamminga, 2018). De afgelopen zeven jaar verloor de vakbeweging al bijna 100.000 leden bij de FNV alleen al (NRC, 2018). Ook het CNV en de VCP (voorheen het MHP) -de andere vakcentrales binnen de SER - hebben veel leden verloren (CBS, 2017).

Ook stijgt de gemiddelde leeftijd van vakbondsleden sinds 1999 snel (CBS, 2016) en nieuwe aanwas blijft achter (Van Cruchten & Kuijpers, 2007, p. 9) waardoor de bonden afstevnen op een groot probleem wanneer de oude generatie met pensioen gaat en er te weinig nieuwe werkende aanwas is om dit gat te vullen. Het percentage van het FNV ledenbestand dat uit 65-plussers bestaat zit nu al op de 20%, procentueel bijna zoveel als 25-45 jarigen (Van Dalen, 2018). Dit heeft ertoe geleid dat de legitimiteit van de deelname van vakverenigingen in de Raad onder druk is komen te staan. Een kenmerkende opmerking is bijvoorbeeld van Monsma, politicoloog en arbeidsmarktdeskundige, die de vinger op de zere plek legt:

"Dat ze [vakbonden en werkgevers] met elkaar om tafel zitten in de Sociaal Economische Raad om arbeidskwesties aan te pakken, is ooit zo geregeld. Maar of het na al die jaren nog logisch is dat uitgerekend zij aan de onderhandelingstafel zitten, daar denken ze liever niet aan. (Julen, 2017)"

De kritiek verschilt van eerdere kritiek dat de polder (en daarmee de SER) niet alleen op proces of inhoud wordt bekritiseerd, maar op het fundamentele niveau, omdat de stakeholders die de organisatie sinds jaar en dag bij elkaar hebben gehouden en gevormd, hun positie aan het verliezen zijn, waardoor het fundament van de SER begint op te breken.

Ook de werkgeversorganisaties kampen met een groeiende legitimiteitskwestie. Zo splitste MKB-Nederland toen oud-voorzitter Hans Biesheuvel een nieuwe ondernemersvereniging oprichtte, Ondernemend Nederland genaamd (ONL). Zijn kritiek was dat ondernemers zich te weinig vertegenwoordigd voelden door de brancheverenigingen die MKB-Nederland vormen (Jonker & de Lange, 2013).

De legitimiteit van de stakeholders wordt ook op een andere manier aangetast. De boodschap van de stakeholders is soms ook gefragmenteerd door een verschuiving die heeft plaatsgevonden in de achterbannen van de werkgevers en werknemersorganisaties. Er is tegenwoordig een grote diversiteit aan geluiden binnen de achterbannen, waardoor de werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers minder dan vroeger met één mond spreken. De gefragmenteerde boodschap is zichtbaar in de botsingen op cao-vlak tussen de vakbonden binnen de SER (Nauta & Zwerver, 2018) (Binnenlandredactie AD, 2018) (Duursma, 2016) (Leupen & Keuning, Harde botsing vakbonden over retail-cao, 2015) (Marlet, 1995).

Dit maakt het speelveld binnen de SER minder voorspelbaar ten opzichte van vroeger, omdat de beleidsmedewerker van de SER er niet meer op kan rekenen dat hetgeen dat de ene vertegenwoordiger van een stakeholder stelt, gedragen wordt binnen de bredere achterban of door andere stakeholders. Dit geldt net zo voor de werkgeverstak. Door conflicten tussen de werkgeversbonden en de grote diversiteit binnen de achterban wordt het moeilijker om een lijn te kiezen door meningsverschillen tussen het midden- en kleinbedrijf en de grote ondernemingen (Leupen, MKB-voorman Van Straalen kwam maar niet uit de schaduw van VNO-evenknie De Boer, 2018) (Leupen & De Lange, Werkgeverslobby probeert crisis in eigen huis te bezweren, 2018) (Cobouw, 2016) (Herdersche, 2006) (de Volkskrant, 1996).

Naast de veranderende positie van de klassieke stakeholders is er ook een andere ontwikkeling zichtbaar, namelijk de toetreding van nieuwe stakeholders. Hier gaat de volgende paragraaf over.

1.2.3.2. Nieuwe stakeholders

Een andere ontwikkeling is dat er nieuwe stakeholders bij komen binnen de SER. Dit zijn organisaties als de consumentenorganisaties (SER, 2018) en de Milieudefensie die betrokken worden bij commissies (SER, 2018). Deze organisaties pakken steeds meer een rol binnen de SER omdat zij zich niet of onvoldoende vertegenwoordigd zien door de klassieke stakeholders, bijvoorbeeld als het gaat om milieubeleid (ANP, 2008).

Dit verandert echter wel de positie van die klassieke stakeholders, omdat zij nu het podium moeten delen met nieuwe spelers. Al valt wel op te merken dat hoewel de nieuwe stakeholders een rol vervullen bij commissies en in convenantentrajecten, de Raad zelf nog steeds primair bestaat uit de drie stakeholdersgroepen: werkgevers-werknemers-kroonleden.

De betrokkenheid van nieuwe stakeholders, zoals georganiseerde belangengroepen bij geïnstitutionaliseerd overleg komt vaker voor. Warren (2009) beschrijft de intrede van deze organisaties als volgt:

“Moreover, organized groups have increasingly gained expert capacities themselves, and are able to challenge government (and corporate) expertise, often with the aid of relatively new sunshine and freedom of information laws. They have been increasingly successful at prying open the older corporatist networks of technocrats and experts introducing contestation into the domain of knowledge.” (Warren, 2009, p. 7)

Naast de veranderingen binnen de stakeholderspopulatie zijn er ook veranderingen in de politieke context waarbinnen de SER zich begeeft. De volgende paragraaf besteedt daar aandacht aan.

1.2.3.3. Neergang van middenpartijen en opkomst populisme

De historische rol van de SER is het uitwerken van compromissen in adviezen. Politiek worden deze compromissen vervolgens gedragen door middenpartijen, in het bijzonder het CDA en de PvdA. Deze rol komt onder druk te staan als middenpartijen hun plek in het politieke speelveld verliezen. Het verlies van de positie van het ‘politieke midden’ is veel beschreven (De Beus, 2008, p. 129) (Korsten & De Goede, 2006, p. 5) (Kremer, 2015, p. 144) (Verkuil, 2017). Het monsterverlies van de PvdA bij de verkiezingen in 2017 is misschien wel het duidelijkste voorbeeld van deze ontwikkeling (NOS, 2017) (Verkuil, 2017). Ook de andere middenpartij, het CDA, heeft veel electorale slagkracht verloren vergeleken met 15 jaar geleden (Metro, 2012) (De Volkskrant, 2012). Deze opkomst is omgekeerd evenredig met de ontwikkeling die de populistische partijen hebben doorgemaakt.

Kenmerkend voor populistische partijen is het wantrouwen en afgunst jegens instituten. Zo was de Lijst Pim Fortuyn (LPF) kritisch over de polder (Verkiezingsprogramma Lijst Pim Fortuyn 2002 - Zakelijk met een hart, 2002, p. 3). Later pleitte Geert Wilders, nog voor de oprichting van de Partij voor de Vrijheid (PVV), zelfs voor de afschaffing van de *“praat- en overlegpaleizen als de SER en de Stichting van de Arbeid”* (Onafhankelijkheidsverklaring Groep Wilders 2005, 2005, p. 5).

De nieuwste telg van het populisme, Forum voor Democratie (FvD), is vooralsnog niet direct kritisch geweest over de polder. Maar gezien de tirades die voorman Thierry Baudet heeft geuit richting het *“partijkartel”* en de *“banencarrousel”* (NOS, 2017) (Henley, 2018) lijkt het onwaarschijnlijk dat hij de polder-instituten een warm hart toedraagt.

In het verleden kon de SER in het geval van kritiek altijd rekenen op steun van haar deelnemers, de middenpartijen. Deze steun staat vanwege de neergang van die partijen onder druk en vraagt van de SER, meer dan ooit, ook eigen actie om haar positie te garanderen. In het volgende stuk zal ik kort uiteenzetten hoe de SER reeds stappen heeft ondernomen om haar positie in deze nieuwe context te behouden.

1.2.3.4. De vraag verandert en de SER verandert mee

De SER is niet blind voor wat de stakeholders en de nieuwe politieke context van haar vragen. De organisatie past zich aan. Dit werd in 2012 zichtbaar toen de nieuwe directie IMVO (Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen) werd opgericht (SER, 2018), een directie die zich specifiek richt op het afsluiten van akkoorden en convenanten (IMVO convenanten, 2018) (SER, 2018). Dit zijn relatief nieuwe producten of diensten die de SER levert als aanvulling op de rapporten en adviezen die van oudsher werden geschreven door de beleidsmedewerkers van de SER. Wat deze ontwikkeling zichtbaar maakt, is dat de SER ziet dat de vraag richting de organisatie verandert en zich daaraan aanpast.

Dit inspelen op de vraag van de organisatieomgeving werd ook zichtbaar toen het Klimaatakkoord (Lambregtse, 2018) (Hotse Smit, 2018) werd afgesloten bij de SER. Dit zijn nieuwe taken die de SER op zich neemt. Niet incidenteel, maar structureel. Zonder dat aanpassingsvermogen valt de organisatie namelijk uiteen, want zonder maatschappelijke steun, actieve stakeholders en politici die de SER om advies vragen of deel willen nemen aan trajecten is er geen SER. De transformatie die de SER doormaakt werpt vragen op over wat die veranderingen nu concreet betekenen voor de mensen die er werken. Duidelijk is wel dat de oude manier van werken niet meer voldoet en dat de SER zich aanpast aan wat de maatschappij van haar vraagt.

Niet alleen de SER past zich aan. Ook andere organisaties, die een vergelijkbare omgevingsdruk ervaren gaan op hun eigen manier om met wat de maatschappij van ze vraagt. Daar gaat de volgende paragraaf op in.

1.2.4. Niet uniek: Veranderingen bij vergelijkbare organisaties

De zoektocht naar een nieuwe positie of rol in de maatschappij en het aanpassen van de werkwijze aan de vraag is niet uniek voor de SER. Er zijn namelijk veel meer organisaties die lijken op de SER, zoals platformen voor overleg en onderhandeling, die worstelen met verschuivingen van machtsverhoudingen en een veranderende behoefte vanuit de maatschappij.

Neem bijvoorbeeld de Stichting van de Arbeid, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de inmiddels opgeheven Raad voor Werk en Inkomen (RWI). Allemaal platforms die onderhevig zijn aan een veranderende vraag en verschuiving binnen machtsverhoudingen. Deze organisaties worden gedwongen om te veranderen en hun nut te bewijzen in de veranderde context.

Daarin is de SER niet uniek, maar dat maakt dit onderzoek ook relevant, omdat de overlevingsstrijd van dit soort platformen en vergelijkbare organisaties ook altijd een menselijke kant kent. Precies die koppeling, van omgeving tot organisatie tot individuele medewerkers, maakt dit onderzoeksonderwerp zo van belang.

De probleembeschrijving is dat er dus allerlei factoren zijn die de afgelopen jaren zijn samengekomen, die het werk van de SER beïnvloeden. De verminderde legitimiteit van de klassieke stakeholders, de intrede van nieuwe stakeholders, de neergang van middenpartijen en de opkomst van populisme. Dit maakt dat de vraag richting de SER verandert en dat de SER daarop tracht in te spelen door haar werkwijze aan te passen, zoals meerdere andere organisaties ook doen, om mee te gaan met de tijd en om hun overleving te garanderen. Het is een turbulente tijd voor de SER en organisaties die lijken op de SER. Dit tezamen maakt dat het juist nu relevant is om de SER en haar medewerkers te onderzoeken.

De volgende paragraaf gaat dieper in op de onderzoeksfocus, de individuele beleidsmedewerker van de SER en waarom juist die focus belangrijk is voor het beter begrijpen van wat er bij de SER speelt.

1.3. Keuze van de onderzoeksfocus: de beleidsmedewerker

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksfocus van deze scriptie, namelijk de beleidsmedewerker van de SER. Ik licht toe waarom er is gekozen om specifiek op deze groep te focussen en waarom deze groep ons de organisatie als geheel beter laat begrijpen.

Wanneer er iets binnen de organisatie verandert, merkt de beleidsmedewerker dat als eerst. Dit komt omdat hij een mediërende rol speelt tussen de stakeholders van de SER. De beleidsmedewerker is degene die een advies of rapport schrijft uit alle informatie en soms conflicterende belangen tussen de betrokken stakeholders (werkgevers, werknemers, kroonleden). De beleidsmedewerker is degene die gelijke belangen zoekt binnen het conflict en de discussie begeleidt richting een gedeeld en gedragen compromis, zo wordt beschreven bij de oriëntatiegesprekken. Het werk van de beleidsmedewerker wordt gevormd door wat er tussen de stakeholders speelt.

Wanneer de vraag richting de SER vanuit de stakeholders, de politiek en de maatschappij verandert, levert de beleidsmedewerker een ander product. Het werk van de beleidsmedewerker is direct onderhevig aan alle grote veranderingen waar de SER aan onderhevig is. De beleidsmedewerker is daarom een echte 'parkiet in de kolenmijn' waar we aan kunnen zien wat er binnen de organisatie speelt.

Dit levert vragen op over de rol van de beleidsmedewerker binnen de SER en haar veranderingen. Wat zijn de veranderingen binnen de organisatie waar het werk van de beleidsmedewerker het meest door wordt beïnvloed? Hoe kan de SER als organisatie haar beleidsmedewerkers zo goed mogelijk helpen om op die veranderingen in te spelen?

Wat zeggen de ervaringen van de beleidsmedewerker over de veranderingen die de SER doormaakt? Deze vragen zullen behandeld worden in deze scriptie.

1.4. Doelstelling en onderzoeksvraag

Mijn theoretische doelstelling voor dit onderzoek is het krijgen van inzicht in de wijze waarop beleidsmedewerkers de veranderingen binnen de SER ervaren binnen hun werk. Dit inzicht helpt ons beter te begrijpen welke verandering de SER als organisatie doormaakt en wat voor implicaties die veranderingen hebben voor de organisatie en haar medewerkers.

De praktische doelstelling van dit onderzoek is dat er meer duidelijkheid wordt gecreëerd in wat de grootste recente veranderingen zijn binnen het werk als beleidsmedewerker bij de SER en hoe die veranderingen hun werk beïnvloeden. Deze informatie kan de SER gebruiken in het helpen van haar medewerkers om om te gaan met die veranderingen en om zichzelf als organisatie beter te begrijpen. Deze informatie in deze scriptie kan de organisatie helpen bij het maken van strategische afwegingen.

Deze doelstellingen brengen mij tot de volgende onderzoeksvraag:

Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

De veranderingen die de medewerkers van de SER doormaken en de implicaties van deze veranderingen zal ik in deze scriptie duiden met behulp van het theoretisch kader. De opbouw van het vervolg van deze scriptie, van het theoretisch kader tot de bijlage, leest u in de volgende paragraaf, de leeswijzer.

1.5. Leeswijzer

Het vervolg van mijn scriptie is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 volgt het theoretisch kader waarin concepten worden belicht die relevant zijn voor dit onderzoek. Deze zijn in het theoretisch kader vanuit de literatuur uitgewerkt en met elkaar in samenhang gebracht. In hoofdstuk 3 volgt de methodologie waarin uiteengezet wordt welke methoden zijn gebruikt voor het doen van dit onderzoek. In hoofdstuk 4 volgt er een bevindingenhoofdstuk waarin de belangrijkste bevindingen zijn uiteengezet en zo nodig met elkaar in verband gebracht. Hoofdstuk 5 is een analysehoofdstuk waarin de bevindingen worden verbonden aan de literatuur. In het analysehoofdstuk geef ik daarnaast mijn eigen kijk op de bevindingen. Daarna volgt hoofdstuk 6, de conclusie. In dit hoofdstuk wordt de hoofdvraag beantwoord en wordt de kern van het onderzoek samengevat. De scriptie sluit af met een bronnenlijst en de bijlagen.

2. Theoretisch kader

Deze scriptie gaat over machtsverschuivingen binnen het politieke landschap en de invloed die deze verschuivingen hebben op het werk van de beleidsmedewerker van de SER. In dit onderzoek is gekozen om een analytische verbinding te leggen tussen het abstracte van het politieke niveau (zie inleiding), naar het meer concretere organisatieniveau (zie dit theoretisch kader) en tot slot naar het niveau van de beleidsmedewerker (zie bevindingen). In de analyse en de conclusie zijn deze niveaus aan elkaar verbonden.

Mijn theoretisch kader beschrijft de relatie tussen organisaties, de omgeving van die organisaties en hoe organisaties en omgeving op elkaar reageren. Ik beschrijf deze relaties op drie niveaus. Te beginnen met een aantal perspectieven waar vanuit naar de context van een organisatie gekeken kan worden. Daarna neem ik een stap naar de politieke context van publieke organisatie. Aangezien de SER een (semi) publieke organisatie is in een politieke setting, is deze contextfactor voor dit onderzoek het belangrijkste.

Tot slot maak ik een theoretische specificering en concretisering naar een theorie over hoe een organisatie als de SER kan reageren op de druk die vanuit de organisatiecontext komt. Dit doe ik aan de hand van een aantal theorieën (diversificatie binnen een organisatie, van organisch naar mechanisch en van bureaucratisch naar post-bureaucratisch). De theorieën worden aan de casus van de SER verbonden, om de relevantie aan te tonen.

2.1. Analyseren van de organisatiecontext

Zoals al eerder beschreven bevindt de SER zich in een complexe organisatiecontext. Stakeholders die elkaar beconcurreren en positie trachten in te nemen of te behouden, politieke druk en een sterk veranderend politiek landschap zorgt ervoor dat de context waarin de SER zich begeeft in beweging is. Daarom is het van belang om te kijken naar relevante literatuur als het gaat om de context waarin een organisatie zich begeeft. Hoe is die context te begrijpen en te analyseren? Wat zijn de verschillende onderdelen van die organisatiecontext die onderscheiden kunnen worden om hem beter te begrijpen? Daar gaat deze paragraaf op in.

Het analyseren van de omgeving van organisaties is complex. Dit komt omdat er veel individuele factoren zijn die invloed uitoefenen op een organisatie (Rainey, 2009, p. 89). Rainey (2009) benoemt met een overzichtelijk model één van de manieren om *environmental analysis* uit te voeren, namelijk door de omgeving van de organisatie op te delen in een aantal omstandigheden-clusters: technologisch, juridisch, politiek, economisch, demografisch, ecologisch en cultureel (Rainey, 2009, p. 91):

EXHIBIT 4.1. GENERAL ENVIRONMENTAL CONDITIONS.

- **Technological conditions:** *The general level of knowledge and capability in science, engineering, medicine, and other substantive areas; general capacities for communication, transportation, information processing, medical services, military weaponry, environmental analysis, production and manufacturing processes, and agricultural production.*
- **Legal conditions:** *Laws, regulations, legal procedures, court decisions; characteristics of legal institutions and values, such as provisions for individual rights and jury trials as well as the general institutionalization and stability of legal processes.*
- **Political conditions:** *Characteristics of the political processes and institutions in a society, such as the general form of government (socialism, communism, capitalism, and so on; degree of centralization, fragmentation, or federalism) and the degree of political stability. More direct and specific conditions include electoral outcomes, political party alignments and success, and policy initiatives within regimes.*
- **Economic conditions:** *Levels of prosperity, inflation, interest rates, and tax rates; characteristics of labor, capital, and economic markets within and between nations.*
- **Demographic conditions:** *Characteristics of the population such as age, gender, race, religion, and ethnic categories.*
- **Ecological conditions:** *Characteristics of the physical environment, including climate, geographical characteristics, pollution, natural resources, and the nature and density of organizational populations.*
- **Cultural conditions:** *Predominant values, attitudes, beliefs, social customs, and socialization processes concerning such things as sex roles, family structure, work orientation, and religious and political practices. (Rainey, 2009, p. 91)*

Een andere, vergelijkbare manier om de omgeving van een organisatie te analyseren is het specificeren van de belangrijke belanghebbenden/stakeholders, of andere organisaties en groepen die op de een of andere manier een belang hebben bij de organisatie, in de omgeving van een organisatie (Rainey, 2009, p. 92).

Er zijn veel andere manieren om naar de omgeving van een organisatie te kijken, van een wat bredere blik op de organisatieomgeving zoals in het bovenstaande figuur beschreven tot meer specifieke manieren, door bijvoorbeeld te focussen op één van de in het figuur (*General Environmental Conditions*) benoemde omstandigheden.

Weten in welke omgeving de SER moet functioneren is belangrijk om de organisatie beter te begrijpen. Dit stellen ook Bannink en Hollanders (2017) in de conclusie van hun stuk over de (wetenschappelijke) bruikbaarheid van het woord 'poldermodel' (Bannink & Hollanders, 2017, p. 69). Het kunnen analyseren van de organisatieomgeving is relevant, omdat de invloed van de organisatieomgeving groot kan zijn.

In de volgende paragraaf ga ik in op publieke organisaties en politieke beïnvloeding, omdat de SER een (semi-)publieke organisatie is sterk onderhevig is aan politieke krachten.

2.2. Publieke organisaties en politieke beïnvloeding

Bij (semi-)publieke organisaties werken er vaak politieke krachten in op de organisatie die bepalen wat er binnen de organisatie gebeurt (Rainey, 2009, p. 89), zo ook bij de SER. De SER beïnvloedt aan de ene kant de politiek door haar adviezen, maar aan de andere kant wordt zij ook door de politiek beïnvloed, wanneer zij verzoeken krijgt om op een bepaald onderwerp te focussen of wanneer de politiek besluit om de rol van de SER aan te passen in de Wet op de Sociaal-Economische Raad (Wet op de Sociaal-Economische Raad, 2018).

Hoewel de SER officieel geen overheidsinstelling is en gefinancierd wordt vanuit het bedrijfsleven (SER, 2018), is zij in veel opzichten vergelijkbaar met een publieke organisatie. Om deze reden is het gepast om de SER als semipubliek kwalificeren (zie hoofdstuk 2 – Afhankelijkheid). Waar publieke organisaties aan de ene kant stabiliteit trachten te bieden, zijn ze ook afhankelijk van de grillen van de politiek en de besluitvorming die daaruit voortvloeit. Een (semi-)publieke organisatie functioneert daarom sterk in relatie tot de omgeving en context waarin ze zich bevindt.

Rainey (2009) stelt dat het logisch is dat publieke organisaties gevoeliger zijn voor druk en beperkingen vanuit de omgeving, omdat zij zo dicht bij de politiek staan die constant druk uitoefent op deze organisaties. Er is een constante druk bij de politiek om controle te krijgen over de publieke organisaties (Rainey, 2009, p. 89).

De SER ook een politiek bestuurde organisatie, zij wordt namelijk bestuurd door stakeholders, die haar dagelijks bestuur vormen. Dit maakt dat de politieke druk op deze organisatie zeer sterk is, zowel intern (in de besturing) als extern (politiek die invloed uitoefent).

Deze door de politiek beïnvloede publieke organisaties bestaan natuurlijk niet op zichzelf, maar worden gevormd door de mensen die er werken, vaak in teamverband. Die teams en samenwerkingsverbanden zijn ook onderhevig aan de omgevingsdruk, daar gaat de volgende paragraaf op in.

2.3. Diversificatie

Eén van de manieren waarop organisaties hun structuur aanpassen als reactie op hun omgeving beschrijft Rainey (2009). Door Rainey (2009) wordt beschreven dat er bij succesvolle organisaties in complexe en onzekere omgevingen diversificatie optreedt binnen de *subunits* (bv. teams, afdelingen) van de organisatie. De organisatie wordt intern meer divers en net zo complex als de buitenwereld, als reactie op die buitenwereld (Rainey, 2009, p. 94). Dit denken sluit aan bij wat binnen de literatuur ook wel de *contingency theory* genoemd. *Contingency theory* houdt in dat de beste wijze waarop een organisatie georganiseerd is afhankelijk is van de context waarin de organisatie zich begeeft (Otley, 2016, p. 46).

Er zou bij dit verschijnsel een diversiteit ontstaan binnen de verschillende organisatieonderdelen (*subunits*). Rainey (2009) stelt:

“In simple, homogenous, stable environments, organizations can successfully adopt mechanistic and centralized structures. In more complex and unstable environments, successful organizations must be organic and decentralized, partitioned into many departments with correspondingly elaborate integrating processes, and processes for managing the organization’s boundaries and relationship with the environment.” (Rainey, 2009, p. 84)

De organisatieonderdelen gaan afhankelijk van de situatie van elkaar verschillen in doel en de manier waarop ze hun taken vervullen. Dit zou er bij deze organisaties wel toe leiden dat er door de losse structuur eerder onrust is door conflict en disorganisatie (Rainey, 2009, p. 94).

Hoe de veranderende context het werk en de verhouding tussen de teams binnen de SER beïnvloedt, zal ik nader behandelen in de analyse. Wat wel te concluderen is vanuit een eerste observatie, is dat de SER een vrij vaste, heldere structuur lijkt te hebben, opgedeeld in directies met bij elke directie een directeur aan het hoofd en de medewerkers daaronder. De opbouw lijkt vrij gelijk tussen de directies, maar wat betekent dit voor het flexibel zijn en het aanpassingsvermogen? Het antwoord op deze vraag komt aan bod in de analyse.

In de volgende paragraaf neem ik een stap naar hoe organisaties verder kunnen reageren op omgevingsdruk, met als eerst de theorie over de organische en mechanische organisatie.

2.4.Organisch en mechanisch

Zoals in de vorige paragrafen beschreven, is de organisatieomgeving van de SER van aanzienlijke betekenis. Wanneer de omgeving van een organisatie verandert, dan vraagt dat een ander type organisatie om om te kunnen gaan met die veranderingen (Rainey, 2009, p. 93). Dit kan rigoureuze aanpassing binnen de organisatie betekenen, zoals een structuurwijziging. Zo verdelen Burns en Stalker (1995) organisaties die ze hebben onderzocht in twee categorieën: de *mechanistische organisatie* en de *organische organisatie*.

De mechanische organisatie gedijt bij stabiele omstandigheden (Burns & Stalker, 1995, p. 119). Kenmerken van de mechanistische organisatie zijn:

- (a) The specialized differentiation of functional tasks into which the problems and tasks facing the concern as a whole are broken down;*
- (b) The abstract nature of each individual task, which is pursued with techniques and purposes more or less distinct from those of the concern as a whole; i.e., the functionaries tend to pursue the technical improvement of means, rather than the accomplishments of the ends of the concern;*
- (c) The reconciliation, for each level in the hierarchy, of these distinct performances by the immediate superiors, who are also, in turn, responsible for seeing that each is relevant in his own special part of the main task.*
- (d) The precise definition of rights and obligations and methods into the responsibilities of a functional position;*
- (e) The translation of rights and obligations and methods into the responsibilities of a functional position;*
- (f) Hierarchic structure of control, authority and communication;*
- (g) A reinforcement of the hierarchic structure by the location of knowledge of actualities exclusively at the top of the hierarchy, where the final reconciliation of distinct tasks and assessment of relevance is made.*
- (h) A tendency for interaction between members of the concern to be vertical, i.e. between superior and subordinate;*
- (i) A tendency for operations and working behaviour to be governed by the instructions and decisions issued by superiors;*
- (j) Insistence on loyalty to the concern and obedience to superiors as a condition of membership;*
- (k) A greater importance and prestige attaching to internal (local) than to general (cosmopolitan) knowledge, experience and skill. (Burns & Stalker, 1995, pp. 119-120)*

De organische organisatie gedijt juist bij veranderende omstandigheden, die steeds nieuwe uitdagingen met zich mee brengen (Burns & Stalker, 1995, p. 121). Kenmerken van de organische organisatie zijn:

- (a) The contributive nature of special knowledge and experience to the common task of the concern;*
- (b) The 'realistic' nature of the individual task, which is seen as set by the total situation of the concern;*
- (c) The adjustment and continual re-definition of individual tasks through interaction with others;*
- (d) The shedding of 'responsibility' as a limited field of rights, obligations and methods. (problems may not be posted upwards, downwards or sideways as being someone else's responsibility);*
- (e) The spread of commitment to the concern beyond any technical definition;*
- (f) A network structure of control, authority and communication. The sanctions which apply to the individuals' conduct in his working role derive more from presumed community of interest with the rest of the working organization in the survival and growth of the firm, and less from a contractual relationship between himself and a non-personal corporation, represented for him by an immediate superior;*
- (g) Omniscience no longer imputed to the head of the concern; knowledge about the technical or commercial nature of the here and now task may be located anywhere in the network; this location becoming the ad hoc centre of control authority and communication;*
- (h) A lateral rather than a vertical direction of communication through the organization, communication between people of different rank, also, resembling consultation rather than command;*
- (i) A content of communication which consists of information and advice rather than instructions and decisions;*
- (j) Commitment to the concern's tasks and to the 'technological ethos' of material progress and expansion is more highly valued than loyalty and obedience;*
- (k) Importance and prestige attach to affiliations and expertise valid in the industrial and technical and commercial milieux external to the firm. (Burns & Stalker, 1995, pp. 121-122)*

De mechanistische organisatie slaagt volgens Burns & Stalker (1995) in een stabiele omgeving, met stabiliteit in producten, technologie, concurrentie en vraag. Andere organisaties die veel te maken hebben met (bv. technologische) verandering, nieuwe producten, concurrentie en veranderende vraag zouden volgens Burns & Stalker (1995) juist gedijen bij een meer organische structuur. Deze is flexibeler en beschikt daarmee over meer aanpassingsvermogen om in te kunnen spelen op veranderingen die de omgeving met zich mee brengt (Burns en Stalker, 1995).

Kijkend naar de SER zien we dat de organisatie voorheen als vrij mechanistisch te beschrijven was, met vaste stakeholders, een stabiele politiek (met CDA en PvdA als prominente partijen, zie inleiding) en vaste producten. Anno 2018-2019 heeft de organisatie met veranderingen te maken op al die vlakken. De organisatie lijkt op het eerste oog volgens Burns en Stalker (1995) gebaat te zijn bij een meer organische structuur, zodat er ingespeeld kan worden op de vele veranderingen. Hier ga ik in de analyse op in. In de volgende paragraaf wordt een andere theorie toegelicht die ingaat op een transitie die een organisatie door kan maken als reactie op de omgevingsdruk, namelijk de transitie van bureaucratische naar post-bureaucratische organisatie.

2.5. Van bureaucratie naar post-bureaucratie

De SER maakt een transitie door, dit blijkt onder andere uit de vernieuwing van de producten (van standaard adviezen naar kortere adviezen en convenantentrajecten) en de betrokkenheid van nieuwe stakeholders. Die transitie heeft invloed op de hele organisatie en haar medewerkers. De omgeving verandert snel, aanpassingsvermogen wordt belangrijker en dit leidt ertoe dat de organisatie mee moet veranderen om de veranderingen bij te benen.

De veranderingen waar de SER mee te maken heeft lijken op een ontwikkeling die Heckscher (1994) de transitie van bureaucratische naar post-bureaucratische organisatie noemt. Deze transitie wordt ook wel '*de-bureaucratization*' genoemd (Budd, 2007, p. 533) en staat centraal binnen diverse artikelen die ingaan op veranderende en/of moderniserende organisaties, zoals bijvoorbeeld '*Digital-Era Governance*' (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005, p. 468) en '*New Public Governance*' (Osborne, 2006, p. 378).

Deze theorie is in lijn met eerdere theorieën over de ontwikkeling van organisaties, zoals Weber's theorie over hoe de bureaucratie eerdere structuren had vervangen en andere theorieën die transities van organisatiestructuren beschrijven. Net zo worden sommige bureaucratische organisaties omgevormd in post-bureaucratische organisaties (Heckscher, 1994, p. 17).

2.5.1. Kenmerken van een bureaucratische vs. een post-bureaucratische organisatie

In deze paragraaf behandel ik de kenmerken van de bureaucratische en post-bureaucratische organisatie zoals Heckscher (1994) ze heeft uiteengezet en zoals Kernaghan (2000) ze heeft doorvertaald. Heckscher (1994) beschrijft de kenmerken van bureaucratische en post-bureaucratische organisaties:

Table 1. Characteristics of Bureaucratic and Post-Bureaucratic Organisations

Bureaucracy	Post-Bureaucracy
Consensus through Acquiescence to Authority	Consensus through Institutionalized Dialogue
Influence based on Formal Position	Influence through Persuasion/Personal Qualities
Internal Trust Immaterial	High Need for Internal Trust
Emphasis on Rules and Regulations	Emphasis on Organizational Mission
Information Monopolised at Top of Hierarchy	Strategic Information shared in Organization
Focus on Rules for Conduct	Focus on Principles Guiding Action
Fixed (and Clear) Decision Making Processes	Fluid/Flexible Decision Making Processes
Communal Spirit/Friendship Groupings	Network of Specialized Functional Relationships
Hierarchical Appraisal	Open and Visible Peer Review Processes
Definite and Impermeable Boundaries	Open and Permeable Boundaries
Objective Rules to ensure Equity of Treatment	Broad Public Standards of Performance
Expectation of Constancy	Expectation of Change

Kenmerken van bureaucratische vs. post-bureaucratische organisaties van Heckscher (1994), (Hodgson, 2004, p. 84)

Een volledige analyse van alle genoemde kenmerken is te groot voor de scope van deze scriptie. Om de diepgang van de analyse te bevorderen, heb ik ervoor gekozen om drie kenmerken te kiezen en deze nader te analyseren. In het stuk dat volgt over de keuze voor concepten wordt onderbouwd welke kenmerken zijn gekozen om te onderzoeken en waarom.

Tot slot is het goed te benoemen dat er een aantal onderzoekers zijn die hun eigen doorvertaling van Heckscher's model hebben gemaakt. Daar is dit model van Kernaghan (2000, p.92) een voorbeeld van:

FIGURE 1
From the bureaucratic to the post-bureaucratic organization

Characteristics of the bureaucratic organization	Characteristics of the post-bureaucratic organization
<i>Policy and management culture</i>	
Organization-centred Emphasis on needs of the organization itself	Citizen-centred Quality service to citizens (and clients/stakeholders)
Position power Control, command and compliance	Participative leadership Shared values and participative decision making
Rule-centred Rules, procedures and constraints	People-centred An empowering and caring milieu for employees
Independent action Little consultation, cooperation or coordination	Collective action Consultation, cooperation and coordination
Status quo-oriented Avoiding risks and mistakes	Change-oriented Innovation, risk taking and continuous improvement
Process oriented Accountability for process	Results oriented Accountability for results
<i>Structure</i>	
Centralized Hierarchy and central controls	Decentralized Decentralization of authority and control
Departmental form Most programmes delivered by operating departments	Non-departmental form Programmes delivered by wide variety of mechanisms
<i>Market orientation</i>	
Budget driven Programmes financed largely from appropriations	Revenue driven Programmes financed as far as possible on cost recovery basis
Monopolistic Government has monopoly on programme delivery	Competitive Competition with private sector for programme delivery

Model Kernaghan: From the bureaucratic to the post-bureaucratic organization (Kernaghan, 2000, p. 92)

Zoals Kernaghans doorvertaling van Heckschers kenmerken laat zien, zijn er verschillende manieren van kijken naar het model dat Heckscher heeft opgezet.

2.5.2. Relatie tot de SER

Zoals eerder benoemd lijken sommige aspecten van wat Heckscher (1994) beschrijft sterk op wat er bij de SER gebeurt. Een organisatie die inspeelt op wat haar omgeving van haar vraagt. Dit wordt duidelijker wanneer Heckscher (1994) de manier beschrijft waarop organisaties die hij 'corporate bureaucracies' noemt in relatie staan tot de organisaties om hen heen:

"This, corporate bureaucracy today is held in place not only by its internal coherence and power, but also by the external pressures of the social institutions that interact with it. If we are witnessing a change as fundamental as a change of type, then we should see strains in these surrounding institutions as well." (Heckscher, 1994, p. 16)

Dit lijkt erg op de relatie van de SER tot haar stakeholders. Voorheen is die altijd in stand gehouden door de krachten die de stakeholders op haar uitoefenen. De nieuwe situatie brengt dat in beweging. De SER krijgt te maken met nieuwe stakeholders en een nieuwe context, waardoor er een wezenlijke 'shift' optreedt vergeleken met de oude situatie.

Dit doet denken aan de eerder beschreven organische en mechanistische organisatie van Burns & Stalker (1995). Ook dit is een model waarin beschreven wordt dat vanwege de krachten die op de organisatie inspelen een anders ingerichte organisatie beter past bij de omstandigheden. Deze overgang vraagt een nieuwe manier van werken, omdat de oude manier van werken, de 'bureaucratie', om verschillende redenen niet meer voldoet (Höpfl, 2006, p. 8) (Heckscher, 1994, pp. 20-24). Zo stelt Höpfl (2006) hierover:

"Post-bureaucracy" is a concept used principally for two purposes. The first is to designate what commentators, "critical" as well as "orthodox", agree are distinctive recent forms of organisation and management that undiscriminating ideas of "bureaucracy" cannot readily accommodate. (...) The second purpose served by the employment of "post-bureaucracy" is to identify what some commentators consider to be fundamental changes not merely in organisation and management, but in the times we live in, perhaps the end of an era." (Höpfl, 2006, p. 8)

De overgang van een bureaucratisch organisatietype naar een post-bureaucratisch organisatietype kan bijvoorbeeld inhouden dat de organisatie, gemotiveerd door maatschappelijke veranderingen, in plaats van een strakke hiërarchische organisatie, meer gaat toewerken naar gedeelde verantwoordelijkheid, om de problemen die ontstaan door de strakke hiërarchie tegen te werken (Hodgson, 2004, p. 81). Of in het geval van de SER, dat als een meer op verandering ingestelde organisatie beter past bij de realiteit van nu, met alle (politieke) turbulentie, dat de organisatie daar rekening mee houdt in relatie tot haar medewerkers, producten of andere aspecten van de organisatie en haar opzet en werkwijze aanpast.

2.5.3. Een niet-normatief model

Het is belangrijk te benoemen dat Heckscher (1994) geen normatief oordeel velt ten aanzien van de bureaucratische of post-bureaucratische organisatie. Hij stelt niet dat alle bureaucratieën slecht zijn of niet werken.

Hij stelt wel dat er een aantal kritieke problemen zijn die inherent zijn voor alle bureaucratieën (Heckscher, 1994, p. 15), waardoor een post-bureaucratische manier van werken een manier wordt om die problemen te passeren. Ditzelfde benoemt Kernaghan (2000):

“The model is not a normative one in the sense that all public organizations are encouraged to conform as closely as possible to its several components. Nor is the model intended to serve as a new paradigm in the strict Kuhnian sense.” (Kernaghan, 2000, p. 93)

De post-bureaucratische organisatie moet niet gezien worden als een echt systeem dat altijd alle kenmerken van de post-bureaucratische organisatie bezit, maar als een ideaaltype (Heckscher, 1994, p. 15). Dit ideaaltype is een verzameling van kenmerken van een proces, niet zozeer één specifieke organisatie die alle kenmerken moet bezitten, wil het een proces van bureaucratische naar een post-bureaucratische organisatie doormaken (Heckscher, 1994, pp. 17-18). Zo zijn er ook verschillende tussenvormen die bewegen op de lijn tussen bureaucratisch en post-bureaucratisch, daar gaat de volgende paragraaf over.

2.5.4. Tussenvormen

Er worden in de literatuur ook ‘hybride’ vormen besproken die tussen het bureaucratisch model en post-bureaucratisch model in zitten, zoals ‘projectmanagement’ (Hodgson, 2004, p. 82). Projectmanagement zou organisaties helpen om om te gaan met onregelmatig werk, professionele medewerkers en onvoorspelbare verandering, maar tegelijkertijd zou het de betrouwbaarheid en mate van controle bezitten van een traditionele, bureaucratische manier van werken (Hodgson, 2004, p. 82).

Hodgson (2004) beschrijft organisaties die elementen van bureaucratische en post-bureaucratische manieren van werken combineren, om zowel creativiteit als voorspelbaarheid te stimuleren en zowel autonomie als controle (Hodgson, 2004, p. 98). Deze organisaties nemen voordelen van beide organisatievormen en richten zo de organisatie in.

Hier is echter wel kritiek op. Hodgson (2004) beschrijft een organisatie die aan ‘*rebureaucratization*’ doet, het invoeren van nieuwe bureaucratische werkwijzen in een organisatie die vooral post-bureaucratische werkwijzen kent. Het probleem is volgens Hodgson (2004) dat deze werkwijzen (bureaucratisch en post-bureaucratisch) elkaar sterk tegenspreken. Het combineren van de denkwijzen getuigt volgens Hodgson (2004) van het feit dat organisaties het verliezen van controle en het geven van te veel autonomie als een gevaar zien en daardoor weer de macht proberen terug te pakken door het ‘terugbrengen’ of in stand houden van bepaalde bureaucratische werkwijzen (Hodgson, 2004, p. 87).

Deze contradictie tussen aan de ene zijde autonomie, maar aan de andere zijde toch controle zorgt volgens Hodgson (2004) voor weerstand vanuit medewerkers. Daarom concludeert Hodgson (2004) dat het trachten te combineren van deze twee werkwijzen moeilijk is en voor problemen zorgt binnen de organisatie (Hodgson, 2004, p. 97).

Heckscher (1994) zou deze vorm een *'deceptive variant'* noemen, een organisatie die eigenschappen van een post-bureaucratische organisatie poogt over te nemen, maar in de kern veel eigenschappen van de bureaucratistische organisatie bezit (Heckscher, 1994, p. 28).

In de volgende paragraaf ga ik dieper in op de discussie die er is over de post-bureaucratie.

2.5.5. Discussie over de post-bureaucratie

De post-bureaucratische organisatievorm zou verkapt nadelen hebben die op het eerste oog niet zichtbaar zijn, maar in de praktijk naar boven komen. Zo legt Maravelias (2003) uit dat de emancipatie die de post-bureaucratische organisatie haar medewerkers zou brengen maar oppervlakkig emanciperender is dan de 'oude', traditionele bureaucratie (Maravelias, 2003, p. 547). Controlesystemen zouden in post-bureaucratische organisaties minder zichtbaar zijn, maar zijn daarmee niet minder streng, zo stelt Maravelias (2003).

De post-bureaucratische organisatie lijkt een organisatie die vrijer is en meer emancipatoir vergeleken met de bureaucratistische organisatie. Een medewerker lijkt meer vertrouwen te genieten en vrijheid binnen zijn werk te ervaren (Maravelias, 2003, p. 550). Maar, zo stelt Maravelias (2003), wanneer medewerkers niet aan de normen van de organisatie voldoen, wordt die vrijheid en vertrouwen weggenomen (Maravelias, 2003, p. 550). Dit zou komen doordat de structuren van een post-bureaucratische organisatie, zoals het werken in teams en de constante drang voor verbetering druk zet op de medewerkers en ze afstraft wanneer zij en hun werk niet aan de normen voldoen (Maravelias, 2003, p. 551).

In veel gevallen bij organisaties is er op een bepaald onderdeel van de organisatie wel een beweging richting de post-bureaucratie te constateren, waar dat op een ander vlak niet het geval is. De ontwikkeling van bureaucratie richting de post-bureaucratie is niet rechtlijnig en vereist volgens de literatuur meer onderzoek:

"The research confirmed a tendency, over time, for organizations to make greater use of mechanisms to promote greater responsible autonomy, in a wide range of national contexts. This would seemingly support a central proposition of theories of post-bureaucracy: a tendency for organizations to delegate more power to employees over time, reflecting the breakdown of traditional bureaucratically ordered power relations. At the same time, other dimensions to the post-bureaucracy thesis – such as the extent of the dissemination of new organizational forms like network organizations – need further scrutiny before it is possible to conclude that a general trend to post-bureaucracy is taking place." (Johnson, Wood, Brewster, & Brookes, 2009, p. 55)

Zo zijn er veel meer auteurs die de transitie van bureaucratie naar post-bureaucratie in twijfel trekken of bekritisieren, waar dit een voorbeeld van is:

"A recurrent theme in these critiques is that the new forms reflect not the "end" of bureaucracy but a complex, and often highly unstable, bifurcation of the bureaucratic form which devolves operational responsibility whilst attempting to extend the controls exercised by senior management." (Harris & Wegg-Prosser, 2007, p. 291)

Er zijn verschillende discussies in de literatuur te onderscheiden:

- Is de post-bureaucratie wenselijk/goed/effectief?;
- Hoe rechtlijnig is de transitie van bureaucratisch naar post-bureaucratisch?;
- Tussenvormen tussen bureaucratie en post-bureaucratie;
- Transitie bureaucratie naar post-bureaucratie vs. aangepaste vorm van bureaucratie, maar niet voorbij de bureaucratie;
- Is een organisatie wel als zodanig te typeren: bureaucratisch of post-bureaucratisch?.

De lijn die is te onderscheiden binnen de literatuur is dat de transitie niet rechtlijnig is, maar dat het een proces kan zijn waar veel diversiteit in te onderscheiden is. Omdat het zo'n divers proces kan zijn, is het goed om te kijken naar organisaties die lijken op de SER, namelijk publieke organisaties, om zo in het analysehoofdstuk goed de vergelijking te kunnen trekken. Daar ga ik in de volgende paragraaf op in.

2.5.6. Post-bureaucratie in publieke organisaties

De overgang van de bureaucratische naar de post-bureaucratische organisatie wordt in de literatuur vaak behandeld aan de hand van voorbeelden van private bedrijven. Dit bevestigt Kernaghan (2000):

“The post-bureaucratic model is heavily influenced by private sector thinking and practice and several of the major means of moving towards that model (e.g. reengineering, customer/client orientation) are commonly viewed as private sector management techniques.” (Kernaghan, 2000, p. 96)

Dit onderzoek gaat echter over een (semi-)publieke organisatie, dus zijn ontwikkelingen bij andere publieke organisaties beter vergelijkingsmateriaal. Daarom worden in deze paragraaf wetenschappelijke perspectieven met betrekking tot de post-bureaucratische organisatie belicht in relatie tot de publieke organisatie. Deze transitie, van bureaucratisch naar post-bureaucratisch is veel publieke organisaties namelijk niet vreemd. Zo stelt Kernaghan (2000):

“Many public organizations around the world have undergone significant reform by moving toward the post-bureaucratic model.” (Kernaghan, 2000, p. 93)

2.5.6.1. Waardenconflicten

Die transitie die een publieke organisatie als de SER door kan maken gaat echter niet altijd gemakkelijk. Een dergelijke transitie kan gepaard gaan met ‘value conflicts’ of waardenconflicten, waarbij een bepaalde ontwikkeling tegen een kernwaarde van de organisatie in gaat (Kernaghan, 2000, p. 96):

“Value conflict is a pervasive reality for public administrators. There are frequent tensions and clashes among democratic, ethical and professional values and between old and new values.” (Kernaghan, 2000, p. 96)

Een voorbeeld van een dergelijk conflict bij de SER kan zijn het aan de ene kant dienstbaar willen zijn aan de stakeholders waar de SER al jaren dienstbaar aan is en aan de andere kant de aandacht verdelen tussen meerdere stakeholders anno nu, waardoor de aandacht per stakeholder afneemt.

2.5.6.2. Transitie die publieke organisaties doormaken

Budd (2007) legt ook de theorie van Heckscher (1994) naast publieke organisaties, om te achterhalen of zij werkelijk een transitie doormaken van bureaucratisch naar post-bureaucratisch, of dat er iets anders speelt dat bepaalt hoe de organisatie zich ontwikkelt.

Vanwege ontwikkelingen als globalisering, privatisering en financiële druk zijn de verwachtingen richting de overheid en andere publieke organisaties gestegen. Hierdoor is men na gaan denken over het heruitvinden van de overheid en het aanpassen van de publieke diensten aan de veranderde vraag (Budd, 2007, p. 26). Private organisaties leveren in toenemende mate publieke diensten (Budd, 2007, p. 26).

Dit hoeft volgens Budd (2007) echter niet te betekenen dat publieke organisaties overgaan in het post-bureaucratische model. Wat Budd (2007) beschrijft, is juist een beweging richting de inrichting van nieuwe bureaucratische instituten om aan de vraag van de burger te voldoen:

“As argued above, the evolution of transformed public governance held the promise of de-institutionalisation and disintermediation through post-bureaucratic organizational forms. In reality, we have witnessed processes of re-institutionalisation, re-intermediation and new bureaucratic forms as different service providers and networks of providers have had to correspond to new regulatory norms.” (Budd, 2007, p. 23)

2.5.6.3. Negatieve gevolgen van post-bureaucratische werkwijzen

Er is een behoorlijke hoeveelheid literatuur te vinden waarin de post-bureaucratische werkwijze beschreven wordt als een manier van organiseren en werken die haar beloften niet helemaal waar maakt bij publieke organisaties.

Dit komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren in het onderzoek van Morris & Farrell (2007), die een kwalitatief onderzoek hebben gedaan bij tien publieke organisaties in het Verenigd Koninkrijk naar de invoering van post-bureaucratische werkwijzen. Zij concluderen in hun onderzoek dat bepaalde structurele veranderingen zijn gemaakt binnen de organisaties, maar dat oude hiërarchische lijnen hardnekkig zijn en blijven bestaan (Morris & Farrell, 2007). Deze ontwikkeling zou volgens Morris & Farrell (2007) betekenen dat de belofte van de post-bureaucratische organisatie strenge hiërarchieën zou verminderen, misleidend is (Morris & Farrell, 2007, p. 1575). Dit ligt in lijn met de eerder beschreven *deceptive variant* van Heckscher (1994).

De post-bureaucratische werkwijze zou zelfs negatieve gevolgen hebben gehad op publieke organisaties:

“However, a harsher working environment has arisen for managers in these public sector organizations, with longer hours and a more complex working environment. Older certainties such as job security, a safe career path and seniority-based pay have all been eroded.” (Morris & Farrell, 2007, p. 1575)

Geconcludeerd kan worden dat de 'beloften' van de post-bureaucratische organisatie in de werkelijkheid geregeld niet waar worden gemaakt en zelfs negatief uitpakken binnen publieke organisaties. De vraag is dan wel waar dit aan ligt, of dit komt door de post-bureaucratische werkwijze, door de implementatie daarvan of door iets anders.

Ondanks de kritiek op de post-bureaucratie in de literatuur voeren vele publieke organisaties wel nieuwe werkwijzen in die sterk lijken op Heckscher's' (1994) post-bureaucratische organisatie. Een voorbeeld hiervan is de Belastingdienst, die meer discretionaire ruimte geeft aan haar individuele medewerkers onder de noemer van ontwikkeling van professionaliteit en vakmanschap (Groeneveld, 2016).

Het wetenschappelijke veld is verdeeld. Is de post-bureaucratie, of zijn aspecten van de post-bureaucratie iets om naar te streven of niet? Is de overgang van bureaucratie naar post-bureaucratie wel als zodanig te definiëren? Op die vragen zijn zoals ik heb laten zien verschillende antwoorden te vinden, die elkaar soms tegenspreken.

De vraag van dit onderzoek is daarom niet of de SER een puur post-bureaucratische organisatie is of wordt, maar het perspectief van de ontwikkeling van een bureaucratie naar post-bureaucratische organisatie, verkregen met dit theoretisch kader, is wel gebruikt om de veranderingen bij de SER te conceptualiseren en mogelijk te verklaren.

Ik heb een aantal concepten gekozen die de post-bureaucratische organisatie typeren en zal die naast de casus van de SER leggen, om aan de hand daarvan te kunnen constateren wat voor beweging de SER aan het doormaken is aan de hand van de beleving van de beleidsmedewerkers. Daar gaat de volgende paragraaf op in.

2.5.7. Keuze voor concepten

Deze paragraaf licht de keuze voor de te onderzoeken concepten toe. Ik wilde eerst alle door Heckscher (1994) benoemde kenmerken toetsen aan de bevindingen, maar om focus aan te brengen binnen dit onderzoek en om verdieping mogelijk te maken, heb ik gekozen voor de kenmerken waarvan vanuit mijn vooronderzoek en oriëntatiegesprekken te verwachten is dat die relevant zijn binnen deze organisatie en daarom ook meetbaar zijn. Het is daarnaast niet nodig om alle kenmerken te testen, want ook Heckscher (1994) stelt dat de beschreven kenmerken nooit allemaal in één organisatie te vinden zijn (Heckscher, 1994, p. 15).

Dit zijn de gekozen kenmerken:

- Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties;
- Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten;
- Het verwachten van verandering.

Hieronder beschrijf ik hoe Heckscher (1994) de gekozen kenmerken typeert en hoe deze passen bij de SER.

2.5.7.1. Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten

Volgens Heckscher (1994) wordt een post-bureaucratische organisatie getypeerd doordat invloed voortkomt uit het overtuigen van elkaar en jouw persoonlijke kwaliteiten, in plaats vanuit je positie, zoals standaard was binnen het bureaucratische organisatietype (Heckscher, 1994, p. 25). Of iemand in staat is om te overtuigen is afhankelijk van een aantal factoren, zoals kennis van een onderwerp, betrokkenheid en bewezen effectiviteit. In tegenstelling tot een bureaucratische organisatie is hiërarchie niet vastgelegd in posities, maar wordt meer gevormd door de perceptie van andere leden van de organisatie (Heckscher, 1994, p. 25).

Dit kenmerk is gekozen omdat het ingaat op een machtsverschuiving die ook binnen de SER gaande is. De positie van stakeholders die van oudsher de macht in handen hadden verslechtert en nieuwe organisaties pakken hun positie binnen de organisatie omdat zij iets nieuws in te brengen hebben. Het is interessant om te onderzoeken hoe de beleidsmedewerkers deze verschuiving ervaren en wat voor rol overtuigen/persoonlijke kwaliteiten speelt/spelen in hun werk.

2.5.7.2. Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties

Heckscher (1994) beschrijft '*network of specialized functional relationships*'. De relaties binnen een post-bureaucratisch systeem zijn geformaliseerd en gespecialiseerd. Hier is het van belang dat een medewerker weet bij wie hij moet zijn om een bepaald probleem op te lossen. Hierbij staan vaardigheden en kennis voorop, niet de vriendschappelijke relatie die in een bureaucratisch systeem eerder een reden zou zijn om naar iemand toe te stappen voor hulp of input (Heckscher, 1994, p. 27).

Post-bureaucratische organisaties faciliteren deze werkvorm door de mogelijkheid te geven om collega's om hulp te vragen op projectbasis of om op basis van kennis of ervaring collega's te zoeken die kunnen bijdragen aan het vraagstuk/ het project. Dit relatietype zou echter in sommige gevallen gepaard gaan met een gevoel van eenzaamheid en isolatie (Heckscher, 1994, p. 27).

Binnen de SER werken de beleidsmedewerkers bijna per definitie op projectbasis samen, omdat zij vaak aan een stuk werken dat een duidelijk begin en einde heeft. Het werk is afhankelijk van de adviesaanvragen die de organisatie ontvangt. Het is daarom interessant te testen hoe dit projectwerk van de beleidsmedewerker, dat alleen maar toeneemt vanwege de in de inleiding beschreven kortdurende projecten en convenantentrajecten, beïnvloed wordt door de veranderingen waar de SER aan onderhevig is.

2.5.7.3. Het verwachten van verandering

Tot slot is er de verwachting van verandering die beschreven wordt als kenmerk van de post-bureaucratische organisatie. Heckscher (1994) stelt dat binnen een bureaucratie besluiten worden genomen met een verwachting van een permanente situatie. Of iets werkt zoals het moet werken, wordt getest binnen *review processes* die meestal jaarlijks plaatsvinden.

Dit betekent, dat als er een keer een structurele verandering optreedt, dat als een dramatische verandering ervaren wordt. Bij de post-bureaucratische organisatie leeft er echter wel een verwachting van constante verandering (Heckscher, 1994, p. 28).

De review-momenten van een post-bureaucratische organisatie zijn veel flexibeler in te delen en deze momenten zijn afhankelijk van de aard van waar er een review van moet plaatsvinden en wat er gecorrigeerd moet worden. Dit werkt in het voordeel van de organisatie, omdat het bijdraagt aan het aanpassingsvermogen (Heckscher, 1994, p. 28). De organisatie is niet afhankelijk van vaste momenten waarop er een review plaatsvindt, maar is in staat om te blijven evalueren en veranderen (Heckscher, 1994, p. 28).

Ook dit kenmerk heeft grote raakvlakken met wat er bij de SER speelt. Waar de organisatie van oudsher veranderingen heeft ondergaan, zijn de maatschappelijke verschuivingen die nu plaatsvinden zo ingrijpend dat de druk om te veranderen opgevoerd is. De organisatie moet veranderen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en te overleven. Door de turbulente context kan verandering heel snel gaan, wat een stuk flexibiliteit van de organisatie vraagt. Het is interessant om te onderzoeken of die druk om te veranderen ook gevoeld wordt binnen het werk van de beleidsmedewerker en hoe de beleidsmedewerker daar op reageert.

Dit zijn de drie kenmerken waar binnen de analyse dieper op in zal worden gegaan. In de volgende paragraaf, het laatste gedeelte van dit theoretische kader, wordt ingegaan op het kleinste niveau, namelijk het niveau van de individuele ambtenaar die om moet gaan met de complexiteit van het maatschappelijk krachtenveld.

2.5.8. De nieuwe ambtenaar

Politieke beïnvloeding en druk vraagt aanpassingsvermogen van de organisatie en haar mensen. Dit geldt zowel voor de medewerkers als de leiding. Zo schrijft Otto (2000) over de gewenste besturingsfilosofie voor het strategisch veranderen in een politiek bestuurd organisatie. Over de rol van de politiek bestuurder binnen een politiek gestuurde organisatie stelt Otto (2000) bijvoorbeeld:

“de complexiteit en de dynamiek in het maatschappelijk krachtenveld een zware claim legt op het strategisch besef en de opstelling van de politiek bestuurder.” (Otto, 2000, p. 139)

Otto (2000) schrijft ook over de rol van de medewerker, de ambtenaar. Die verandert door hedendaagse maatschappelijke verschuivingen. Otto (2000) beschrijft het betoog van Maas en Overduin (1996):

“De hiërarchie is niet meer het belangrijkste managementinstrument, maar dat zijn samenwerking en communicatie. En de ambtenaar wordt meer extern gericht, omdat het beleid steeds vaker tot stand komt met andere overheidspartners, belangengroeperingen en partners uit de private sector. De ambtelijke cultuur is in beweging in de richting van een organisatie bestaande uit professionals. Medewerkers die op basis van hun professie beschikken over een uitgebreid netwerk van contacten, binnen en buiten het eigen apparaat. (...) Enerzijds is er de goede en onvermijdelijke ontwikkeling naar een groter professionalisme en daarmee de emancipatie van de medewerkers die in meer flexibele verbanden moeten kunnen opereren. Dit zijn professionals waarvoor strakke regelgeving belemmerend werkt op de effectiviteit. Anderzijds bestaat het gevaar, dat het politiek bestuur de greep op de besturing kwijtraakt.” (Otto, 2000, p. 202)

Het vraagt dus nogal wat politieke handigheid en professionaliteit van zowel de leiding als de medewerker van een publieke organisatie om zich te kunnen handhaven in de dynamiek van het maatschappelijk krachtenveld. Bij de SER zijn er ook krachten die controle uit proberen te oefenen op de organisatie en haar medewerkers, zowel intern (het politiek bestuur, stakeholders) als extern (de organisatieomgeving, politici bv.). Wat betekent dit voor de beleidsmedewerkers en wat merken zij van die politieke turbulentie? Dit komt terug in het analysehoofdstuk.

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 3, methodologische verantwoording) ga ik in op de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd, welke keuzes ik heb gemaakt en wat de methodologische basis is van deze scriptie.

3. Methodologische verantwoording

In het volgende onderdeel volgt er een verantwoording van de onderzoeksmethodologie die gebruikt is in dit onderzoek. Er is gekozen voor een kwalitatief-interpretatieve insteek. Dit houdt in dat binnen dit onderzoek de uitspraken van de individuele beleidsmedewerkers zijn geïnterpreteerd aan de hand van brede ontwikkelingen in de omgeving van de SER en de literatuur uit het theoretisch kader. Er zijn een aantal methodische keuzes gemaakt die dit onderzoek gevormd hebben. Die keuzes worden in dit hoofdstuk toegelicht.

Eerst ga ik in op de interpretatieve onderzoeksbenadering en hoe die van invloed is op hoe ik dit onderzoek heb uitgevoerd. Vervolgens belicht ik mijn rol als onderzoeker. Daarna volgt een stuk over de dataverzameling waarbinnen de gang van zaken bij de oriënterende gesprekken, de selectie van de respondenten en de interviews wordt behandeld. Dit wordt gevolgd door de wijze waarop de data is geanalyseerd en hierbinnen wordt het transcriptieproces en het codeerproces belicht. Tot slot wordt er ingegaan op de literatuurstudie die heeft plaatsgevonden en wordt dit hoofdstuk afgesloten met de vier kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek, namelijk *credibility*, *transferability*, *dependability* en *confirmability* uit Bryman (2012).

Zoals u uit de volgorde waarin dit hoofdstuk wordt besproken al kunt opmaken, is de volgorde waarin dit onderzoek is gedaan wat onconventioneel. Ik heb namelijk het gros van mijn literatuurstudie na het afnemen van de interviews gedaan. Hier wordt in de paragraaf over de literatuurstudie kort op ingegaan.

3.1. Interpretatieve en kwalitatieve onderzoeksbenadering

De onderzoeksmethode van de interpretatieve onderzoeksbenadering is de werkelijkheid van de beleidsmedewerker zo veel mogelijk te proberen te 'begrijpen'. Deze methodologie past goed bij het doel van dit onderzoek, namelijk het onderzoeken hoe de beleidsmedewerkers hun veranderende werk ervaren. Als aanvulling op het perspectief van de beleidsmedewerker zelf, heb ik ook hun leidinggevendenden gesproken. De leidinggevendenden heb ik gesproken omdat zij een overkoepelend beeld hebben van de beleidsmedewerkers in hun team. Daarnaast zijn veel leidinggevendenden zelf ook beleidsmedewerker (geweest) en hebben daardoor veel waardevolle ervaringen om te delen. In dit onderzoek neem ik de uitspraken van de geïnterviewden en geef ik daar mijn interpretatie op met behulp van de literatuur.

Ik heb gekozen om kwalitatief onderzoek (Bryman, 2012, p. 380) te doen, omdat dit type onderzoek mij als onderzoeker de ruimte geeft om door te vragen. Deze methode geeft mij de ruimte om direct in het interview te testen of ik de uitspraken van de respondenten correct heb geïnterpreteerd. Op deze manier heb ik getracht zo goed mogelijk de 'ware' bedoeling van de geïnterviewde te komen. Daarnaast geeft de kwalitatieve onderzoeksmethode de ruimte om diverse zienswijzen te onderzoeken binnen een onderwerp dat vooraf moeilijk af te kaderen valt. Het is vooraf onduidelijk of de veranderingen binnen de organisatie op eenzelfde of een andere manier wordt gezien door de verschillende respondenten. Deze onderzoeksmethode geeft de ruimte om een grote diversiteit aan zienswijzen te begrijpen en met elkaar te verbinden.

Binnen dit onderzoek ben ik op zoek gegaan naar overeenkomsten en verschillen tussen uitspraken van respondenten, om vervolgens daaruit drie hoofdthema's te distilleren. De uitspraken die worden gedaan binnen dit onderzoek zijn uitspraken van individuen.

Hoewel individuele uitspraken niet noodzakelijkerwijs te generaliseren zijn naar de hele groep, kan ik wel trends onderscheiden binnen die uitspraken. Die trends zijn gegroepeerd in de drie thema's. Deze drie thema's samen met de literatuur worden gebruikt om de onderzoeksvraag te beantwoorden.

3.2. Rol van de onderzoeker

3.2.1. Subjectiviteit

In een interpretatief, kwalitatief onderzoek als deze, is het belangrijk te benoemen dat subjectiviteit (Johnson, 1999, p. 69) een rol speelt.

De data die verzameld is, is ontstaan door de interpretatie van zowel de respondent van de vragen die zijn gesteld, als van mijzelf op de antwoorden op de vragen (Smith, 2000, p. 304). Een bepaalde mate van subjectiviteit van de respondenten en mijzelf zie ik als een niet te vermijden gegeven in dit onderzoek, maar in zowel de dataselectie, het theoretisch kader als de onderzoeksmethodologie is getracht om een zo groot mogelijke mate van neutraliteit te bereiken. Bij de dataverzameling heb ik om zoveel mogelijk duidelijkheid te creëren in de uitspraken van de respondenten, veel doorgevraagd en de respondenten hun uitspraken uit laten leggen wanneer die onduidelijk waren voor mij.

Ook heb ik veel geparafraseerd en samengevat en die parafrases en samenvattingen voorgelegd aan de respondenten binnen de interviews, om zo duidelijk mogelijk de uitspraken van de respondenten te vatten en later te kunnen verwerken in dit onderzoek. Op deze manier heb ik ervoor gezorgd dat de data in dit onderzoek zo authentiek mogelijk de zienswijze van de respondenten beschrijft en begrepen wordt op de manier waarop de respondenten begrepen wilden worden.

3.2.2. Objectiviteit

Omdat ik al bekend was met de organisatie, maar ook omdat ik dit onderzoek heb gedaan vanuit het interpretatieve perspectief, was het behouden van objectiviteit een uitdaging. Daarom heb ik een aantal keuzes gemaakt die mij hebben geholpen om objectief te blijven. Zo heb ik ervoor gekozen om niet de Raad te onderzoeken, omdat ik daar immers zelf in had gezeten en de mensen die daarin zitten ken, maar de beleidsmedewerkers. Met een aantal beleidsmedewerkers heb ik wel kort samengewerkt, maar met de meesten niet, of slechts indirect. Dit creëerde een gezonde afstand tot de respondenten.

Een ander mogelijk gevaar voor de objectiviteit van dit onderzoek, is dat omdat een aantal respondenten mij al kenden binnen mijn vorige functie, ze een bepaalde voorkennis vooronderstelden, waardoor informatie bewust wordt weggelaten. Respondenten doen uitspraken in de trant van: “zoals je weet...” en “jij weet net zo goed als ik dat...”. Ik heb hierop gereageerd door keer op keer verduidelijkende vragen te stellen over wat voor kennis ze dachten dat ik al beschikte.

Daarnaast speelt het vraagstuk van vertrouwen in mijn relatie tot de respondenten. Hoewel ik het idee heb dat de respondenten mij als onderzoeker vertrouwden, is niet uit te sluiten dat mijn voorgeschiedenis als medewerker van één van de stakeholders invloed heeft op wat zij mij vertellen of niet. Natuurlijk valt dit niet te controleren, noch bij de selectie van de respondenten mee te nemen.

Door het aangeven van mijn rol en het geruststellen van de respondenten van hun anonimiteit binnen dit onderzoek, het aanvullen van mijn respondentenlijst met mensen die ik nog niet kende, het kiezen van het onderzoeken van de beleidsmedewerker in plaats van de Raad, heb ik mijn rol als onderzoeker objectiever gemaakt. Tijdens de interviews heb ik gelet op dat ik geen suggestieve vragen stelde, controleerde meermaals mijn interpretatie van wat de respondent zei en liet de respondent zijn verhaal toelichten. Ik ben mij zeer bewust van mijn relatie tot de SER, mijn mening over de organisatie die ik heb onderzocht en hun kijk naar mij. Binnen elk onderdeel van dit onderzoek, van de inleiding waar ik heb gelet op het belichten van verschillende kanten hoe men naar de organisatie kijkt, tot de interviews en analyse, heb ik gelet op mijn aannames en meningen omtrent het onderwerp.

3.3. Dataverzameling

Voor dit kwalitatieve onderzoek zijn oriënterende gesprekken gevoerd, vervolgens zijn de respondenten geselecteerd en zijn er interviews afgenomen. Deze stappen worden hieronder beschreven.

3.3.1. Oriënterende gesprekken

Om een beeld te krijgen van wat er interessant was om te onderzoeken heb ik oriënterende gesprekken gevoerd. Deze gesprekken heb ik gevoerd met twee individuen: het hoofd HR van de SER en het hoofd Secretariaat. De gesprekken werden met hun gevoerd omdat zij vanwege hun functie een breed beeld hebben van wat er binnen de SER speelt. Zij hebben mij onder andere meer informatie gegeven over de grote veranderingen die plaatsvinden binnen de organisatie, de krachten die invloed uitoefenen op de SER en de toename en afname van taken van de SER. Zij hebben mij vervolgens suggesties gegeven voor wie ik kon spreken voor mijn onderzoek, afhankelijk van wat ik uiteindelijk zou onderzoeken.

De informatie die ik heb opgedaan uit deze gesprekken heb ik als basisinformatie gebruikt voor de verdere vorming van het onderzoek. Deze gesprekken zijn echter niet meegenomen in de data, omdat deze niet enkel toegespitst waren op de beleidsmedewerkers en daardoor te breed waren om als data mee te nemen. Daarom heb ik ervoor gekozen om deze individuen in mijn onderzoek nog eens te spreken, maar dan als respondent, met dezelfde vragen die ik stelde aan de andere respondenten.

Ik heb ervoor gekozen om ze te interviewen, omdat ik in de oriëntatiegesprekken al merkte dat zij veel overzicht hadden in het werk van de beleidsmedewerkers en hun kennis daarom aanvullend op de verhalen van de beleidsmedewerkers zou helpen om een duidelijk beeld te krijgen van mijn onderzoeksonderwerp. Het onderzoeksonderwerp is uiteindelijk bepaald door de combinatie van de opgedane informatie in de oriëntatiegesprekken, literatuurstudie en gesprekken met mijn begeleider vanuit de opleiding.

3.3.2. De onderzochte populatie

De beleidsmedewerkers werken binnen het Secretariaat van de SER. Het Secretariaat ondersteunt de Raad. Binnen het Secretariaat werken ongeveer 125 medewerkers. Dit zijn beleidsmedewerkers, secretaresses, stafmedewerkers en facilitaire medewerkers (SER, 2018). Uit de oriëntatiegesprekken bleek dat de grootste groep binnen het secretariaat de beleidsmedewerkers zijn.

In de oriëntatiegesprekken is mij verteld dat de beleidsmedewerkers zijn opgedeeld per directie. In totaal zijn er 4 directies, bij elke directie werken er 15-17 beleidsmedewerkers. Deze aantallen zouden fluctueren, onder andere vanwege de tijdelijke aanstellingen waarin veel beleidsmedewerkers van die directie werken, zo blijkt uit de oriëntatiegesprekken. De beleidsmedewerker doet als het ware het kernwerk van de SER, namelijk het schrijven van de adviezen en rapporten en het organiseren van de bijeenkomsten tussen stakeholders.

Ondanks dat de beleidsmedewerker een aparte functiegroep is binnen de SER, is de functie niet bepaald homogeen. Er zijn beleidsmedewerkers die een overlap hebben van de 'oude' en 'nieuwe' taken, de rapporten en convenantentrajecten. Maar er zijn ook beleidsmedewerkers die zich bijna helemaal met het schrijven van rapporten of juist het begeleiden van convenantentrajecten bezighouden, zo blijkt uit de oriëntatiegesprekken.

Er is voor gekozen om deze groep beleidsmedewerkers bij elkaar te houden en niet alleen in te zoomen op één 'type' beleidsmedewerker uit één directie, omdat je zo vanuit diverse perspectieven naar de veranderingen kunt kijken waar de SER mee te maken krijgt. Er zijn dus beleidsmedewerkers gesproken van drie directies, waarbij er is gepoogd om een goede spreiding te krijgen tussen de drie directies. Het is gelukt om een gelijke spreiding te realiseren tussen beleidsmedewerkers die werken of gewerkt hebben bij de directies Economische Zaken en Sociale Zaken. Vanwege gebrek aan tijd in agenda's is het helaas niet gelukt om meer dan één beleidsmedewerker van de directie IMVO te spreken, dit heb ik gecompenseerd door respondenten uit andere directies te spreken met ervaring met het werk van IMVO, bijvoorbeeld omdat ze vaker samen hebben gewerkt op IMVO-projecten.

Het is belangrijk om op te merken dat er medewerkers van drie van de vier directies zijn gesproken. De vierde directie, de directie Bestuurszaken, is buiten beschouwing gelaten, omdat uit de oriëntatiegesprekken is gebleken dat het werk van deze beleidsmedewerkers wezenlijk verschilt van het werk van de beleidsmedewerkers van SZ, EZ en IMVO. Daarom heb ik ervoor gekozen om mij te focussen op beleidsmedewerkers van 'adviesdirecties'. De directie Bestuurszaken is namelijk geen adviesdirectie.

Daarnaast is er gelet op een brede spreiding van hoe lang de respondenten bij de SER werkten, om zowel perspectieven van medewerkers die er al langer werken te horen, als die van medewerkers die korter bij de organisatie werken.

Ook heb ik gelet op een gelijke man-vrouw verhouding en balans in leeftijd. Uiteindelijk is er gesproken met 14 respondenten, waarvan 2 leidinggevenden/beleidsmedewerkers, 2 leidinggevenden vanuit het management (van de oriëntatiegesprekken) en 10 beleidsmedewerkers. Van de respondenten zijn 6 vrouw en 8 man, 8 van de respondenten werken langer dan 10 jaar bij de SER en 6 respondenten korter dan 10 jaar.

3.3.3. Selectie van respondenten

De samplingmethode die in dit onderzoek is gebruikt is *purposive sampling* (Bryman, 2012, p. 418). Dit is een vorm van selectie van respondenten waarbij de onderzoeker bewust zoekt naar bepaalde respondenten voor zijn onderzoek. Deze *purposive sampling* is gedaan met behulp van de informatie die de oriëntatiegesprekken hebben opgeleverd over wie eventueel interessant was om te spreken. Het doel van deze vorm van selecteren van respondenten is om de respondenten zo te selecteren dat de data die vergaard wordt uit die respondenten relevant is voor de beantwoording van de onderzoeksvraag (Bryman, 2012, p. 418).

Deze methode is ook gebruikt om een goede diversiteit in de sample te creëren, waardoor de sample representatief wordt voor de onderzochte populatie (Bryman, 2012, p. 418). Met die reden is er binnen dit onderzoek zoals benoemd in de paragraaf 'oriënterende gesprekken' ervoor gekozen om zowel beleidsmedewerkers als hun leidinggevenden te interviewen. Dit zijn niet alleen de twee leidinggevenden die gesproken zijn tijdens de oriëntatiegesprekken, maar ook de directeurs van twee van de vier directies. De intentie was om met meer leidinggevenden te spreken, maar vanwege gebrek aan ruimte in hun agenda's is dit uiteindelijk niet gebeurd.

Via de leidinggevenden is er een van lijst mogelijke respondenten verkregen en daarbinnen is er geselecteerd voor diversiteit binnen de sample. Het maken van de afspraken was niet altijd makkelijk. Waar sommige respondenten snel reageerden op mijn mails, kwam van anderen geen antwoord op mijn interviewverzoek of lag het agenda-technisch ingewikkeld. Dit leidde er toe dat er met twee mogelijke respondenten geen interview is afgenomen.

Uiteindelijk zijn er 14 respondenten geïnterviewd. Na het afnemen van de interviews heb ik wat reacties binnengekregen van mogelijke respondenten die eerder benaderd waren voor een interview, maar deze respondenten waren werkzaam bij de directies waar er al voldoende respondenten waren geïnterviewd. Om balans te behouden binnen mijn sample, zodat niet één directie de overhand zou krijgen, zijn deze mogelijke respondenten (2) niet geïnterviewd.

De interviews duurden tussen de 60 en de 90 minuten. Initieel was het de bedoeling om de interviews maximaal een uur te laten duren, maar 5 gesprekken liepen uit. Dit kwam soms omdat de respondent diep inging op bepaalde onderwerpen, in andere gevallen was ik of de respondent de tijd vergeten en bleef ik doorvragen waardoor de interviews langer duurden.

Ik denk achteraf dat ik beter vast had kunnen houden aan een vaste tijd voor de interviews, zodat elke respondent even veel tijd had om zijn verhaal te vertellen en zodat ik minder tijd kwijt was aan het transcriberen van de interviews.

Het perspectief van zowel de beleidsmedewerkers als de leidinggevenden is waardevol. Veel leidinggevenden hebben zelf ook als beleidsmedewerker gewerkt bij de SER en hebben ook zicht op hoe de SER de afgelopen jaren is veranderd. De beleidsmedewerkers hebben de ervaring met de veranderingen binnen hun werk en hun leidinggevenden hebben overzicht over de ervaringen van de beleidsmedewerkers die onder hun vallen en hebben binnen hun ervaring als leidinggevende een breed beeld van wat er gaande is binnen het werk van de beleidsmedewerker, zo is de aanname die ik maak in dit onderzoek.

3.3.4. Interviews

Het gros van het literatuuronderzoek is gedaan na afloop van het afnemen van de interviews. Dit kwam doordat de interviews al in een vroeg stadium afgenomen moesten worden, vanwege de beperkte tijd die er was vanwege drukke agenda's en een reces. Om toch voldoende data te hebben voor dit onderzoek is er daarom voor gekozen om de respondenten te interviewen terwijl het literatuuronderzoek nog niet af was.

Vanuit het literatuuronderzoek dat al wel was gedaan is gebleken dat er binnen de literatuur ruimte was voor onderzoek vanuit het perspectief van de medewerker van een polderorganisatie. Er is er ook voor gekozen om de beleidsmedewerker te interviewen, omdat uit de oriëntatiegesprekken naar voren kwam dat dit de medewerker was die het meeste beïnvloed zou worden door de veranderingen binnen de organisatie. Wegens gebrek aan kaders vanuit de literatuur en de korte termijn voor de interviews is er toen voor gekozen om de bevraging van de respondenten breed te houden en te werken vanuit deze onderzoeksvraag:

Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

Binnen de bevraging is er extra aandacht besteed aan vaardigheden die nodig zijn voor de uitoefening van het veranderende werk. Eerst was het mijn idee om daar het onderzoek op te laten focussen, maar bij het uitwerken van de literatuur bleek de uiteindelijk gekozen insteek, om de veranderingen binnen het werk van de beleidsmedewerker af te zetten tegen de literatuur een geschiktere keuze voor de data die ik had verzameld.

Er zijn semigestructureerde interviews met een standaard vragenlijst (zie bijlage 1) afgenomen met beleidsmedewerkers en het leidinggevenden. Elke respondent werd dezelfde vragen gesteld, met wat ruimte voor verhelderingsvragen als dat nodig was. Daarnaast zijn er observaties verricht, maar die bleken na het doen van het literatuuronderzoek te gefragmenteerd qua inhoud, waardoor ervoor gekozen is ze weg te laten uit dit onderzoek.

3.3.4.1. Setting

De interviews vonden in een door de respondenten gekozen ruimte plaats, maar vonden uiteindelijk allemaal plaats in het gebouw van de SER aan de Bezuidenhoutseweg in Den Haag. Het was opvallend dat er nogal verschillen waren in waar de respondenten wilden zitten voor de interviews. De één wilde zo open en zichtbaar mogelijk in de kantine zitten, de ander weer in een kantoor. De meeste respondenten wilden in hun eigen kantoor zitten. Het enige wat daar tussen de respondenten verschilde is dat de ene respondent de deur dicht deed en dat de ander de deur open zette. Dit wijst voor mij op de mate van privacy waar de individuele respondent behoefte aan had. Er was geen duidelijk verschil op te merken tussen het type respondent en de keuze voor interviewlocatie.

3.3.4.2. Vragen

Voorafgaand aan de interviews lag er een beperkt theoretisch kader, waarin voornamelijk de polder en de organisaties daarbinnen waren uitgewerkt. De interviews ben ik ingegaan met de hoofdvraag en een aantal deelvragen (zie bijlage 1) om in beeld te krijgen welke verandering het werk van de beleidsmedewerkers het meeste beïnvloeden en op welke manier. Ik zie het voor een deel als een zwakte voor dit onderzoek dat er vooraf aan dit onderzoek maar een beperkt theoretisch kader lag (zie 'Literatuuronderzoek' voor de positieve kant van deze volgorde). Dit maakte het moeilijker om structuur aan te houden in de interviews en daarna ook in de dataverwerking. Er is getracht om zo dicht mogelijk bij de dagelijkse ervaring van de beleidsmedewerker te blijven en het binnen interviews niet te veel over algemeenheden die niet direct invloed hadden op de respondenten te hebben.

3.4. Data-analyse

In deze paragraaf beschrijf ik de analyse van de verzamelde data. Ik beschrijf eerst de gang van zaken van het transcriberen en daarna van het coderen van de data.

3.4.1. Transcriberen

Elk interview is opgenomen met een telefoon, dit was voor geen van de respondenten een probleem, zolang de opnames om privacy redenen niet verder gedeeld zouden worden. Deze opnames zijn vervolgens geïmporteerd in het programma NVivo 12 Pro. In dit programma zijn de transcripten gemaakt van alle interviews. Na het afnemen van elk interview is er meestal op dezelfde dag al begonnen met het transcriberen van het interview. Hier is voor gekozen, omdat het verhaal van de respondent toen vers in het geheugen zat. Hierdoor was het mogelijk om binnen de transcripten ook nuanceringen of emoties te noteren, cruciaal voor het begrijpen van een bepaalde uitspraak. Bijvoorbeeld als iemand iets sarcastisch had gezegd, dan werd dit bij het transcriberen middels een opmerking duidelijk gemaakt.

3.4.2. Coderen

Tijdens de interviews zijn er notities gemaakt voor een diepgaander begrip van de data.

Deze zijn na de interviews uitgewerkt en in NVivo verwerkt, zodat er na het transcriberen, bij het coderen, gebruik van kon worden gemaakt van de inzichten die er zijn opgedaan tijdens de interviews. Vervolgens zijn er drie coderingsrondes doorlopen, waarna er een aantal hoofdthema's konden worden onderscheiden. Ik ging bij het coderen steeds op zoek naar een naam van een code door mijzelf de vraag te stellen waar een bepaalde uitspraak een voorbeeld van was, dit heb ik geleerd bij de door de master georganiseerde workshop coderen. Het antwoord dat volgde werd vervolgens de naam van de code.

In de eerste coderingsronde is er open gecodeerd. Dit houdt in dat ik in deze ronde zo veel mogelijk data die mogelijk relevant was voor het beantwoorden van de hoofdvraag codeerde. Dit leverde veel codes op, maar al in deze eerste ronde werden er trends zichtbaar in thema's die op elkaar leken. Daar begon een losse groepering in de drie thema's: 'stakeholders', 'werken over directiegrenzen heen' en 'leren in de organisatie' vorm te krijgen, vaak met een iets andere naam. De uiteindelijke namen zijn in de derde coderingsronde gevormd.

In de tweede coderingsronde is er kritischer gekeken naar de citaten die nader geanalyseerd zouden worden. Hier heb ik een tweede selectie aan citaten gemaakt binnen de thema's. Binnen de derde coderingsronde is er wederom gegroepeerd en is er een laatste selectie gemaakt van de citaten die uiteindelijk zouden worden gebruikt voor het bevindingenhoofdstuk en analyse. Er is hier kritisch gekeken naar welke citaten verder mee zouden worden genomen, zodat ik focus zou krijgen binnen mijn data. Hierbij was het soms moeilijk om diversiteit in citaten (niet steeds dezelfde respondent) aan te brengen, omdat bepaalde respondenten heel bondig en concreet waren in hun antwoorden, terwijl anderen weer veel uit gingen wijden over andere onderwerpen, waardoor de citaten die er gekozen werden vaak van dezelfde respondenten waren. Er is hier voor gecontroleerd door stukken uit de citaten te knippen die over andere thema's gingen, om de reactie van de respondenten steeds op één thema toe te spitsen, waardoor deze antwoorden toch mee genomen konden worden.

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk beschreven, heeft het gros van het literatuuronderzoek plaatsgevonden na de verzameling en verwerking van de data. Door deze volgorde heb ik na het verder vormgeven van het theoretisch kader nog eens een gang door de transcripten gemaakt en heb ik daarin wat nieuwe codes aangemaakt. Het literatuuronderzoek heeft namelijk nieuwe inzichten gegeven, die meegenomen moesten worden binnen de coderingen.

3.5.Literatuuronderzoek

Ter ondersteuning van de interviews heb ik ook gebruik gemaakt van een aantal ondersteunende documenten. Zo heb ik gebruik gemaakt van diverse krantenberichten, websites, boeken en wetenschappelijke artikelen om de informatie die de respondenten mij gaven in een bredere context te kunnen plaatsen. Wat dit heeft opgeleverd is terug te vinden in de inleiding en het theoretisch kader.

Doordat ik het gros van het literatuuronderzoek heb gedaan na de afname van de interviews had ik aan de ene kant nog weinig wetenschappelijke basis voorafgaand aan de interviews, aan de andere kant zorgde deze volgorde er wel weer voor dat ik redelijk ongevormd de interviews in kon gaan. Hierdoor ging ik minder sturen op literatuur en de ideeën die de literatuur mij heeft gegeven over wat er mogelijk gaande is bij de SER. Dit maakte de focus op wat de beleidsmedewerkers zelf gezegd hebben groter, wat ik positief vind.

Na de afname van de interviews ben ik verder gegaan met het opzetten van het theoretisch kader. De keuze voor de literatuur die uiteindelijk in het theoretisch kader is opgenomen is gevoed door de interviews. Tijdens de interviews viel bijvoorbeeld op dat er veel tegenstellingen gevoeld werden binnen het werk van de beleidsmedewerker, dit zette mij op het pad naar literatuur over contrasterende werkwijzen, zoals de bureaucratische- en post-bureaucratische organisatie en de organische en mechanische organisatie.

3.6. Kwaliteitscriteria

Om de kwaliteit van dit onderzoek te borgen heb ik rekening gehouden met de kwaliteitscriteria voor de betrouwbaarheid van kwalitatief onderzoek van Lincoln & Guba (1985), genoemd in Bryman (2012):

- *Credibility*: Hoe geloofwaardig zijn de bevindingen?
- *Transferability*: Zijn de bevindingen van toepassing op andere contexten?
- *Dependability*: Is het waarschijnlijk dat de bevindingen van toepassing zijn in andere tijden?
- *Confirmability*: Heeft de onderzoeker toegestaan dat zijn waarden het onderzoek in een hoge mate binnendringen?

3.6.1. Credibility

Credibility gaat over de geloofwaardigheid van het onderzoek (Bryman, 2012, p. 49). Komen de bevindingen overeen met de werkelijkheid, of zijn de bevindingen beïnvloed door een niet eerlijke beantwoording van vragen door de respondenten of door een foute interpretatie van de onderzoeker? Om hier rekening mee te houden heb ik mijn interpretatie van de gedane uitspraken van de respondenten tijdens het interview veelvuldig voorgelegd aan de respondenten. Soms tot het punt dat de respondenten aan mij vroegen waarom ik zo onzeker was over mijn interpretaties.

Hier heb ik altijd uitgelegd dat ik de navraag doe, zodat mijn interpretatie aansluit op de manier waarop de respondent iets heeft bedoeld. Dit heeft er ook voor gezorgd dat de respondent het gevoel kreeg dat ik begreep waar hij het over had, of de kans kreeg om mijn interpretatie bij te stellen wanneer deze niet aansloot op hoe de respondent het bedoeld had.

Ik heb ook veel geparafraseerd en de verhalen van de respondent samengevat om te checken of de respondent alles had gezegd wat hij wilde zeggen, op de manier waarop hij wilde dat ik het begreep.

Bij de interviews is er nadrukkelijk aandacht geweest voor het comfort en veiligheid van de respondenten. Dit was ook de reden waarom zij zelf de plek mochten kiezen waar het interview plaats zou vinden. Ook stelde ik de respondenten op hun gemak door te benadrukken dat ik onafhankelijk was van de organisatie en dat zij anoniem zouden blijven binnen het onderzoek. Vooral de onafhankelijkheid bleken de meeste respondenten belangrijk te vinden. Meerdere respondenten gaven expliciet aan dat zij het belangrijk vonden dat het onderzoek eerlijk een weergave gaf van de stand van zaken binnen het werk van de beleidsmedewerker, ook als daar kritische punten richting de organisatie uit kwamen.

Tot slot gaven meerdere respondenten aan het belangrijk te vinden dat de organisatie iets moest doen met de bevindingen van het onderzoek. Dit maakte het voor mij des te belangrijker om de woorden van de respondenten zo goed mogelijk te interpreteren. Ik heb het idee dat dit is gelukt door de hierboven genoemde keuzes die ik heb gemaakt en de positieve feedback die ik heb ontvangen van de respondenten op mijn interviewstijl.

3.6.2. Transferability

Transferability heeft betrekking op of de bevindingen van toepassing zijn op andere contexten (Bryman, 2012, p. 49). Hoewel kwalitatief onderzoek vaak van toepassing is binnen een unieke context, is het volgens Lincoln en Guba (1985) belang dat de bevindingen ook in een andere context of in dezelfde context in een andere tijd stand zouden houden, dus te generaliseren zijn (Bryman, 2012, p. 392).

Van de circa 60 beleidsmedewerkers heb ik er 10 gesproken, plus twee beleidsmedewerkers die ook leidinggevend zijn en twee leidinggevenden vanuit het management. Hiermee is dit een kleine sample voor de groep die onderzocht is en is het daarom moeilijk zeggen of mijn bevindingen geheel representatief zijn voor de populatie.

In dit onderzoek is er wel getracht een zo representatief mogelijke groep te spreken, door te letten op de man-vrouwverhouding, arbeidsduur en afdeling, zodat deze zo veel mogelijk een afspiegeling zou zijn van de populatie beleidsmedewerkers bij de SER. Ik denk dat dit gelukt is afgezien van de ondervertegenwoordiging van de afdeling IMVO binnen dit onderzoek. Hiermee is de populatie die ik heb onderzocht niet geheel representatief voor de beleidsmedewerkers van de SER, maar valt er naar mijn mening wel wat te zeggen over de hele organisatie, wanneer er duidelijke trends met consensus zichtbaar zijn binnen deze groep. Of op zijn minst dat het interessant is om van deze resultaten waarin er een consensus zichtbaar is in vervolgonderzoek te onderzoeken of dit ook geldt voor de rest van de populatie. Dit onderzoek kan daarom op deze manier aanleiding geven in thema's of richtingen voor onderzoek dat eventueel beter te generaliseren is.

Ook kunnen de resultaten iets zeggen over organisaties met een vergelijkbare rol, structuur of omgeving. Ondanks dat de SER niet dezelfde juridische grondslag heeft, kan dit onderzoek helpen om naar andere organisaties te kijken, zoals andere ZBO's, vakbonden, overheidsinstellingen of adviescommissies. Organisaties met een vergelijkbare stakeholderbasis (bv. Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) of een vergelijkbare adviesrol (bv. Kamer van Koophandel, uitvoeringsorganisatie, maar met een adviesrol).

3.6.3. Dependability

Dependability beschrijft de waarschijnlijkheid dat de resultaten van het onderzoek ook van toepassing zijn op andere tijden (Bryman, 2012, p. 49), dus of een onderzoek herhaalbaar is. Hierbij is het volgens Lincoln en Guba (1985) van belang dat je als onderzoeker precies bijhoudt wat er is gebeurd binnen alle fasen van het onderzoek (Bryman, 2012, p. 392). Dit heb ik gedaan door notities te schrijven van de keuzes die ik heb gemaakt en die te verwerken binnen deze scriptie. Ook heb ik bij alle respondenten alle vaste vragen doorlopen, zodat er een vaste lijn zou ontstaan door alle interviews heen.

Ik denk dat als iemand anders ditzelfde onderzoek zou doen het onderzoek waarschijnlijk sterke overeenkomsten zou hebben, maar dat er toch wel verschillen in zouden zitten. Mijn eerder beschreven relatie tot de SER zal bij de ene persoon voor meer vertrouwen zorgen, waardoor mij meer wordt verteld dan een ander en kan bij een ander persoon weer voor minder vertrouwen zorgen. Daarom is mijn positie in dit onderzoek best uniek. Daarom denk ik, dat als iemand een vergelijkbaar onderzoek wil doen in deze organisatie, vertrouwen een belangrijk focuspunt moet zijn binnen de aanpak.

Daarnaast denk ik dat dit onderzoek niet voor dezelfde resultaten zal zorgen wanneer het in een andere tijd wordt gedaan. De context waarin de SER opereert is op dit moment zo sterk in beweging, waardoor de organisatie er heel anders uit kan zien over een jaar, laat staan een paar jaar. Wel denk ik dat als dit onderzoek op een vergelijkbare manier wordt gedaan, het interessant is om te onderzoeken hoe de trends die ik beschrijf in mijn data zich ontwikkelen in de tijd.

3.6.4. Confirmability

Het concept *confirmability* gaat erover of de onderzoeker heeft toegestaan dat zijn waarden het onderzoek zijn binnengedrongen (Bryman, 2012, p. 49). Waar complete objectiviteit onmogelijk is binnen sociaal wetenschappelijk onderzoek, moet het wel duidelijk zijn dat de onderzoeker zijn best heeft gedaan om zijn persoonlijke waarden en aannames zo min mogelijk een rol te laten spelen binnen het onderzoek (Bryman, 2012, p. 392). Hier heb ik rekening mee gehouden door mij eerst voorafgaand aan het onderzoek bewust te worden van mijn aannames en de manier waarop mijn waarden het onderzoek zouden kunnen beïnvloeden.

Zoals eerder benoemd heb ik zelf in de Raad gezeten, waardoor ik vanuit het vakbondsperspectief heb gezien hoe de SER werkt. Hierdoor kon ik er minder blanco in gaan dan iemand die nog nooit met de SER te maken heeft gehad.

Ik heb hier rekening mee gehouden door mij professioneel op te stellen tijdens de interviews en de respondenten bewust te maken van dat mijn rol als onderzoeker een wezenlijk andere rol is dan de rol die ik eerder heb gehad vanuit de vakbond. Elke keer dat ik een interview afnam heb ik dat weer kort voor de geest gehaald, zodat ik mezelf eraan herinnerde dat de manier waarop ik vandaag de dag de SER binnenstap, een andere is dan toen ik er vanuit mijn werk kwam.

Ook heb ik er tijdens de interviews op gelet dat mijn mening, als ik over iets dat besproken werd al een mening had, niet naar voren mocht komen tijdens de interviews. Ik heb ervoor gekozen om mij compleet te focussen op wat de respondenten aan mij vertelden en het testen van mijn interpretatie van wat zij mij vertelden bij die respondenten. Ook tijdens het schrijven heb ik erop gelet dat de uitspraken die ik deed of gebaseerd waren op literatuur of andere bronnen zoals kranten, die te achterhalen zijn.

Elke keer wanneer ik het gevoel kreeg dat wat ik geschreven had te veel gestuurd werd door mijn eigen mening stelde ik mijzelf de vraag of dit zo was en dwong ik mijzelf om stukken te zoeken die dit verhaal bevestigden en ontkrachtten, om zo een ondersteund, gebalanceerd verhaal te krijgen. Ik denk niet dat het uit te sluiten is dat niet iets van mijn eigen mening doorschemert in dit onderzoek, vooral omdat dit een onderzoek is dat onderhevig is aan interpretatie van mijzelf en de respondenten, maar ik heb er wel op gelet om dit zo min mogelijk te laten zijn en mij geheel toe te spitsen op de respondenten en hun uitspraken.

4. Bevindingen

Dit hoofdstuk gaat over de bevindingen van dit onderzoek, die hier worden uitgewerkt en aan elkaar worden verbonden. Ik ben de interviews in gegaan met de volgende onderzoeksvraag: *Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?*

De andere vragen die gesteld zijn, zijn te vinden in bijlage 1: vaste vragenlijst. Bij het transcriberen en coderen bleek dat er een aantal hoofdthema's waren binnen de interviews, die relevant waren voor de beantwoording van de onderzoeksvraag. Dit waren:

- Veranderingen binnen de stakeholders;
- Flexibele inzetbaarheid van beleidsmedewerkers;
- Leren binnen de organisatie.

In de interviews is meer gezegd dan hieronder is meegenomen. Er is gekozen om focus aan te brengen in de bevindingen door de thema's te kiezen die het meest overkoepelend waren binnen alle interviews en vooral het meest relevant waren voor de beantwoording van de onderzoeksvraag.

De overkoepelende thema's hangen met elkaar samen. De eerste twee thema's, die ik 'stakeholders' en 'flexibele inzetbaarheid' noem, kunnen gezien worden als de veranderingen binnen het werk van de beleidsmedewerker die volgens de beleidsmedewerkers de meeste impact hebben. Het laatste thema 'leren' is een uitvloeisel uit de veranderingen die ervaren worden binnen het werk en wordt als noodzaak en onderdeel van de oplossing gezien om beter met de veranderingen om te kunnen gaan. Hoewel deze thema's in drie subhoofdstukken worden behandeld, is er overlap tussen de thema's.

Doordat de organisatie complexer wordt, met meer en andere stakeholders, wordt er meer gevraagd van de inzetbaarheid van de beleidsmedewerkers. Kort gezegd, wanneer vroeger een beleidsmedewerker voornamelijk met drie stakeholders rekening moest houden, zijn dat er nu soms vier, vijf, of meer. Dit betekent, meer verschillende belangen, dus meer kennisgebieden waar een beleidsmedewerker iets van moet weten om te kunnen werken met de stakeholders. Dit bij elkaar leidt ertoe dat blijven leren een belangrijk onderdeel wordt van het werk van de beleidsmedewerker, waarvan de context constant in beweging is. Wat overlap tussen de thema's is daarom logisch en passend binnen dit verhaal.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Elk overkoepelend thema wordt behandeld aan de hand van subthema's en citaten. De ondersteunende citaten worden kort verklaard of toegelicht. Elk thema en subthema wordt afgesloten met een samenvatting met daarin de kern van de data beschreven. De drie thema's die in dit hoofdstuk zijn uitgewerkt worden in het analysehoofdstuk geanalyseerd aan de hand van de literatuur.

4.1.Stakeholders

In dit stuk wordt het thema 'stakeholders' behandeld. Veranderingen binnen de stakeholders worden door alle respondenten gezien als een belangrijke verandering binnen hun werk. Dat de veranderingen binnen de stakeholders van grote invloed zijn op het werk van de beleidsmedewerker is niet verwonderlijk. De verhoudingen tussen stakeholders binnen de SER zijn namelijk al jaren in beweging. Zoals in de inleiding al is beargumenteerd: de legitimiteit van de traditionele stakeholders neemt af en oude stakeholders moeten ruimte maken voor nieuwe toetreders. Het kan haast niet anders dan dat dit het werk van de beleidsmedewerkers beïnvloedt, omdat zij degenen zijn die de verschillende trajecten moeten faciliteren en die een uitgebalanceerd verhaal moeten maken van alle input van stakeholders.

De belangrijkste manieren waarop het werk van de beleidsmedewerkers verandert (door de veranderingen binnen de stakeholders) kunnen worden gevat in de onderstaande thema's:

- Politieke handigheid;
- Spanning tussen autonomie en volgzzaamheid;
- Praktische vraagstukken.

Meer en andere belangen betekent dat de beleidsmedewerker een grotere politieke handigheid moet ontwikkelen om daarmee om te gaan. Echter reikt die politieke handigheid niet oneindig. Hoe handig een beleidsmedewerker ook is in het bespelen van het politieke apparaat dat de SER is, de beslissende macht ligt uiteindelijk bij de stakeholders. Dit zorgt er weer voor dat de beleidsmedewerker moet balanceren tussen werken als proactieve autonome professional en volgzzaam zijn binnen je rol als beleidsmedewerker. Tot slot zijn er ook een aantal praktische zaken die binnen het werk van de beleidsmedewerker veranderen dankzij de verschuivingen in het speelveld. Alle drie deze thema's zijn hieronder uitgewerkt.

4.1.1. Politieke handigheid

De politiek en milieuorganisaties zijn voorbeelden van hoe andere dan de klassieke organisaties die van oudsher hebben meegesproken, aan tafel komen bij de SER. Deze organisaties komen op verschillende manieren binnen in de SER, soms in commissies en soms tijdens convenantentrajecten.

Het werk van de beleidsmedewerker wordt door velen getypeerd als o.a. het creëren van balans tussen de diverse stakeholders. De beschreven toename van het aantal stakeholders kan handig zijn in het behouden van die balans. Zo wordt de beleidsmedewerker minder afhankelijk van één partij of er een bepaald geluid gehoord wordt of niet:

Respondent H: "(...) wat er dus gebeurt, is dat je volgens mij meer stakeholders gaat krijgen, en dat je op die manier probeert die variëteit en gelijkwaardigheid af te dekken. Dus op zich is dat een heel positief iets, dat er veel meer stakeholders zijn, en als dan de ene partij een bepaald geluid niet kan laten horen, komt het voor een deel terug via een andere partij."

Die geluiden overlappen echter niet altijd en kunnen ook heel divers zijn. Met de veranderingen binnen de stakeholders gaan er simpelweg meer belangen spelen waar de beleidsmedewerker rekening mee moet houden:

Respondent B: "Want ik merk wel dat ik steeds meer moet nadenken, heb ik wel iedereen? Of als ik denk van goh, ik heb hier een goede spreker gevonden, van werkgeverskant, dan weet ik ook, dan moet er ook van werknemerskant een goede spreker tegenover staan, dan is er balans, maar als er nog meer partijen zijn.. daar wordt het alleen maar ingewikkelder van."

Dit beschrijft een andere respondent ook:

Respondent A: "Wat je merkt is dat zaken lastiger zijn, als het gaat om omgaan met verschillende meningen. (...) consensus creëren tussen de vele partners is niet meer makkelijk."

Als het gaat om het omgaan met de toenemende hoeveelheid meningen om rekening mee te houden stelt een andere respondent:

Respondent C: "Je moet heel goed kunnen luisteren, en ook proberen om mensen op een goede manier uit te dagen of te prikkelen, uit te nodigen om hun input kenbaar te maken. (...) En dat je goed uit kan leggen waarom je bepaalde keuzes maakt."

Als het gaat om de verschillende meningen en belangen wordt het werk van de beleidsmedewerker ook minder voorspelbaar. De nieuwe stakeholders hebben soms andere belangen dan de klassieke drie. Dit betekent schakelen voor de beleidsmedewerker en leren inschatten wat de positie is van de nieuwe stakeholders:

Respondent G: “Wat er dan meer verandert is dat we met veel meer(...) stakeholders te maken hebben dan met de klassieke tripartite samenstelling, dus dat is voor ons ook schakelen. Vaak ook organisaties die heel ander belang hebben dan dat we gewend zijn, dus die kunnen wij moeilijk inschatten.

Een veranderende populatie stakeholders betekent zoals hierboven gesteld dus andere belangen dan dat beleidsmedewerkers gewend zijn, maar ook andere manieren van werken. Zo stelt een respondent:

Respondent C: “Ze [de nieuwe stakeholders] praten wel mee, maar je merkt dat ze een andere achtergrond hebben. Want werkgevers en werknemers, zelfs de bedrijven die bij ons aan tafel zitten, die weten dat we toewerken naar iets gezamenlijks. En dat betekent soms, om het maar heel plat te zeggen, geven en nemen. En bij NGO’s, sommige kunnen een hele activistische inslag hebben. En dan is dat gewoon... anders. (...)En wat dan heel belangrijk wordt, is vertrouwen bouwen.”

Die sensitiviteit voor het toenemende aantal posities binnen de SER wordt belangrijk gevonden binnen het werk van de beleidsmedewerker:

Respondent A: “Je moet een manier vinden om die tegenstellingen te kunnen objectiveren. Het is van belang om daar meer sensibiliteit in te ontwikkelen. (...) Dat je gaat kijken van nou, neem argumenten en standpunten van mensen heel serieus, probeer ze te begrijpen, ga in hun schoenen staan, waar gaat het nou precies om? En vervolgens ga je het afpellen. Dit soort werk is steeds belangrijker geworden. Zeker nu in de situatie waarin maatschappelijke opvattingen gepolariseerd raken. (...) Je moet in staat zijn met die veranderende situatie om te gaan. Het gaat ook om aanpassingsvermogen dan.

Die gepolariseerde opvattingen maken ook dat beleidsmedewerkers daar vervolgens mee om moeten gaan om een traject verder te brengen.

De toename aan nieuwe organisaties die niet traditioneel in de SER zitten betekent ook iets voor die organisaties zelf. Dit brengt namelijk met zich mee dat die organisaties een risico nemen, omdat hun positie binnen de SER nog niet vast staat. In tegenstelling tot die van stakeholders die van oudsher een vaste plek hebben binnen de Raad. Die organisaties stellen zich kwetsbaar op door het gesprek aan te gaan met anderen, waarmee ze buiten de SER aanzienlijke meningsverschillen hebben. Dit betekent ook iets voor het werk van de beleidsmedewerker.

Om de nieuwe stakeholders een veilige omgeving te bieden binnen de SER, wordt het volgens de respondenten des te meer van belang dat de beleidsmedewerkers voorzichtig omgaan met de standpunten die geventileerd worden. Zo wordt een veilige omgeving gecreëerd voor nieuwe toetreders. Dit wordt geïllustreerd in dit citaat:

Respondent D: "(...) door ze te betrekken, door ze gewoon uit te nodigen om lid te worden van voorbereidingscommissies... Daar hoort bijvoorbeeld ook de afspraak bij dat ze, in geval dat er geen unanimititeit zou zijn dat er met hun afwijkende standpunt zorgvuldig zou worden omgegaan. Omdat ze natuurlijk niet in de Raad zaten."

4.1.2. Spanning tussen autonomie en volgzzaamheid

Echter, ondanks dat nieuwe stakeholders hun rol proberen te pakken binnen de SER en de beleidsmedewerkers daar het nut van inzien, betekent dat nog niet in alle gevallen dat zij daadwerkelijk aan tafel komen. Dit zorgt ervoor dat de beleidsmedewerker moet schipperen tussen aan de ene kant input geven over wie er wel of niet uitgenodigd wordt voor deelname en aan de andere kant gehoorzaam zijn aan degenen die uiteindelijk bepalen wie er aan tafel komt, namelijk de nu zittende stakeholders. Hier wordt een spanning gevoeld tussen aan de ene kant autonomie en volgzzaamheid. Vroeger was het gebruikelijker dat een beleidsmedewerker vooral een dienende meeschrijver was, nu moet de beleidsmedewerker schipperen tussen de rol van meeschrijver tijdens een (commissie)vergadering en een meer proactieve houding, zo stelt een beleidsmedewerker:

Respondent C: "En dat [je in de discussie mengen als beleidsmedewerker] is nieuw! (...) Vroeger stelde je jezelf vooral dienend op. Nu zeggen we het bijvoorbeeld ook gewoon als een stakeholder overduidelijk onware dingen zegt."

Aan de ene kant ben je als beleidsmedewerker vrij om een aanpak voor te stellen vanwege je nieuwe proactieve rol, maar aan de andere kant stopt je invloed ook wanneer de stakeholders het anders willen zien:

Respondent B: "Dat betekent dat de werkgevers hun eigen mensen mogen aanwijzen, en dan kun je als secretariaat een voorstel doen, en zeggen van: "Dit onderwerp gaat over duurzame energie, wij kunnen ons voorstellen dat je ook de groene werkgevers aan tafel moet hebben." (...) en als het secretariaat van de werkgevers zegt, bedankt voor het advies, maar ze doen er niks mee, dan hebben wij niet de juiste mensen aan tafel eigenlijk."

De noodzaak voor verandering in de stakeholders wordt sterk gevoeld door de beleidsmedewerkers. Het star vasthouden aan de oude samenstelling zou niet meer passen bij de wat er van de organisatie wordt gevraagd. Er zit een spanning tussen aan de ene kant de vraag om een meer externe blik, maar tegelijkertijd blijft de samenstelling ondanks kleine aanpassingen hier en daar redelijk stabiel.

De beleidsmedewerkers vinden dat nieuwe manieren gevonden moeten worden om stakeholders die van toegevoegde waarde zijn aan het gesprek dat binnen de SER plaats vindt deel te nemen:

Respondent G: En je moet je op een gegeven moment afvragen, als je andersoortige adviezen gaat schrijven en andersoortige convenanten gaat maken, dan buiten de sociaaleconomische kern onderwerpen gaat, moet je dan op een gegeven moment niet een soort flexibele ring om die raad maken. Kun je zo star blijven over die samenstelling als je verwacht dat dat secretariaat zelf verder wel meer interactie heeft met de buitenwereld? Dus er zit ook een soort spanning tussen."

4.1.3. Praktische vraagstukken

Daarnaast zijn er een aantal praktische punten waarop het werk van de beleidsmedewerker door de toename van het aantal stakeholders verandert. Er zijn meer betrokkenen, dus worden zaken die met drie partijen makkelijk(er) te regelen waren nu lastiger. Of het nu gaat om het maken van afspraken, of het opbouwen van contacten.

Het maken van afspraken wordt lastiger door de toename aan stakeholders:

Respondent H: "(...) dus in die zin moet je ook met meer partijen afspraken maken... dat geldt ook voor ons. Het is gewoon veel lastiger om ze bij elkaar te krijgen en alles af te stemmen."

Het opbouwen van goede contacten met stakeholders wordt als belangrijk gezien door de beleidsmedewerkers. In de klassieke tripartite structuur zijn er relaties opgebouwd die al jaren lopen. Met de toename van het aantal respondenten betekent dat ook een toename aan mensen waarmee je die relaties moet opbouwen:

Respondent B: "Nou ik heb wel het idee dat bij duurzaamheid, dan is dat een speerpunt of belangrijk, heeft de aandacht, dan zitten er zo 30 nieuwe medewerkers bij EZ. In dienst, of bij IMW, het ministerie. Ja. Dus dat zijn weer 30 nieuwe mensen waarmee je contact op moet bouwen."

Daadwerkelijke toetreding tot de Raad is en blijft een moeilijke kwestie volgens de respondenten, maar om toch in te spelen op de veranderingen binnen de machtsverhoudingen en veranderende vraag gaan de beleidsmedewerkers nieuwe type bijeenkomsten organiseren om ook stakeholders die niet zijn toegetreden tot de Raad een podium te geven. Zo kunnen deze grotere hoeveelheden aan stakeholders toch zo veel mogelijk geraadpleegd worden. Deze mogelijkheden om mee te doen worden gefaciliteerd door de beleidsmedewerkers:

Respondent E: "(...) Meedoen kan dus zowel door lid te zijn van een commissie, dat kan ook nog de variant hebben dat je als waarnemer meedoet. Dat we hearings houden bijvoorbeeld, dat kan ook wel eens in commissies. Maar ook bijvoorbeeld grotere dialoogbijeenkomsten."

Dit illustreert een leidinggevende ook:

Respondent J: “Het is belangrijk dat er gemeenschappelijk besef ontstaat van een problematiek die maatschappelijk relevant is en maatschappelijk en politiek moet worden opgepakt. En dat kan dan tegenwoordig landen in een advies, landen in een convenant, en het kan landen in iets anders. Een verkenning, een signalering.. We krijgen ook veel variatie hierin.”

4.1.4. Samenvatting

De verschuivingen binnen de stakeholders van de SER zorgen ervoor dat de beleidsmedewerker ten eerste een grote mate van politieke handigheid moet bezitten om te kunnen omgaan met de veranderingen binnen en tussen de stakeholders. De beleidsmedewerker moet balans houden tussen enerzijds de vele stakeholders en anderzijds hun gelijkwaardigheid afdekken. Er spelen meer belangen waar de beleidsmedewerker in zijn werk rekening mee moet houden. Het wordt des te belangrijker dat de beleidsmedewerker goed kan luisteren naar de vele posities van de verschillende stakeholders.

De beleidsmedewerker moet hard werken om de vele stakeholders te prikkelen om hun input kenbaar te maken en daarnaast moet hij over een goed argumentatievermogen beschikken om uit te kunnen leggen waarom bepaalde keuzes gemaakt worden. De stakeholders zijn minder voorspelbaar dan voorheen, omdat ze een andere achtergrond, belangen en institutionele positie hebben. Het vertrouwen dat al opgebouwd is met de traditionele stakeholders, moet nog opgebouwd worden met de nieuwe stakeholders.

In het algemeen vraagt de toename van het aantal stakeholders een groter aanpassingsvermogen en sensitiviteit om erachter te komen wie wat wil en hoe dat vervolgens met elkaar in balans te brengen. Dit wordt uitdagender, vanwege de vele gepolariseerde opvattingen. Ook is de beleidsmedewerker niet meer alleen de meeschrijver, maar wordt van hem ook een proactieve houding verwacht richting de stakeholders. Tot slot moet de beleidsmedewerker ook zorgvuldig omgaan met de uitspraken van de nieuwkomers.

Ten tweede zorgen veranderingen binnen de stakeholders ervoor dat de beleidsmedewerker in toenemende mate een spanning ervaart tussen professionele autonomie, de meer proactieve rol en de volgzaamheid en de rol van meeschrijver die traditioneel onderdeel uit heeft gemaakt van het werk van de beleidsmedewerker. Dit uit zich in dat er soms een spanning is tussen ‘de juiste mensen aan tafel hebben’ en ‘wat de stakeholders willen’. Er wordt een ‘externe blik’ gevraagd van de beleidsmedewerker, maar tegelijkertijd staat dit op gespannen voet met de relatieve stabiliteit in de samenstelling van de Raad.

Ten derde zijn er de logistieke vraagstukken die het werk van de beleidsmedewerkers beïnvloeden als het gaat om de toegenomen hoeveelheid stakeholders. Het maken van afspraken wordt lastiger en de beleidsmedewerker moet met meer mensen relaties opbouwen. Ook vragen de verschuivingen binnen de stakeholders van de beleidsmedewerker dat hij steeds handige manieren of vormen vindt waardoor belangrijke geluiden gehoord kunnen worden. Dit vraagt organisatievermogen en creativiteit van de beleidsmedewerker.

4.2. Flexibele inzetbaarheid

In dit subhoofdstuk wordt ingegaan op de volgende grote verandering binnen het werk van de beleidsmedewerkers, namelijk de toenemende verwachting van flexibele inzetbaarheid. Bij de SER betekent dit dat beleidsmedewerkers over directiegrenzen heen moeten kunnen werken. Alle respondenten zien dit als een goede ontwikkeling ten opzichte van de standaard van vroeger, waar de beleidsmedewerkers vooral op hun eigen afdeling werkten, op steeds dezelfde thema's. Echter brengt deze ontwikkeling ook uitdagingen met zich mee. Over de manier waarop de beleidsmedewerkers deze verandering ervaren leest u meer in de alinea's hieronder. Dit thema wordt in drie subthema's behandeld:

- Behoefte vanuit de organisatie;
- Controle over flexibiliteit;
- Verschillen tussen collega's.

Van beleidsmedewerkers zou door de organisatie in toenemende mate verwacht worden dat zij onderling uitwisselbaar zijn met hun collega's. Dus hoewel een beleidsmedewerker altijd in dienst is bij één van de directies, moet hij in staat zijn om bij andere directies aan te sluiten op hun werkzaamheden. Alhoewel er geen koninkrijkjes zouden moeten bestaan de organisatie en dat beleidsmedewerkers een intrinsieke motivatie zouden moeten hebben om integraal te werken, brengt deze nieuwe manier van werken in de praktijk wel moeilijkheden met zich mee. Vooral omdat de beleidsmedewerkers die flexibiliteit vaak niet zelf in de hand hebben en omdat er individuele verschillen zijn tussen collega's in de mate waarin ze flexibel zijn.

4.2.1. Behoefte vanuit de organisatie

Er is binnen de organisatie een sterke behoefte om over afdelingsgrenzen heen te werken. Dit blijkt onder andere uit dit citaat, uitgesproken door een leidinggevende:

Respondent D: "Op allerlei terreinen werken we ook gewoon steeds meer over de grenzen heen, dus zijn we een capaciteitseenheid. Ten behoeve van het werk van de raad."

Dezelfde leidinggevende legt dit 'over grenzen heen werken' uit:

Respondent D: "Om te beginnen zijn het wat mij betreft geen gesloten groepen. Een aantal van de mensen zit met het ene been in de ene sfeer en het andere been in de andere sfeer. Als ik kijk op onze directie, zie je een aantal mensen die heel goed zijn in probleemanalyses en duidelijk minder affiniteit hebben met het organiseren van dialoogbijeenkomsten. (...) Je kunt niet meer zeggen van: Ja, ik ben de specialist van A en ik zal jarenlang alleen maar met A bezig zijn. Geen koninkrijkjes. Dit hadden wij vroeger nog wel in zekere mate, dat doe je niet meer. Je ziet ook dat het niet goed is voor mensen je ziet mensen op een gegeven ogenblik daarin vastlopen."

Deze leidinggevende zegt meerdere dingen die ook terugkomen in andere interviews. Als eerst wordt er erkend dat er in de huidige populatie beleidsmedewerkers verschillen zitten in affiniteit met thema's of werkzaamheden.

Ondanks dat is het wel de bedoeling dat zij in staat zijn buiten hun eigen directie te werken. Wat ook vaker terug is gekomen in de interviews, is dat het vroeger wel gebruikelijk was om op één thema binnen één directie te werken. ‘Koninkrijkjes’ wordt dat door meerdere respondenten genoemd. Daarmee wordt de in de ogen van de respondenten negatieve scheiding tussen directies bedoeld. Dat is niet meer van deze tijd, zo merken meerdere respondenten op.

Ook wordt er breed gedeeld dat het een voordeel is dat er tegenwoordig meer over directiegrenzen heen gewerkt moet worden. Het zou de functie van beleidsmedewerker verrijken en interessanter maken. Beleidsmedewerkers worden zo vaardig in verschillende werkwijzen en zijn daardoor beter inzetbaar. Binnen de SER, maar ook bij eventuele uitstroom daarbuiten.

Een andere leidinggevende legt uit welke rol de leidinggevende heeft bij het vormen van groepen om samenwerking tussen achtergronden te stimuleren:

Respondent J: “Wij moeten goed kijken naar de teams waarmee we ons werk verrichten. Door de band genomen probeer ik het zo te regelen dat er in de teams een mix is van achtergrond, disciplines, van mensen met een lange anciënniteit als kortere werkervaring.(...) Zodat er sprake is van onderlinge kruisbestuiving.

4.2.2. Controle over flexibiliteit

Hoewel flexibele inzetbaarheid wel een doel is binnen de organisatie en door zowel beleidsmedewerkers als leidinggevendenden gezien wordt als belangrijk, blijkt uit de interviews dat het flexibel werken niet voor iedereen vanzelfsprekend is. Hoewel de meeste beleidsmedewerkers wel eens samen hebben gewerkt met andere directies, lijkt het vaker werken over directies heen vooral besteed te zijn aan een kleine groep die daar vaak voor wordt ingezet. Zo melden meerdere beleidsmedewerkers dat ze die flexibele inzetbaarheid niet altijd zelf in de hand hebben:

Respondent G: “Flexibiliteit, daar wordt meestal mee bedoeld, flexibel zijn over je eigen afdeling heen. Zodat je ook in het adviestraject van een andere afdeling mee kan. Alleen dat heb je niet zelf voor het zeggen, daar word je voor gevraagd of niet, dus het flexibel inzetbaar zijn, dat heb je zelf helemaal niet zo in de hand.”

De beleidsmedewerkers zijn het met elkaar eens dat de flexibele inzetbaarheid wel een uitgesproken doel is van de organisatie, maar helaas in de praktijk niet zo goed uit de verf komt:

Respondent H: “Die flexibiliteit komt eigenlijk niet zo uit de verf. Het blijft een beetje bij loze woorden. We hebben intern ook vaak vacatures, die gaan daarna extern als ze niet vervuld worden, en dan zie je toch dat het heel moeilijk blijft dat bijvoorbeeld een secretaresse van een andere afdeling op deze afdeling administratief medewerker wordt.”

Het idee van flexibele inzetbaarheid zou bij praktische overwegingen stranden:

Respondent G: "(...) wat dan vaak gebeurt, dan ga je weg bij die andere afdeling, en dan kunnen ze dat niet organiseren. Dan moet daar ook dus iemand komen, maar ja, dat is als je een actief loopbaanbeleid wil, ja, dan moet je er rekening mee houden dat alles kan schuiven.

Die praktische problemen komen vaker naar voren. Ook als er geschoven kan worden over de directies heen, is die ruimte volgens meerdere respondenten te beperkt. Dat wordt jammer gevonden, omdat er onder de beleidsmedewerkers een grote behoefte is om flexibel te kunnen zijn binnen de organisatie. Zo verwoordt dezelfde respondent:

Respondent G: "(...) het enige wat je kunt verschuiven is horizontaal, dus naar een andere directie, en dat is alleen als er een fte vrijkomt. Dus iemand gaat met pensioen of weg, die kans is heel klein. Die flexibiliteit is leuk, maar het kan bijna niet. Het is heel jammer, want ik weet dat heel veel collega's, die zouden heel graag wisselen, of eens daar ervaring opdoen, al is het maar om wat op je cv te zetten voor daarbuiten."

Eén van de respondenten geeft een suggestie voor een oplossing. Er zou wat moeten veranderen aan de organisatiestructuur:

Respondent D: "(...) als je echt flexibel inzetbaar zou willen zijn, zou de organisatiestructuur ook moeten veranderen."

Hiermee wordt bedoeld dat er op dit moment onnodige schotten staan tussen de directies. Een medewerker wordt nu ingedeeld bij of de ene directie, of de andere. Bij de interviews valt op dat medewerkers zich sterk identificeren met hun directie. Er lijkt bij de meeste respondenten een gevoel te leven dat je in de eerste instantie werkt voor je directie, in plaats van dat je bijvoorbeeld voor de SER in brede zin werkt.

Voorbeelden die worden genoemd binnen de interviews, zijn in de meeste gevallen dan ook voorbeelden van binnen hun eigen directie. Vooral medewerkers die actief samenwerken met andere directies, of eerder onder een andere directie hebben gevallen, kunnen ook vertellen over de gang van zaken bij andere organisatieonderdelen. Dit geeft de impressie dat de scheiding in directies bij de SER sterk is, wat in contrast staat met de genoemde intentie om over directies heen te kunnen werken.

Flexibiliteit over de afdelingen heen, zo blijkt, wordt vaak geïnitieerd door de leidinggevende. Flexibiliteit betekent ook dat collega's elkaar makkelijker op kunnen vangen bij uitval of ziekte bijvoorbeeld. Een beleidsmedewerker benoemt een ervaren risico van het zetten van één persoon op één thema, zonder onderlinge uitwisseling:

Respondent A: "Ik weet nog, het eerste advies over (...) dat heb ik toen helemaal alleen gedaan dat was een behoorlijk advies. Toen heb ik ook tegen mijn toenmalige baas gezegd: Je moet ook nadenken, als ik nou ziek was geworden, wat doe je dan? Je maakt jezelf daar enorm kwetsbaar door mij dat hele traject te laten trekken."

4.2.3. Verschillen tussen collega's

Respondenten vertellen dat flexibele inzetbaarheid niet officieel wordt geregeld in een functiebeschrijving of takenpakket, maar organisch ontstaat en verschilt per persoon en situatie. Zo vertelt een respondent over hoe samen met diens directeur bepaald wordt of er gewerkt kan worden bij of met een andere directie:

Respondent B: *“Met de directeur hebben we afgesproken dat ik ongeveer weet wat ik moet doen en daarmee is dat zo, en dat beweegt steeds mee als er iets verandert.”*

Flexibele inzetbaarheid wordt belangrijk gevonden binnen de organisatie, maar volgens de respondenten zou niet iedereen daar goed mee om kunnen gaan. Niet elke beleidsmedewerker is namelijk even flexibel inzetbaar. Dit wordt onderkend door de meeste respondenten. Dit wordt duidelijk geschetst door deze respondent:

Respondent G: *“Ik flexibel mij gek, zou ik zeggen. Ik vind het heel leuk om veel dingen tegelijk te doen met verschillende mensen. Je hebt ook mensen, die raken daarvan in paniek. Als ze 2 dingen op hun bureau hebben liggen, denken ze : oh, wat nu? Ik vind dat juist heel leuk.”*

Een manier om over directiegrenzen heen werken te stimuleren, is door mensen aan te nemen die dit al kunnen. Een leidinggevende benadrukt dat er binnen de organisatie een voorkeur is voor medewerkers die affiniteit hebben met meerdere disciplines, zodat zij makkelijker in te zetten zijn over directiegrenzen heen. Hierop zouden nieuwe medewerkers geselecteerd worden:

Respondent J: *“Het ligt in de rede dat wij mensen werven die verschillende beleidsterreinen kunnen volgen. En die daarop inzetbaar zijn.”*

Dezelfde leidinggevende benadrukt dat beleidsmedewerkers van de SER flexibel inzetbaar moeten zijn (en niet alleen de nieuwe medewerkers). Dus ook als men juist liever op één thema bezig is, is het belangrijk om je aan te passen. Beleidsmedewerkers werken niet alleen bij de directie waar zij aangenomen zijn, maar zo reageert een respondent op de vraag in hoeverre je voor de directie werkt waarvoor je bent aangenomen als beleidsmedewerker:

Respondent J: *“Mensen werken bij het SER secretariaat.”*

Wat echter opvallend is, is dat er een verwachting in de organisatie zit richting de beleidsmedewerkers om breed inzetbaar te zijn, maar dat dit niet geldt voor leidinggevenden. Dit is een dubbele standaard. Zo benoemt één van de respondenten:

Respondent C: *“Het zit hem (voor leidinggevenden) ook in een stukje vernieuwing en openstaan en ook eens wat meer rouleren. (...) we hebben hier ook leidinggevenden die er doorgaans 25 tot 30 jaar zitten. Dat is heel raar natuurlijk. Dat wringt ergens.”*

4.2.4. Samenvatting

Er is een verwachting binnen de organisatie dat de beleidsmedewerker inzetbaar moet zijn over directiegrenzen heen. Dit is echter geen vanzelfsprekendheid. Sommige collega's hebben affiniteit met een bepaald thema en werken daar lange tijd aan. Dit komt voort uit een traditie van 'koninkrijkes', waarbij er een scheiding tussen directies was en de onderlinge overdracht minimaal was. Dat is niet meer van deze tijd. Het over directiegrenzen heen werken zou de functie van beleidsmedewerker verrijken en de SER versterken. Hier zou volgens de respondenten de leidinggevende wel een belangrijke rol moeten pakken.

De controle over die flexibele inzetbaarheid, ligt namelijk niet altijd bij de beleidsmedewerker zelf. Je moet vaak gevraagd worden om bij een andere directie te werken. Ook blijkt het moeilijk te zijn om het praktisch te regelen, dat iemand bij een andere directie ervaring op kan doen, waardoor het idee vaak strandt op praktische overwegingen. Praktische overwegingen als: er kan alleen horizontaal geschoven worden, of als er een fte vrijkomt. Eén van de redenen waarom het zo moeilijk zou zijn om te schuiven, zou de starre organisatiestructuur zijn. Door deze structuur en het te weinig uitwisselen over directiegrenzen heen ontstaat er een risico, bijvoorbeeld bij uitval van medewerkers.

Ook blijkt dat er verschillen zijn tussen collega's als het gaat om het over directiegrenzen heen kunnen werken. Sommigen kunnen bijvoorbeeld afwisseling in werk regelen door goede afspraken te maken met directeuren. In andere gevallen lijken sommige beleidsmedewerkers simpelweg minder flexibel inzetbaar. Dit wordt als een reden gezien om nieuwe medewerkers specifiek te selecteren op brede inzetbaarheid. Uiteindelijk is het zo dat beleidsmedewerkers werken voor het SER Secretariaat en niet voor enkel een directie en daarom zou iedereen eigenlijk breed inzetbaar moeten zijn. Wat hierin echter opvallend is, is dat deze verwachting vooral leeft richting de beleidsmedewerkers en niet richting de leidinggevendenden, die ook lang op één plek werken.

4.3. Leren

Het derde thema dat sterk naar voren kwam uit de interviews was het thema 'leren'. In dit thema komen de bovengenoemde twee thema's 'stakeholders' en 'flexibele inzetbaarheid' samen.

Respondenten geven aan dat om met de veranderingen waaraan hun werk onderhevig is om te kunnen gaan, geleerd moet worden hoe dat het beste te doen.

In het thema 'stakeholders' wordt genoemd dat het uitdagend is om nieuwe stakeholders te leren kennen, belangen af te wegen en de juiste mensen te betrekken. In het thema 'flexibele inzetbaarheid' is het van belang dat collega's over directiegrenzen heen kunnen werken en van elkaar kunnen leren. Dat het onderwerp 'leren' zo sterk naar voren komt uit de interviews is dan ook een logisch gevolg van de eerste twee thema's, omdat leren daar onlosmakelijk aan is verbonden.

Dit onderwerp wordt behandeld aan de hand van onderstaande subthema's:

- Leren binnen de SER;
- Moeilijkheden van leren;
- Leren van buiten.

Om met de veranderende context om te kunnen gaan wordt blijven leren alsmaar belangrijker. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat men zich bij gaat scholen, of juist leert door ander werk te gaan doen binnen de organisatie. Dit gaat echter niet altijd makkelijk, omdat de organisatie niet altijd in staat blijkt te zijn om dit te faciliteren. De druk om te vernieuwen is aanwezig vanuit de buitenwereld, die steeds dichterbij komt door vergelijkbare diensten aan te bieden. Ook hieruit kan lering worden getrokken.

4.3.1. Leren binnen de SER

De respondenten, zowel leidinggevenden als beleidsmedewerkers waren het breed met elkaar eens dat er binnen de beleidsmedewerkers een grote behoefte leeft om te leren. Niet alleen een behoefte, maar zelfs een noodzaak om te blijven leren, want het werk is alsmaar in beweging. Zo formuleert een leidinggevende over de noodzaak om te blijven leren:

Respondent J: "Er is geen enkele medewerker hier die op dezelfde manier werkt als vijf jaar geleden. Al is het maar omdat de context constant in ontwikkeling is."

Van onderop zou die behoefte om te leren steeds duidelijker gemaakt worden aan de top van de organisatie. Leren binnen de SER kan bijvoorbeeld gaan over leren over nieuwe werkvormen om om te gaan met de veranderingen waaraan de organisatie onderhevig is. Wat je bijvoorbeeld ziet is dat beleidsmedewerkers zelf het initiatief nemen om andere werkvormen te leren faciliteren die beter passen bij wat er van de SER wordt gevraagd door de buitenwereld. Dit citaat is daar een voorbeeld van:

Respondent H: "Ik denk dat best wel veel collega's allerlei dingen zouden willen proberen. Van onderaf zie je een beetje gepruttel ontstaan. Niet meer klassiek volgens de handleiding een adviestraject inrichten, te beginnen met een startnotitie van 60 pagina's (...), dat achterwege laten, maar eens beginnen met een oriënterende bijeenkomst bijvoorbeeld."

Maar een nieuwe werkvorm en de ruimte om te experimenteren is niet altijd vanzelfsprekend. Ze zijn namelijk afhankelijk van wat de stakeholders willen, zo blijkt uit deze citaten:

Respondent H: "het moeilijke van het veranderen en het flexibeler worden is dat we dat hele proces niet zelf als beleidsmedewerker in de hand hebben, omdat het grootste deel van het proces wordt bepaald door het tempo van de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers en kroonleden. Dat is gelukkig niet bij alle commissies zo, maar bij de klassieke adviescommissies, is dat wel zo."

Respondent F: *“Wij zijn niet van onszelf. Een koekjesfabriek directeur kan zeggen, we gaan dit of dat doen, maar wij zijn niet van onszelf. Dus de SER werkorganisatie, is van, voor en door sociale partners. Hun dynamiek is bepalend voor wat er kan, en wat er moet (...) en wat er niet kan.”*

Omdat de stakeholders bepalen wat er binnen de organisatie gebeurt, ligt er volgens de respondenten een taak bij de organisatie om leren en experimenteren te stimuleren en te faciliteren. Zo beschrijft een beleidsmedewerker hoe leren gefaciliteerd kan worden:

Respondent G: *“Ik weet van collega's dat ze dat heel erg willen, we hebben ook heidagen gehad. En pasgeleden ook nog iets over hoe zou je een adviestraject anders kunnen aanpakken, en dan hoor je, gemengde groepjes, vaak ook met andere afdelingen. Dan zeggen ze; ja, ja, ik zou ook wel eens meer willen leren van elkaar, meelopen bij IMVO bijvoorbeeld.”*

Er zijn ook punten waarop de respondenten erkennen dat leren op bepaalde vlakken ook al georganiseerd wordt door de organisatie. Over de zaken die al wel georganiseerd worden zijn de respondenten unaniem positief:

Respondent I: *“We hebben inmiddels ook een training, en dat is vanuit de communicatie georganiseerd, in dialoog voeren. Dus mensen worden ook getraind in dat soort dingen (...). Nu wordt er bijvoorbeeld gewerkt aan een skills-akkoord, dan wordt er gekeken naar wat kunnen we nou leren van een energieakkoord (...)? Dus er wordt ook wel heel veel geleerd van elkaar. Dat proberen we wel.”*

Hoewel men positief is over de leerinitiatieven die al ondernomen zijn door de organisatie, benoemt men wel de nieuwigheid hiervan. Leren door middel van cursussen is volgens een paar respondenten een recent verschijnsel dat nog onvoldoende verankerd is in de standaard gang van zaken bij de SER. Het is volgens de respondenten belangrijk dat de SER dit blijft doen:

Respondent H: *“Wat ik zeg, we hebben de mazzel gehad eigenlijk dat er afgelopen jaren heel veel is gebeurd qua cursussen, maar dat is niet... het is niet verankerd. Toen ik binnen kwam was het er net niet.”*

Leren om beter om te gaan met de veranderingen binnen het werk worden door de respondenten belangrijk gevonden. Echter betekent leren niet alleen cursussen volgen, maar vooral ook leren in de praktijk, zo stelt een leidinggevende:

Respondent J: *“Eigenlijk komt het er op neer dat we vooral het informeel leren, het leren op de werkvloer, een kans willen geven. (...) maar het leren van de vaardigheid om goed te werken bij het SER secretariaat gebeurt al doende. Door in een adviestraject mee te doen, door een bijeenkomst te organiseren, door een dialoogbijeenkomst voor te zitten, met de poten in de modder. Daar leer je van.”*

De leidinggevenden van de SER beseffen dat leren uit de praktijk belangrijk en effectief is, maar er lijkt onvoldoende een besef te zijn bij wie die verantwoordelijkheid nu precies ligt om dit daadwerkelijk te laten gebeuren.

Gebeurt dit leren in de praktijk automatisch, of is het de verantwoordelijkheid van de leidinggevende of juist van de medewerker zelf? Wat voor rol spelen beide actoren?

Eén van de respondenten benoemt dat dit ook een proactieve houding vraagt van de beleidsmedewerker. Dit kan de ene beleidsmedewerker beter dan de ander. Zo beschrijft één respondent zijn leerproces:

Respondent D: "Misschien dat ik op dit moment gewoon wat makkelijker binnenstap, en tijd claim. (...) Dus ook sparren met je collega's is belangrijk. Over hoe doe jij dit, hoe hebben jullie dit normaal gedaan, hoe doen jullie dit normaal gesproken?"

Om die verantwoordelijkheid om zelf te leren te kunnen nemen, zo stelt één van de beleidsmedewerkers, moet de leidinggevende je echter wel ruimte geven om te leren. Zo beschrijft een respondent een tegenstelling tussen leidinggevendenden, waarbij de één bovenop alle werkzaamheden zit en de andere meer loslaat, waardoor de beleidsmedewerker meer de kans krijgt om te leren. De beleidsmedewerker zegt het volgende over de tweede leidinggevende:

Respondent C: "Mijn leidinggevende doet het als volgt. Er zijn een aantal zaken waar je mij voor moet inschakelen en waarover ik moet beslissen. Nou, dat doe je dan gewoon. En voor alle andere dingen heeft (leidinggevende) zoiets van, ja, ga je gang. (leidinggevende) geeft jou die verantwoordelijkheid, erkent jouw kennis en jouw vaardigheid. Als er iets mis gaat, dan is het maar zo, want we zijn een lerende organisatie. En van fouten, daar leer je van. (...) Vertrouwen is het kernwoord."

4.3.2. Moeilijkheden van leren

Meerdere respondenten geven aan, dat ondanks dat ze wel het idee hebben dat men zijn best doet, het leren bij de SER wat beter kan. Zeker als het gaat om nieuwe beleidsmedewerkers en hun inwerktijd. Dit beschrijft één van de respondenten als volgt:

Respondent B: "In die zin, als ik mag aanvullen, mis ik wat visie hierop. (...) welke cursussen, welke vaardigheden moet deze beleidsmedewerker hebben aan de start? Oké, dan plannen we vier contactmomenten in voor een beginnend beleidsmedewerker in zijn eerste jaar."

Wat deze respondent zegt is dat er visie mist op scholing. Dit sluit aan op wat respondent H eerder zei over verankering van het scholingsaanbod. De organisatie doet duidelijk haar best om iets aan te bieden waar de beleidsmedewerkers van kunnen leren, maar dit staat nog onvoldoende vast binnen de organisatie.

Een andere moeilijkheid binnen het leren is dat wanneer men van elkaar wil leren die behoefte er wel is, maar dat dat door de drukte soms wordt tegengehouden.

Dit wordt door meerdere respondenten genoemd, waaronder door deze beleidsmedewerker:

Respondent D: *“Doordat iedereen behoorlijk 'vol' zit (...) merk je wel dat iedereen behoorlijk veel met zichzelf bezig is, of, in de relaties waarmee je een adviestraject doorloopt. En als ik nu met mijn drie collega's aan het werk ben, dan is het oprecht zo, moet ik goed mijn best doen om die andere vier collega's te spreken en te zien en te horen waar die mee bezig zijn.”*

Een andere respondent beschrijft ook de behoefte om kennis te delen, maar het gebrek aan beschikbaarheid dat dit tegenhoudt:

Respondent B: *“In mijn ervaring is bij de SER iedereen bereid om mee te denken, maar niet beschikbaar om mee te denken.”*

Leren kan een nieuwe beleidsmedewerker heel erg helpen bij het uitvoeren van zijn werk. Maar ook voor beleidsmedewerkers die al langer in dienst zijn, is er volgens de respondenten meer aandacht nodig wat leren betreft. Hier wordt door meerdere respondenten benadrukt dat dit leren ingericht moet zijn op het individu en wat het individu nodig heeft. Hierin heeft een leidinggevende een rol:

Respondent B: *“Dan denk ik dat als je als leidinggevende mij ziet werken, dan zie je toch ook wel, dit is waar ze aan zou moeten werken. Nou, dat krijg je maar heel beperkt. Een vriendin van mij werkt bij (...) die moeten elk jaar zoveel cursussen volgen, om bij te blijven, dat is natuurlijk niet bij ons, maar daar zit wel iets.”*

Een leidinggevende erkent de belangrijke rol die een leidinggevende hierin kan spelen en benoemt dat het belangrijk is om als leidinggevende mensen de kans te geven om zich te ontwikkelen:

Respondent J: *“Ik pak dit aan door het voeren van gesprekken of door ermee op de werkvloer te staan. En door mensen vooral kansen te geven. Dus mensen waarvan ik denk: die kunnen zich wel ontwikkelen op bepaalde terreinen laat ik die in een traject meelopen waardoor dat ook kan gebeuren. Of bij [eigen directie] zijn er een aantal mensen die niet in deze richting zijn opgeleid, wellicht wel academisch, door hen ook te stimuleren om een cursus (...) te volgen.”*

Net zoals bij de flexibele inzetbaarheid geldt bij leren dat het soms vooral een optie is voor een kleine groep, in ieder geval wat betreft het leren van andere trajecten. Zo vertelt een respondent:

Respondent G: *“Ja, ik denk dat heel veel mensen, echt tekort wordt gedaan, dat is zo ontzettend jammer. Er wordt vaak nee gezegd, want nee, jij hebt die opleiding gedaan, nee dus dat kan jij niet. Dat is mij ook gezegd (...) dat is jammer, vaak wordt die kans dan toch niet gegeven, toch datzelfde groepje zit daar dan weer aan. Dat is gewoon heel jammer.”*

Bovenstaand citaat slaat op zowel het wel of niet kunnen leren binnen de SER, als op het werken over directiegrenzen heen.

Zoals we nu door alle drie de thema's heen zien, is er blijkbaar wel een verwachting vanuit de organisatie dat men om kan gaan met de nieuwe situatie omtrent de stakeholders, of dat het goed zou zijn als men over directiegrenzen heen kan werken. Waar deze verwachtingen in sommige gevallen echter lijken te stranden, is bij de uitvoering. Niet elke medewerker krijgt de middelen aangereikt om daadwerkelijk te leren omgaan met de veranderende context. Waar deze middelen wel worden aangereikt, is men direct positief, maar waar dat niet gebeurt, vindt men dat wel jammer en niet goed voor het werk en de individuen.

4.3.3. Leren 'van buiten'

Leren wordt door beleidsmedewerkers niet alleen gezien als iets dat je van elkaar doet, maar ook als iets dat 'van buiten' binnen gehaald wordt. Hierin zien veel respondenten een ontwikkeling, dat de SER meer open staat om te leren van buiten de organisatie:

Respondent G: "(...) en we schakelen ook meer externe partijen in om ons te helpen, omdat we ons gelukkig ook realiseren dat we nog niet helemaal begrijpen hoe we sommige dingen moeten organiseren. (...) En waar je ook de kennis van buiten toestaat (...) en niet meteen te roepen: ja, maar, dat past niet bij het SER werk. Dat ging 10 jaar geleden wel zo. Ik heb het idee dat de deuren voor de buitenwereld wat meer open staan nu."

Leren wordt zeker nu veel belangrijker, gezien de concurrentie waar de SER mee te maken heeft. Dit betekent dat er geleerd moet worden van hoe anderen werken, om te kunnen blijven concurreren met organisaties die vergelijkbare diensten leveren:

Respondent H: "Een commercieel bedrijf met heel veel kennis van bepaalde onderwerpen kan natuurlijk net zo goed een goed advies afleveren aan het kabinet of een staatssecretaris (...), ik kan mij voorstellen dat er soms ook gekozen kan worden om het dan maar door een ander adviesbureau te laten doen, die veel sneller kan schakelen. Daar moeten we rekening mee gaan houden."

4.3.4. Samenvatting

Leren en kunnen leren binnen de SER is noodzakelijk, want het werk verandert snel. Het kunnen leren is grofweg op te delen in zaken die de beleidsmedewerker voor zichzelf regelt en zaken die de organisatie of leidinggevenden betreffen. In sommige gevallen nemen beleidsmedewerkers het heft in eigen handen door te experimenteren met nieuwe werkvormen en daarvan te leren. Of dit mogelijk is, is echter in grote mate afhankelijk van wat de stakeholders en het management. In het algemeen is men erg gemotiveerd om te leren, vooral in de praktijk.

Ook is het kunnen leren soms afhankelijk van de beleidsmedewerker zelf, in staat zijn om zelf op mensen af te stappen en initiatief te nemen is hierbij van belang. In sommige gevallen organiseert de SER zelf leermogelijkheden, cursussen bijvoorbeeld. Hierover zijn de respondenten zeer enthousiast, zeker omdat zij zien dat het aanbod vergeleken met het verleden toeneemt. Als het gaat om de leidinggevenden, verschilt het per leidinggevende in hoeverre leren wordt gefaciliteerd en vertrouwen wordt gegeven om 'het te ontdekken'.

Hierbij is het belangrijk dat de leidinggevende de stimulerende rol pakt, dit gebeurt nu niet altijd.

Zoals hierboven al kort beschreven zijn er dus een aantal zaken die de beleidsmedewerker kunnen belemmeren om te leren. Zo mist er bijvoorbeeld een visie van wat een nieuwe medewerker moet kunnen of leren als hij binnenkomt. Ook wordt leren belemmerd door de grote drukte binnen het werk en de waan van de dag, men komt tijd tekort. Daarnaast lijkt het steeds dezelfde groep te zijn die de kans krijgt om nieuwe ervaringen op te doen en te leren (bijv. binnen andere directies), dit zou het leren belemmeren. De SER lijkt steeds meer open te staan om te leren van externe partijen over het beter uitoefenen van het SER-werk. Dit leren van buiten wordt alsmaar belangrijker, omdat men rekening moet houden met organisaties die de SER kunnen beconcurreren.

5. Analyse

In dit hoofdstuk wordt de hierboven beschreven data gekoppeld aan de literatuur uit het theoretisch kader en aan mijn eigen interpretatie om zo uiteindelijk in de conclusie een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag:

Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

Ik maak in dit hoofdstuk op dezelfde manier als in het theoretisch kader per paragraaf steeds de stap van een hoger organisatieniveau naar het niveau van de medewerker. Eerst ga ik in op de wijze waarop de SER en haar medewerkers beïnvloed worden door hun omgeving. Vervolgens ga ik weer in op de drie theorieën die gaan over de manieren waarop een organisatie en haar medewerkers kunnen reageren op hun omgeving en omstandigheden. Hier hebben we het over diversificatie, de organische vs. mechanische organisatie en de bureaucratie vs. post-bureaucratie. Tot slot wordt er nog ingezoomd op het individu, de individuele ambtenaar van de toekomst.

5.1. In het centrum van beïnvloeding

In deze paragraaf ga ik in op de wijze waarop de SER wordt beïnvloed door haar omgeving en leg ik de casus van de SER naast het model van Rainey (2009) over het analyseren van de omgeving van een organisatie. Zo ontstaat er een beter beeld van hoe via de beleidsmedewerkers zichtbaar wordt hoe zij en de organisatie beïnvloed worden en door wie, om zo de veranderingen die de beleidsmedewerkers ervaren in hun werk, voor de beantwoording van de hoofdvraag, beter te kunnen duiden.

Wanneer gekeken wordt naar de SER en de context waarin ze zich bevindt, wordt zichtbaar dat de organisatie vanuit alle invloedenrichtingen, zoals benoemd door Rainey (2009), beïnvloed wordt (Rainey, 2009, p. 91). Uit de bevindingen blijkt namelijk dat de beleidsmedewerker extern gericht moet zijn en alert moet blijven op welke onderwerpen welke stakeholders vragen en dit kunnen stakeholders zijn uit alle richtingen die Rainey (2009) benoemt, zolang het maar sociaaleconomische thema's betreft.

Technologische ontwikkelingen, juridische wijzigingen, politieke druk, economische schommelingen, demografische verschuivingen, ecologische vraagstukken en culturele vraagstukken (Rainey, 2009, p. 91), al deze ontwikkelingen vragen om nieuwe onderzoeken, rapporten en convenanten. En er zijn niet alleen veranderingen op inhoudelijk vlak, als het gaat om de thema's die behandeld worden, maar ook als het gaat om welke stakeholders aan tafel komen (zie de opkomst van de Milieudefensie en consumentenorganisaties als stakeholders binnen de SER). Dat het werk van de SER onderhevig is aan zo veel krachten, maakt dat het een turbulente organisatie kan zijn om in te werken en dat dit uitdagingen met zich meebrengt die aanpassingsvermogen vragen van de beleidsmedewerkers.

5.1.1. Politieke beïnvloeding

Zoals eerder benoemd is de SER een semipublieke organisatie. Rainey (2009) stelde al dat het logisch is dat publieke organisaties gevoeliger zijn voor druk en beperkingen vanuit de omgeving, omdat zij zo dicht bij de politiek staan welke constant druk uitoefent op deze organisaties. 'Politiek' is in dit kader zowel de politiek 'buiten' de SER (Tweede Kamer bv.) als de politiek 'binnen' de SER (stakeholders).

Dit bevestigen de respondenten. De respondenten en de organisatie zijn niet van henzelf, zo stellen de respondenten. De dynamiek tussen de betrokken organisaties is bepalend voor wat er kan en niet kan binnen het werk van de beleidsmedewerkers. In het geval van de SER kan de invloed van 'de politiek' zich ook uiten in nieuwe toetreders in de SER die een heel ander belang en achtergrond kunnen hebben dan de traditionele stakeholders, waardoor de organisatie aan een grote variëteit van politieke druk onderhevig is. Die politieke druk wordt volgens de respondenten in hun werk alleen maar meer, vanwege de toename van het aantal stakeholders. De beleidsmedewerkers moeten vervolgens, zoals een respondent heeft uitgelegd, alle tegenstellingen kunnen objectiveren en van die wirwar aan politieke druk en meningen één verhaal maken. Daarbovenop bepaalt het tempo van de onderhandelingen tussen de stakeholders het tempo van het werk van de beleidsmedewerkers.

Ik krijg de indruk dat de context waarin de organisatie zich bevindt (en daarmee de stakeholders die daaruit voortkomen) en de politiek in het bijzonder bijna allesbepalend is in hoe het werk binnen de organisatie wordt gedaan. Ik merk dat de respondenten zich hier van bewust zijn, al zit er wel spanning in de balans tussen de invloed van de stakeholders en de rol van de beleidsmedewerker. De beleidsmedewerker wordt aan de ene kant gevraagd zich pro-actiever op te stellen en meer interactie te hebben met de buitenwereld en tegelijkertijd als het erop aan komt dienend te zijn aan de zittende stakeholders.

Mijns inziens lijken de stakeholders en het management dus te begrijpen dat een andere rol van de beleidsmedewerker nodig is, maar door de nog bestaande machtsstructuren van de klassieke stakeholders kan de beleidsmedewerker maar tot een bepaald punt initiatief nemen en invloed uitoefenen op het werk binnen de SER (hoe een traject loopt, wie aan tafel komt etc.). De stakeholders zijn uiteindelijk beslissend.

5.2. Diversificatie

Als het gaat om hoe het werk van de beleidsmedewerker verandert, is het ook van belang om te kijken naar hoe de organisatie intern georganiseerd is. Op deze manier zien wij namelijk onder welke structuur de beleidsmedewerker werkt en of die structuur (en daarmee het werk van de beleidsmedewerker) aan verandering onderhevig is. Hiervoor gebruik ik één van de theorieën die Rainey (2009) in zijn boek *Understanding and managing public organizations* beschrijft, namelijk de theorie over diversificatie.

Rainey (2009) stelt dat er diversificatie optreedt bij organisaties in een complexe en onzekere omgeving en dat de organisatie intern meer divers en complexer wordt, net als de buitenwereld (Rainey, 2009, p. 94). Wanneer er nu naar de resultaten gekeken wordt, wordt zichtbaar dat de SER en haar medewerkers die beweging door willen maken, door bijvoorbeeld het verlangen naar het 'over directiegrenzen heen werken', een 'capaciteitseenheid zijn' en 'geen gesloten groepen meer hebben'. Echter lukt dat onvoldoende omdat men er niet in slaagt om dit (voor alle medewerkers) te organiseren.

De medewerkers willen minder strakke directiegrenzen en meer kennis van andere directies inzetten binnen hun eigen directie. Individuele beleidsmedewerkers lijken meer behoefte te hebben aan flexibiliteit, samenwerkingsverbanden over directies heen en leren van elkaar. Echter blijft hun huidige manier van werken, afgezien van een paar gelukkigen (die wel over directiegrenzen heen mogen werken), voor een groot deel gestructureerd in de vaste, overzichtelijke structuur en directiegrenzen die al jaren standhoudt.

Wanneer de verhalen van de medewerkers van de directies naast elkaar worden gelegd, lijken de directies op een vergelijkbare manier te functioneren, wat niet getuigt van de diversificatie die door Rainey (2009) als bevorderend voor organisaties in een onzekere situatie wordt benoemd. Rainey (2009) stelt dat een instabiele organisatiecontext decentralisatie vraagt en een minder formele structuur (Rainey, 2009). De moeite die de SER lijkt te hebben met het flexibel organiseren van haar medewerkers lijkt eerder overeen te komen met de formele, mechanische structuur die volgens Rainey (2009) meer past bij organisaties in een meer stabiele context.

Volgens de meeste respondenten is de ruimte voor flexibiliteit klein en strandt het 'een keer anders doen' bij praktische overwegingen, zoals in het voorbeeld van een respondent over de secretaresse van een andere afdeling die in een nieuwe afdeling administratief medewerker zou kunnen worden. Of dat verschuiving van functies slechts kan wanneer er een fte vrijkomt. Dit maakt mijns inziens de organisatiestructuur en het werk daarbinnen vrij stug, wat het aanpassingsvermogen van de organisatie tegenzit. Als een medewerker (bijna) nooit bij een andere directie heeft gewerkt werkt dit de koninkrijkjes die een leidinggevende beschreven heeft juist in de hand. Men zegt wel: "Mensen werken bij het SER secretariaat", maar voor een groot deel werk je toch vooral voor je directie. Een beleidsmedewerker lijkt vast te zitten aan de formele structuur, die bepaald is door aan de ene kant het management en in de basis, de stakeholders.

Eén van de directies wijkt echter af, dat is de nieuwe directie IMVO. De nieuwe, andere werkwijzen van IMVO worden gezien als inspirerend en de medewerkers van andere directies zouden daar graag van leren. Deze directie lijkt daardoor een typisch voorbeeld van hoe anders werken en inspelen op de veranderingen die van de organisatie gevraagd worden succesvol kan uitpakken.

5.3. Organisch en mechanistisch

De omgeving waar de SER zich in bevindt is turbulent. Zo stellen de respondenten dat de 'context constant in beweging is', de 'maatschappelijke opvattingen gepolariseerd raken' en dat er ook veel variatie ontstaat in producten en werkwijzen. Kortom, veel beweging.

Als naar de literatuur gekeken wordt lijkt een meer open organisatiestructuur beter te passen bij de veranderlijkheid en dynamiek van de omgeving van de organisatie. Naast Rainey (2009) stellen ook Burns en Stalker (1995) dat een organisatie in een turbulente omgeving gebaat is bij een structuur die meer flexibiliteit biedt. Ik krijg de verhalen van de respondenten de indruk dat de SER een meer organische werkwijze nodig heeft, vanwege de vele veranderingen en invloeden die op de organisatie inwerken. De respondenten zelf geven ook aan dat het in het voordeel van de organisatie (en het werk daarbinnen) zou zijn als de organisatie iets minder star was. De organische organisatie van Burns en Stalker (1995), die juist is ingesteld op verandering, nieuwe producten, concurrentie en veranderende vraag (Burns en Stalker, 1995) biedt juist de flexibiliteit die de SER nodig heeft.

Wanneer gekeken wordt naar de kenmerken van de mechanische en organische organisatie en de bevindingen valt echter op dat de SER nog veel kenmerken van de mechanische organisatie bezit. Zoals de door Burns & Stalker (1995) benoemde hiërarchische, formele structuur, precies gedefinieerde functies (waar individuele medewerkers volgens de respondenten moeilijk uit komen), dat wat er binnen het werk gebeurt bepaald wordt door je 'meerdere' (manager of stakeholder die bepaalt hoe het werk verandert, of je 'gevraagd wordt' voor ander werk). Het werk van de beleidsmedewerker lijkt in veel gevallen weinig flexibel en juist strak gedefinieerd vanuit wat de leidinggevende denkt dat de beleidsmedewerker kan doen en waar de stakeholders de ruimte voor geven.

Er heerst een sterk beeld van: *"Jij deed dit altijd al en daarom doe je dit nu ook."*, waardoor er veel vanuit gewoonte wordt gewerkt. Een beleidsmedewerker kan niet gemakkelijk ander werk doen of over directies heen werken zonder gevraagd wordt door of toestemming krijgt van de leidinggevende, zo blijkt uit de verhalen van de respondenten. Deze hiërarchie lijkt inherent te zijn aan de organisatie, vanwege de 'dienende' rol van de beleidsmedewerker en de leidende rol van de stakeholders.

Deze strakke hiërarchie schuurt tegen de rol van beleidsmedewerkers als proactieve professionals die autonoom trajecten kunnen inrichten en over veel kennis beschikken. Een beleidsmedewerker kan nog zo goed beargumenteerd een keuze willen maken (bv. voor het betrekken van een nieuwe stakeholder), de keuze ligt uiteindelijk bij de klassieke stakeholders. Of als het gaat om het werken over directiegrenzen heen, bij de manager.

Dus hoewel mijns inziens bij de huidige situatie van de SER de organische organisatie beter zou passen en de beleidsmedewerkers er alle blijk van geven profijt te hebben van meer flexibiliteit en ruimte, werkt de SER grotendeels volgens de mechanistische principes. Dit verklaart ook (gedeeltelijk) het merkbare frictie tussen hoe de organisatie werkt en waar de beleidsmedewerkers behoefte aan hebben als het gaat om het omgaan met de veranderingen. De beleidsmedewerkers hebben behoefte aan meer invloed op hun eigen leerproces en uitwisseling met collega's, omdat ze hier nu weinig grip op hebben. Daarnaast verklaart dit ook de spanning tussen de autonomie van de beleidsmedewerker en de volgzzaamheid die de (oude) hiërarchische organisatie vraagt.

5.4. Bureaucratie vs. post-bureaucratie

In de volgende paragrafen koppel ik de bevindingen aan de drie gekozen concepten uit de lijst kenmerken van de post-bureaucratische organisatie van Heckscher (1994) zoals beschreven in het theoretisch kader. Dat zijn deze drie kenmerken:

1. Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten;
2. Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties;
3. Verwachten van verandering.

(uit het totale overzicht van: (Hodgson, 2004, p. 84))

5.4.1. Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten

'Invloed door overtuigen/persoonlijke kwaliteiten' gaat erover dat invloed in de post-bureaucratische organisatie niet voortkomt uit je positie, maar uit het overtuigen van elkaar en je persoonlijke kwaliteiten (Heckscher, 1994, p. 25). Dit perspectief kan het beste gekoppeld worden aan voornamelijk het thema 'stakeholders' binnen de bevindingen (zie ook 4.1). Volgens de respondenten maakt de organisatie een beweging door waarbij nieuwe spelers positie krijgen, vragen of opeisen. Dit passeert de traditionele machtsverhoudingen binnen de SER. Deze nieuwe stakeholders zijn bezig om hun invloed binnen de organisatie te versterken door te laten zien dat zij door hun kennis of insteek nodig is om bepaalde belangen die nog niet voldoende vertegenwoordigd zijn, te vertegenwoordigen.

Dit sluit aan op wat Heckscher (1994) stelt over dat invloed in de post-bureaucratie niet enkel steunt op formele positie, maar voortkomt uit overtuigingskracht (Heckscher, 1994, p. 25). De nieuwe stakeholders overtuigen dus de SER of de maatschappij dat zij mee moeten praten en daarmee verwerven ze positie binnen de SER.

Hoewel de toename van het aantal stakeholders in sommige gevallen extra werk met zich meebrengt, zijn de respondenten ervan overtuigd dat dit uiteindelijk positief zal zijn voor de SER, omdat de organisatie representatiever wordt voor wat er in de maatschappij gebeurt. De respondenten zijn overtuigd van het nut van de bijdrage van de nieuwe stakeholders.

De SER heeft binnen dit kenmerk echter ook overeenkomsten met de bureaucratistische organisatie.

Hoewel de macht binnen de organisatie in toenemende mate met nieuwe stakeholders wordt gedeeld, blijft veel macht volgens de respondenten toch nog bij de traditionele stakeholders. Dit werd het sterkst zichtbaar toen beschreven werd hoe de traditionele stakeholders in sommige gevallen het toetreden van nieuwe stakeholders tegenhouden.

Wat ik niet had verwacht toen ik dit kenmerk gekozen had, is dat dit kenmerk ook te linken is aan wat de beleidsmedewerkers vertellen over hun eigen invloed binnen de organisatie. Zo stellen zij dat hun invloed beperkt is, omdat zij de gang van zaken binnen de organisatie niet zelf in de hand hebben, maar de stakeholders (en in sommige gevallen de managers) hebben die macht wel. Dus beleidsmedewerkers kunnen nog zulke overtuigende argumenten hebben om de organisatie te veranderen en flexibeler te worden, wat er uiteindelijk gebeurt binnen de organisatie wordt bepaald door *“het tempo van de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers en kroonleden”*.

Het gebrek aan invloed dat de beleidsmedewerker kan uitoefenen op zijn werk wordt ook zichtbaar uit een opmerking binnen het thema ‘leren’ waaruit blijkt dat sommige medewerkers niet de kans krijgen om nieuwe dingen te leren of op een andere manier te werken, vanwege hun opleiding bijvoorbeeld. Dit zou volgens de respondenten veel mensen te kort doen, omdat zij veel juist wel zouden kunnen, ondanks dat zij in de eerste instantie wellicht niet aan alle gestelde eisen voldoen. Hier gaat het niet om de macht van de stakeholders, maar om de manager die de beleidsmedewerker ergens ‘voor vraagt’ of niet. De persoonlijke kwaliteiten van de medewerker die minder snel ergens voor gevraagd wordt, kunnen mijns inziens hierdoor minder tot uiting komen.

Nog altijd worden binnen de SER niet zozeer de persoonlijke kwaliteiten en overtuigingskracht van de beleidsmedewerker of de nieuwe stakeholder leidend, maar de reeds verworven positie van de klassieke stakeholder of de manager blijft leidend, zoals standaard is binnen het bureaucratische organisatietype (Heckscher, 1994, p. 25).

5.4.2. Netwerk van gespecialiseerde functionele relaties

Het kenmerk van de post-bureaucratische organisatie *‘netwerk van gespecialiseerde functionele relaties’* gaat erover dat relaties binnen een post-bureaucratisch systeem zijn geformaliseerd en gespecialiseerd, waarbij de medewerker om een probleem op te lossen vaardigheden en kennis van collega’s kan inzetten (Heckscher, 1994, p. 27).

Dit kenmerk van de post-bureaucratische organisatie van Heckscher (1994) heeft raakvlakken met de door de respondenten genoemde verwachting vanuit de organisatie dat men in staat is om over afdelingen heen te werken en dus flexibel inzetbaar te zijn. Het doel van het over directiegrenzen heen werken is zodat er aan kennisdeling gedaan kan worden, dat mensen met verschillende specialismes van elkaar kunnen leren. Men wil geen *‘koninkrijkes’* meer en meer uitwisseling tussen de afdelingen.

Heckscher (1994) stelt bij dit kenmerk dat je moet weten bij wie je moet zijn voor het oplossen van een bepaald probleem en dit is te herkennen bij de SER.

De bedoeling is, dat je als beleidsmedewerker niet langer afhankelijk bent van of iemand al jaren binnen dezelfde groep werkt of altijd al hetzelfde inhoudelijke werk heeft gedaan, maar van of diegene bij kan dragen.

Ook hier heeft de SER naast post-bureaucratische ook bureaucratische kanten. Want niet iedereen is altijd onderdeel van dat *netwerk van gespecialiseerde functionele relaties*. Niet iedereen wordt gevraagd om in nieuwe verbanden samen te werken en blijft daardoor lange tijd aan hetzelfde werken. Hierdoor geldt dat het netwerk niet voor iedereen toegankelijk is en er een bepaalde mate van uitsluiting plaatsvindt, omdat je gevraagd moet worden om als het ware tot dat netwerk toe te treden.

Ook wordt duidelijk dat de organisatie het bouwen van dat netwerk onvoldoende faciliteert. Het wordt moeilijk gevonden om mensen van positie te laten ruilen bijvoorbeeld. Het lijkt erop dat de organisatie het idee heeft dat uitwisseling en kennisdeling tussen specialismes goed zou zijn voor de organisatie, maar dat niet faciliteert zodat dat voor iedereen geldt. Daarnaast geven respondenten aan dat collega's vaak wel bereid zijn om te helpen waardoor men van elkaar kan leren, maar daar geen tijd voor heeft. Ook dit houdt onderlinge uitwisseling en het 'bij elkaar terecht kunnen voor het oplossen van problemen' tegen.

Ook speelt mee dat niet iedereen behoefte heeft om aan dat netwerk deel te nemen. Volgens de respondenten zijn er ook beleidsmedewerkers die graag op de 'oude' manier hun werk verrichten, altijd op hetzelfde thema zitten, bij dezelfde directie werken en niet te veel andersoortig werk op zich te nemen. Dit wordt door het merendeel van de respondenten als negatief gezien, omdat flexibele inzetbaarheid belangrijk wordt gevonden.

5.4.3. Het verwachten van verandering

Het kenmerk '*verwachten van verandering*' van Heckscher (1994) gaat erover dat de organisatie en haar medewerkers in de post-bureaucratische organisatie structurele verandering verwachten, waardoor wanneer een verandering zich voordoet, dat niet als dramatisch wordt ervaren (Heckscher, 1994, p. 28).

Dit kenmerk van de post-bureaucratische organisatie is goed te koppelen aan het thema 'leren' binnen de bevindingen. Binnen de respondentengroep die ik gesproken heb ik een grote drang naar leren gemerkt. Men wil van elkaar leren en leren over nieuwe werkvormen. Dit komt voort uit het idee dat het werk dat de SER verricht blijvend zal veranderen.

Het belang van leren binnen de snel veranderende context wordt door alle respondenten erkend, maar de respondenten vragen zich wel af of de organisatie en specifiek het management dat ook erkent. Want er worden zorgen geuit over dat mogelijkheden om te leren beperkt zijn, ook vergeleken met andere organisaties. Er zou volgens de respondenten meer gefaciliteerd moeten worden om te leren binnen deze snel veranderende organisatie, die ook te maken krijgt met concurrentie.

Tegelijkertijd geven de respondenten ook aan dat de traditionele tripartite nog altijd stand houdt en bepalend is voor wat er binnen het werk van de beleidsmedewerker gebeurt.

Men is nog altijd gewend afhankelijk te zijn van het tempo van de sociale partners. Dus hoewel de beleidsmedewerkers zich ervan bewust zijn dat de context constant in beweging is, zitten ze ook met de situatie binnen de SER die voor een groot deel stabiel blijft. De beleidsmedewerker stelt zich mijns inziens nog erg in op wat de klassieke stakeholders van hen verwachten. Er is een bepaalde spanning te merken tussen aan de ene kant het idee dat de beleidsmedewerkers zich ervan bewust zijn dat de context constant in beweging is tegelijkertijd het faciliteren aan een (voor een groot deel nog stabiele) status quo.

Hiermee is er dus ook bij *het verwachten van verandering* te zien dat er nog zowel bureaucratische als post-bureaucratische aspecten zitten aan het huidige werk van de beleidsmedewerker en daarmee het werk van de SER.

5.4.4. Richting de post-bureaucratische werkwijze?

Op basis van de data en het literatuuronderzoek valt met enige zekerheid te stellen dat de SER tussen het post-bureaucratische en bureaucratische organisatietype in zit. De organisatie loopt op een aantal vlakken vast op oude verhoudingen (bv. de macht van de klassieke stakeholders) en hecht zich aan oude werkwijzen (bv. medewerkers die lange tijd dezelfde positie vervullen). De klassieke stakeholders krijgen te maken met concurrentie voor de macht binnen de SER, maar houden in grote mate toch het heft in handen. Er zouden vaste individuen zijn die vaker de kans krijgen om over directiegrenzen heen te werken, waardoor anderen die kans niet krijgen of nemen. Dus hoewel er langzaam verschuivingen binnen de organisatie plaatsvinden die gelijkenissen hebben met de post-bureaucratische organisatie, hangt de SER nog ergens tussen de bureaucratische en post-bureaucratische organisatie in.

Dit sluit aan op wat Hodgson (2004) stelt over organisaties die post-bureaucratie en bureaucratie combineren, de zogenaamde 'hybride' organisaties (Hodgson, 2004, p. 82). Uit de interviews blijkt dat er bij de beleidsmedewerkers veel bereidwilligheid is om te veranderen en in te spelen op de veranderende context. Echter is de flexibiliteit die ontstaat beperkt en persoonsgebonden. Het als organisatie flexibel zijn wordt door de beleidsmedewerkers als een positief iets ervaren, maar als naar de organisatie gekeken wordt zoals het er nu uit ziet heeft het nog steeds (op een paar uitzonderingen na) veel kenmerken van een bureaucratische organisatie (hiërarchisch, formeel, weinig flexibel).

De organisatie zet een paar stappen in de post-bureaucratische richting, door flexibiliteit in sommige gevallen wel waar te maken en door de beleidsmedewerker te stimuleren om een proactievare rol aan te nemen, wat de organisatie dus laat vallen onder het hybride model.

Deze combinatie van bureaucratisch en post-bureaucratisch zou volgens Hodgson (2004) wel op problemen stuiten. Binnen de SER zijn de problemen waarop gestuit wordt volgens de respondenten onder andere dat leren wordt bemoeilijkt, de werkdruk stijgt door de toename van het aantal stakeholders en dat hoewel er verwacht wordt dat beleidsmedewerkers over directiegrenzen heen werken, dat niet voor iedereen weggelegd is of gefaciliteerd wordt.

Het in stand houden van bureaucratische werkwijzen terwijl de organisatie ook post-bureaucratisch wil werken stuit dus op problemen. De tegenstelling tussen aan de ene kant autonomie en aan de andere kant controle (controle over flexibiliteit medewerkers, controle van stakeholders over hoe er gewerkt wordt) zorgt volgens Hodgson (2004) voor weerstand en dit wordt ook zichtbaar bij de SER. De beleidsmedewerkers krijgen gemengde signalen van wat er van hen verwacht wordt en dit zorgt voor frustratie.

Heckscher (1994) zou de wijze waarop het werk van de beleidsmedewerker binnen de SER georganiseerd wordt een '*deceptive variant*' noemen, een organisatie die eigenschappen van een post-bureaucratische organisatie poogt over te nemen, maar in de kern veel eigenschappen van de bureaucratische organisatie bezit (Heckscher, 1994, p. 28).

Voor mij als onderzoeker ontstaat het beeld dat de SER vanwege haar publieke functie zichzelf neerzet als modern, met intenties voor meer flexibel werken, een extern gerichte blik en een meer proactieve houding voor de beleidsmedewerker, maar in de praktijk loopt de organisatie tegen zichzelf aan, omdat haar machtsstructuur die veranderingen onvoldoende faciliteert of niet toelaat, zoals te zien is in de verhalen van de respondenten.

Mijn beeld als onderzoeker is dat de werkorganisatie van de SER zelf weinig kan veranderen. Vanwege de machtsstructuur van de organisatie moeten de stakeholders de verandering willen, pas daarna kan er echt ingespeeld worden op wat de omgeving van de SER van haar vraagt. Als de stakeholders van SER een stap zouden willen zetten richting de post-bureaucratische organisatie, die beter ingesteld is op de turbulente omgeving waarin de SER zich bevindt, moeten de bovenstaande tegenstellingen opgelost worden.

Volgens de respondenten ligt de kans voor het vernieuwen van de organisatie vooral binnen het mogelijk maken van leren en kennisdeling. Mijns inziens hoort daar ook het oplossen van de spanning tussen de rol van de beleidsmedewerker als proactieve professional en een volgzaam meeschrijver bij, omdat de onduidelijkheid in hun rol tijdens de interviews zichtbaar frustratie met zich mee bracht bij een groot aantal van de respondenten. Zo kan er beter met het toenemende aantal stakeholders worden omgegaan en wordt daadwerkelijk inspelen op de veranderende omgeving mogelijk.

5.5. De nieuwe ambtenaar

Ook als het gaat om de rol van de beleidsmedewerker als 'ambtenaar van nu' lijkt de SER zich in een spagaat te begeven. Waar de beleidsmedewerker inderdaad meer naar buiten gericht is en sensitief is voor wat voor nieuwe werkwijzen er nodig zijn om het veld te faciliteren, wat aansluit bij de moderne ambtenaar van Otto (2000), is de SER nog wel een sterk hiërarchische organisatie, wat weer niet aansluit bij de moderne ambtenarij.

De beleidsmedewerker wil een professional zijn, over autonomie beschikken en zelf grip hebben op zijn ontwikkeling en werk, echter wordt de beleidsmedewerker hierin beperkt door de hiërarchie en praktische overwegingen.

Het in staat zijn om je netwerk als beleidsmedewerker uit te breiden is in grote mate afhankelijk van de functie die je bekleedt en de ruimte die je daarvoor krijgt van je leidinggevende. Dit zit een uitgebreid netwerk (zowel extern als intern) waar de moderne ambtenaar van Otto (2000) baat bij heeft in de weg.

De organisatie lijkt de intentie te hebben om meer richting de moderne ambtenaar te gaan, maar schiet in de uitvoering daarvan tekort. Dit kan komen doordat het politieke bestuur bang is de greep op de besturing kwijt te raken, waardoor men vasthoudt aan de oude structuren en verhoudingen (Otto, 2000, p. 202).

6. Conclusie

Voor dit onderzoek heb ik 14 medewerkers van de SER uitgebreid geïnterviewd, waarvan de meeste beleidsmedewerker en een paar leidinggevenden. Deze hebben mij dankzij hun openhartigheid een inkijk gegeven in het werk van de SER en de ontwikkelingen in de organisatie, in aanvulling op de al bestaande informatie over de organisatie. Deze informatie heb ik in het analysehoofdstuk afgezet tegen de literatuur uit het theoretisch kader. De persoonlijke beleving van de beleidsmedewerker laat ons veel zien van wat er in de organisatie in brede zin speelt.

In dit hoofdstuk ga ik eerst in op de hoofdvraag, vervolgens grijp ik terug op mijn theoretische en praktische doelstellingen die ik mij gesteld heb in de inleiding. Waar liggen mogelijkheden voor vervolgonderzoek? Wat zijn de vragen die nog open liggen? Tot slot geef ik een kritische beschouwing van het eigen onderzoeksproces.

6.1. De hoofdvraag

Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

De grootste veranderingen binnen het werk van de beleidsmedewerker zijn:

- De toename van het aantal stakeholders bij de SER en de verandering van de positie van de klassieke stakeholders (werkgevers/werknemers);
- De verwachting vanuit de organisatie dat de beleidsmedewerkers over directiegrenzen heen kunnen werken;
- Dat blijven leren binnen de organisatie des te belangrijker wordt vanwege de snel veranderende context waarin de SER opereert.

Overkoepelend over de drie grootste veranderingen hierboven is de ontwikkeling dat er binnen het werk van de beleidsmedewerker veel tegengestelde verwachtingen zijn die aan de ene kant aansluiten op de 'oude' SER met haar formele, hiërarchische structuren en aan de andere kant op de 'nieuwe' SER, die flexibel wil zijn en in wil spelen op de ontwikkelingen om haar heen.

6.2. Wat leren we van deze casus, praktisch/maatschappelijk gezien?

Mijn praktische doelstelling was dat er meer duidelijkheid gecreëerd zou worden in wat de grootste recente veranderingen zijn binnen het werk van de beleidsmedewerker en hoe de veranderingen hun werk beïnvloeden. Dit zou ik doen zodat de SER de informatie kan gebruiken bij strategische keuzes binnen de organisatie.

Mijns inziens heb ik deze doelstelling afdoende volbracht middels het in beeld brengen van de grootste veranderingen binnen het werk van de beleidsmedewerker. Ik heb beschreven wat de beleidsmedewerkers vinden van de genoemde ontwikkelingen en wat de moeilijkheden zijn binnen de ontwikkelingen.

Wat het meest prominent naar voren komt in deze scriptie is de rol die de stakeholders spelen binnen de organisatie. Ondanks de goede intenties van de SER en ook daadwerkelijke acties gericht op verbetering, blijft de SER als organisatie beperkt in haar autonomie en veranderkracht. De SER is altijd afhankelijk van de welwillendheid en veranderingsbereidheid van andere stakeholders, om haar eigen interne doelstellingen te behalen. Dit beïnvloedt het werk van het hoogste niveau, tot aan het niveau van de individuele beleidsmedewerker. De stakeholders moeten een reden zien om de SER te veranderen, wil de SER zich aan kunnen passen aan de veranderende vraag.

Ik verwacht niet dat de SER zal ophouden te bestaan als ze zich niet aan weet te passen. Ik verwacht wel, dat als de klassieke stakeholders niet de ruimte geven aan verandering, zoals aan nieuwe stakeholders om volwaardig mee te spreken aan tafel, er (voor zover die niet al bestaan) andere plekken zullen ontstaan - buiten de SER - waar de belangrijke gesprekken gevoerd zullen worden waar de klassieke stakeholders nog minder invloed op zullen hebben. Ik denk dus dat het in het belang is van het instituut SER en de klassieke stakeholders om zich aan te passen.

Daarnaast denk ik dat het van belang is voor de organisatie om te kijken naar hoe om te gaan met de volgende drie zaken:

- de spanning tussen de rol van de beleidsmedewerker als proactieve professional en de dienende meeschrijver;
- de mogelijkheden om daadwerkelijk over directiegrenzen heen te werken voor meer flexibiliteit binnen de organisatie;
- de mogelijkheden voor de beleidsmedewerker om te leren, zowel van elkaar als gefaciliteerd door de organisatie.

Deze drie zaken zijn niet alleen van belang voor de individuele beleidsmedewerker, hoewel ik wel denk dat verbeteringen op alle drie de vlakken het werk van de beleidsmedewerker effectiever en leuker zal maken. Deze drie zaken zijn ook van belang voor de organisatie, het maakt haar flexibeler en meer voorbereid op mogelijke veranderingen in de toekomst.

De SER kan als zij haar beleidsmedewerkers de meer proactieve rol laat aannemen een meer sturende rol aannemen in het geheel, wat naar mijn verwachting beter zal zijn voor de producten die ze aflevert. Dit moet wel in overeenstemming zijn met de stakeholders vanwege de leidende rol die zij spelen. Zij moeten inzien dat om kwalitatief goede producten af te leveren die spanning niet optimaal is.

Daarnaast maakt over directies heen werken en leren dat de individuele beleidsmedewerkers beter onderling uitwisselbaar zullen zijn, wat goed is voor afwisseling binnen hun eigen werk en goed is voor de organisatie omdat er in tijden van organisationele groei en krimp makkelijker medewerkers door de organisatie bewogen kunnen worden.

De SER probeert net zoals de *deceptive variant* van Heckscher (1994) en het *hybride model* van Hodgson (2004) twee organisaties tegelijkertijd te zijn. Aan de ene kant een flexibele organisatie die inspeelt op haar omgeving en aan de andere kant een dienende organisatie die hiërarchisch werkt volgens de leiding van het management en vooral de stakeholders.

Het management en de stakeholders zouden na kunnen denken over waarom de organisatie nog georganiseerd is zoals ze georganiseerd is en of dat haar werk nog ten goede komt. Waarom zijn er bijvoorbeeld nog steeds verschillende beleidsdirecties en waarom zitten daar nog schotten tussen? De directiestructuur lijkt namelijk de 'koninkrijkjes' die het management juist tegen wil gaan in stand te houden. Is een vrijere opstelling als een 'kantoortuin' mogelijk, waarbij medewerkers flexibeler met elkaar samen kunnen werken in een open ruimte? Of dat medewerkers meer op basis van tijdelijke projectteams kunnen werken zonder een vaste directie? Er zijn veel opties voor het meer open organiseren van de organisatie, maar dan moet dat wel een keuze zijn van degenen die de macht hebben.

Deze overwegingen kan de SER meenemen in hun strategische discussies.

6.3. Wat leren we van deze casus, theoretisch gezien?

Mijn theoretische doelstelling van dit onderzoek was het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop medewerkers veranderingen binnen de SER ervaren om beter te begrijpen welke verandering de SER doormaakt en wat voor implicaties die veranderingen hebben.

Mijns inziens heb ik aan deze doelstelling voldaan. Ik ben uitgebreid in gesprek gegaan met de beleidsmedewerkers en heb een duidelijk beeld gekregen van hun eigen ervaringen en heb deze kunnen koppelen aan de veranderingen die de SER als organisatie meemaakt.

Wij leren van deze casus dat een organisatie als de SER moeilijk in een hokje van de theorie te plaatsen is (lees: mechanisch of organisch, bureaucratisch of post-bureaucratisch etc.). En misschien is dat ook niet erg, want het zegt iets over de fase waar de organisatie nu in zit. De organisatie zit in een fase waarin zoals hierboven gesteld de stakeholders (nog) niet toe lijken te zijn aan verdergaande veranderingen aan het polderapparaat. Om daadwerkelijk iets te kunnen zeggen over de toekomst van de SER, vraagt dit verder onderzoek bij de organisaties die de SER vormen. Hoe kijken zij aan tegen de SER? Hoe zien zij hun rol?

Zien zij hun eigen rol veranderen? Hoe zien zij de toekomst in relatie tot de SER? Wanneer wij dit weten kan er een betere inschatting gemaakt worden van de toekomst van dit apparaat.

Deze scriptie heeft ons dicht bij gebracht bij de krachten die in en om de SER spelen, omdat de onderzochte groep er vanwege hun werk middenin staat. Deze scriptie laat zien dat het apparaat in beweging is, maar dat er ook moeilijkheden zijn binnen die beweging, die naar voren komen in het dagelijkse werk van de beleidsmedewerker.

Buiten de politieke beweging van de SER die deze scriptie laat zien, laat zij ook de worsteling zien tussen intenties van een organisatie als het gaat om de functie van haar mensen en de praktijk. Volgens de leidinggevenden en de medewerkers heeft organisatie de intentie om mensen flexibel te laten werken en zich te ontwikkelen, over directiegrenzen heen en middels leren van elkaar. De praktijk laat echter zien dat dit niet in alle gevallen lukt.

Het is interessant in vervolgonderzoek middels een literatuurstudie uit te zoeken waarom sommige (publieke) organisaties moeite hebben met het realiseren van meer flexibiliteit en leren. Daarbij is het interessant te kijken naar of het daarbij uitmaakt of een organisatie publiek is of beïnvloed wordt door de politiek.

Ik heb vanuit het perspectief van deze scriptie namelijk het idee dat dit - in ieder geval in het geval van de SER - te maken kan hebben met hoe het management haar taak vervult en de interactie tussen het management en de politiek, waarbij de politiek leidend is. Als wij zien hoe zwaar de stem van de stakeholders bij de SER weegt en hoe bepalend die stem is bij wat er wel of niet gebeurt bij de organisatie, ontstaat de vraag waar precies de macht van de manager stopt en waar de macht van de politiek begint. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden middels een onderzoek naar de rol van de manager van de SER of van een vergelijkbare organisatie. Mijn verwachting is dat de macht van de politiek allesbepalend kan zijn, afhankelijk van hoe dicht de politiek bij de organisatie staat.

Deze scriptie richt zich op de interne medewerker, die zo afhankelijk van de politiek is dat je ook een combinatie van een politicologisch onderzoek en onderzoek naar personeelsbeleid zou kunnen doen. Daarbij zou de onderzoeker de sociaaleconomische wensen van het kabinet af kunnen zetten tegen de verschuivingen in werkwijze en personeel van de organisatie. Zie je dat bepaalde onderwerpen belangrijker worden gevonden? Welke bewegingen maakt het personeel door per kabinet? Wellicht ontstaat daaruit een voorspellende kracht waar de SER gebruik van kan maken in haar personeelsbeleid.

Concluderend valt op te merken dat de SER en haar beleidsmedewerker zich in een spagaat begeeft, tussen alle belanghebbenden die invloed op haar uitoefenen, tussen stabiliteit en flexibiliteit, tussen organisch en mechanisch en tussen bureaucratisch en post-bureaucratisch. Het lijkt erop dat de organisatie geen keuze wil of kan maken tussen deze uitersten. Er zou gezegd kunnen worden dat de organisatie in transitie is, echter denk ik dat de organisatie het maken van belangrijke keuzes aan het uitstellen is, wat haar in sommige gevallen niet ten goede komt. Hierdoor blijft het schipperen voor haar medewerkers. Dit sluit aan op wat Kernaghan (2000) stelt over de waardenconflicten:

“Value conflict is a pervasive reality for public administrators. There are frequent tensions and clashes among democratic, ethical and professional values and between old and new values.” (Kernaghan, 2000, p. 96)

De SER heeft oude waarden van stabiliteit en hiërarchie die botsen tegen nieuwe waarden als professionaliteit en flexibiliteit. Deze constante spagaten beïnvloeden het werk van de beleidsmedewerker sterk en zorgen voor een extra uitdaging naast het omgaan met de veranderingen (in de omgeving) van de SER.

Ik sluit deze paragraaf af met het volgende: wil je de SER begrijpen, dan moet je de politiek erachter begrijpen. In de politiek vind je de drijvende krachten achter deze organisatie, waar de beleidsmedewerker, de persoon die staat op de ‘hotspot’ van de seismische verschuivingen in het Nederlandse polderlandschap, ons in deze scriptie een inkijk in heeft gegeven.

6.4. Toekomstblik

Als ik de vrijheid neem om een blik op de toekomst te werpen, zie ik het moderniseren en flexibeler organiseren van de SER als een kans voor organisaties als de vakbonden om hun nu nog afnemende macht te versterken. Met het verval van de vakbonden (en in mindere mate de werkgeversorganisaties) zal de SER steeds belangrijker worden omdat de organisatie vooralsnog een belangrijke invloedbasis is. Wellicht geeft de drang naar overleving van de vakbonden de SER als organisatie juist de ruimte om te vernieuwen en anders te organiseren, zodat de SER als instituut de concurrentie aan kan met andere adviesorganisaties en relevant blijft binnen het veld. Een ander scenario zou kunnen zijn dat de stakeholders door het verlies van macht juist verkrampen en de SER willen houden zoals ze is, in de hoop zo hun macht stabiel te houden. Als dat het geval is zou dat mijns inziens noch de SER als instituut (organisatie wordt minder relevant, omdat andere organisaties wél inspelen op de omgeving), noch de beleidsmedewerker (bestaande spanningen binnen het werk blijven bestaan) ten goede komen.

6.5. Kritische beschouwing eigen onderzoeksproces

Ik spreek als ik het heb over de omgeving van de SER over een turbulente omgeving, op een andere manier valt hetzelfde voor mijn scriptieproces te zeggen. Ik heb dit onderzoek gedaan vanwege mijn interesse in wat er binnen de polder speelt. Ik ben zeer geïnteresseerd in de politiek en alle actoren die daarbinnen hun rol spelen. Des te dieper ik mijzelf in heb

gelezen, des te meer mijn enthousiasme voor en interesse in dit onderwerp en dit onderzoek groeide. Door mijn enthousiasme en nieuwsgierigheid heb ik wel de neiging gehad om te veel te willen onderzoeken en in mijn enthousiasme van het ene naar het andere onderwerp te schieten.

De grootste drempel binnen mijn scriptieproces was de kadering van mijn onderzoek. Ik heb kadering gedurende mijn hele studietijd moeilijk gevonden. Juist dat maakte deze scriptie zowel leuk en interessant als ingewikkeld. Ik zie de wereld als samenhang van acties van individuen en groepen, sterk beïnvloed door de politiek. Politiek is voor mij de samenhang van alle toonaangevende groepen, parlementen, werkgevers, werknemers en instituten daaromheen.

Ik merkte dat ik het moeilijk vond om één onderdeel in het onderzoek te isoleren en die op zichzelf te onderzoeken, omdat deze voor mij zo onlosmakelijk verbonden voelt aan de rest.

Echter ben ik mij er wel van bewust dat kadering belangrijk is voor diepgang, iets dat naar mijn mening beter had gekund in mijn scriptie. Ik kon mij helemaal verliezen in één onderdeel van de scriptie, de geschiedenis van de organisatie bijvoorbeeld. Dit ging ten koste van mijn planning en maakte dat ik behoorlijk ben uitgelopen. Ik vond het moeilijk om structuur en focus aan te houden binnen dit onderzoek, in de interviews en vooral bij het schrijven. Daardoor heb ik veel tijd moeten besteden aan schrijven, herschrijven en het structureren van de tekst.

Nog iets dat dit onderzoek doen voor mij heeft bemoeilijkt is mijn drang naar samenwerking en begrip. Ik besteedde graag tijd met de respondenten om hun perspectief zo goed mogelijk te begrijpen, waardoor mijn interviews vaak langer duurden dan vooraf gepland. Dit werkte door in dat ik veel tijd moest besteden aan het transcriberen van de interviews. Hoewel dit zeer interessante resultaten opleverde, was dit wel veel werk en kostte dit erg veel tijd binnen dit onderzoek. Ook zorgde dit voor een grote hoeveelheid data, die vervolgens verwerkt en geanalyseerd moest worden. Dit kostte erg veel tijd en had achteraf gezien beperkter gekund.

Toch denk ik dat deze scriptieperiode een waardevolle ervaring was. Ik heb geleerd om met tegenslag om te gaan toen bleek dat het schrijven van mijn scriptie om allerlei redenen (inhoudelijk en persoonlijk) langer zou duren. Ik heb geleerd om op momenten waarop ik mij vrij kwetsbaar voelde over mijn kunnen, om te gaan met feedback. En ik heb geleerd over doorzetten en niet opgeven, allemaal dankzij de ondersteuning van mijn begeleider, thuisbasis en mijn drang om dit traject op een goede manier af te ronden, zowel voor mijzelf als voor de organisatie bij welke ik deze scriptie mocht schrijven, de SER.

Ik ben dankbaar voor alle persoonlijke leermomenten en opgedane kennis over een onderwerp waar ik mijn leven lang nog wat aan zal hebben, omdat ik verwacht mij wel vaker in de omgeving van de polder te zullen begeven in de toekomst. Een academische carrière zit

er voor mij niet in, maar wel één waarbij ik hopelijk mensen wegwijs kan maken in de polder en kan verklaren waarom (toekomstige) ontwikkelingen in de polder zijn zoals ze zijn.

7. Bijlage: vaste vragenlijst

Eerste onderzoeksvraag: Welke vaardigheden en competenties zijn er nodig voor de huidige en toekomstige SER-beleidsmedewerker om het veranderende werk te kunnen verrichten, volgens de beleidsmedewerkers van de directies Economische Zaken, Sociale Zaken, Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en de leidinggevenden?

(Later werd dit: Welke veranderingen in de organisatie ervaren beleidsmedewerkers van de SER in hun werk?

Inleiding: voorstellen, aanleiding van interview, mijn rol als onderzoeker, voorstellen respondent;

- Wat zijn de grootste veranderingen van de afgelopen jaren binnen het werk van de SER?
- Wat zijn de veranderingen binnen de SER die uw als beleidsmedewerker/de beleidsmedewerker het meeste beïnvloeden?
 - o Hoe beïnvloeden deze veranderingen uw werk?
 - o Waar merkt u dat aan?
 - o Van de veranderingen die u benoemt, welke beïnvloeden uw werk het meest en waarom?
 - o Hoe waardeert u deze verandering (positief/negatief/neutraal)?
- Zijn er vaardigheden en capaciteiten die een beleidsmedewerker nodig heeft om specifiek met deze verandering(en) om te gaan?
 - o Welke zijn dat?
 - o Waarom zijn deze belangrijk?
 - o Bezit u deze zelf?
- Wat wordt er binnen de SER gedaan om jou als beleidsmedewerker te helpen om om te gaan met die veranderingen?
- Hoe kan de SER u nog helpen om beter met de veranderingen om te kunnen gaan binnen uw werk?
- Als u kijkt naar dit onderzoek, zijn er dan nog zaken die u wilt vertellen, die ik misschien gemist heb?
- Heeft u nog vragen naar aanleiding van dit gesprek?

Afsluiting: toelichting vervolg en afscheid

Bibliografie

- ANP. (2008, 13 maart). SER laat mogelijkheid kernenergie open. *de Volkskrant*. Opgeroepen op april 2018, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/ser-laat-mogelijkheid-kernenergie-open~bb0b8faf/>
- Bannink, D., & Hollanders, D. (2017). Is de term 'poldermodel' nog steeds politiek opportuun en wetenschappelijk bruikbaar? *Beleid en Maatschappij*, 67-69.
- Binnenlandredactie AD. (2018, 30 oktober). Overleg cao ambulancepersoneel loopt vast. *Algemeen Dagblad*. Opgeroepen op maart 2018, van [Dagblad010.nl: https://www.ad.nl/economie/overleg-cao-ambulancepersoneel-loopt-vast~a3cbf7e8/](https://www.ad.nl/economie/overleg-cao-ambulancepersoneel-loopt-vast~a3cbf7e8/)
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Budd, L. (2007). Post-bureaucracy and reanimating public governance: A discourse and practice of continuity? . *International Journal of Public Sector Management*, 531-547.
- Burns, T., & Stalker, G. (1995). *The Management of Innovation*. New York: Oxford University Press.
- CBS. (2016, 27 oktober). *Aantal vakbondsleden daalt, maar minder snel*. Opgeroepen op maart 2018, van Centraal Bureau voor de Statistiek: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/43/aantal-vakbondsleden-daalt-maar-minder-snel#id=undefined>
- CBS. (2017, 27 oktober). *Leden van vakverenigingen; geslacht en leeftijd*. Opgeroepen op maart 2018, van Centraal bureau voor de Statistiek: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80598ned/table?ts=1529648779215>
- Cobouw. (2016, 18 januari). *Samenwerking met VNO-NCW verscheurt MKB Nederland*. Opgehaald van [Cobouw.nl: https://www.cobouw.nl/bouwbreed/nieuws/2006/01/samenwerking-met-vno-ncw-verscheurt-mkb-nederland-101141011?vakmedianet-approve-cookies=1](https://www.cobouw.nl/bouwbreed/nieuws/2006/01/samenwerking-met-vno-ncw-verscheurt-mkb-nederland-101141011?vakmedianet-approve-cookies=1)
- D66. (1977). Het redelijk alternatief. Opgehaald van <http://dnpprepro.ub.rug.nl/496/19/D66%20Verkiezingsprogramma%201977.pdf>
- D66. (1997). Ruimte voor de toekomst - verkiezingsprogramma 1994-1998. Opgehaald van <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/verkiezingsprogramma/TK/d661994/d6694.pdf>
- De Beer, P. (2016). Een nieuwe koers voor het poldermodel? *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 347-352.
- De Beus, J. (2008). Benauwd in het midden - Een verzaakt ideaal van stijging en verheffing. *Christen Democratische Verkenningen*, 129. Opgeroepen op februari 2018, van http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl.proxy.library.uu.nl/FILES/root/tijdschrift/CDV/CDV2008/CDV_2008_zomer.pdf#page=129
- De Rijk, M. (1997, 5 maart). Het poldermodel nederland was zo succesvol, juist omdat de rest van europa het voorbeeld niet volgde. *De Groene Amsterdammer*. Opgehaald van <https://www.groene.nl/artikel/het-poldermodel-nederland-was-zo-succesvol-juist-omdat-de-rest-van-europa-het-voorbeeld-niet-volgde>
- De Valk, M. (2000, maart). *Jubileumjaar SER : verleden en toekomst in vier lezingen*. Opgeroepen op maart 2018, van [SER.nl: https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2000/maart2000/01.aspx](https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2000/maart2000/01.aspx)

- de Volkskrant. (1995, 22 maart). Krappe meerderheid achter voorstel VVD-kamerlid De Vries Kamer schaft adviesplicht SER af. *de Volkskrant*. Opgeroepen op maart 2018, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/krappe-meerderheid-achter-voorstel-vvd-kamerlid-de-vries-kamer-schaft-adviesplicht-ser-af~b34d2cfc/>
- de Volkskrant. (1996, 31 mei). Werkgevers oneens over verlaging reiskostenforfait. *de Volkskrant*. Opgehaald van https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/werkgevers-oneens-over-verlaging-reiskostenforfait~bcc2d44f/?utm_campaign=shared_earned&utm_medium=social&utm_source=copylink
- De Volkskrant. (2012, 17 september). CDA-commissie buigt zich over verkiezingsnederlaag. *De Volkskrant*. Opgeroepen op februari 2018, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/cda-commissie-buigt-zich-over-verkiezingsnederlaag~bf03a97f/>
- De Volkskrant. (2018, 23 juni). Ledenaantal vakbonden op laagste niveau sinds 1990. *De Volkskrant*. Opgeroepen op april 2018, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/ledenaantal-vakbonden-op-laagste-niveau-sinds-1990~b66a313b/>
- De Waarheid. (1982, 26 november). Kernwapens en Inkomens: Frontale Botsing Oppositie-Kabinet. *De Waarheid*, p. 1.
- Delsen, L. (2001). *Exit poldermodel?: sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland*. Assen: Koninklijke van Gorcum .
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New public management is dead - longlive digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 467-494.
- Duursma, M. (2016, 9 februari). FNV Havens botst met leden over apart akkoord. *NRC*. Opgeroepen op april 2018, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/09/fnv-havens-botst-met-leden-over-apart-akkoord-1586422-a1021320>
- Hamer, M. (2016). Inleiding van SER-voorzitter Marriëtte Hamer bij de werkgroep Partijpolitieke processen van de Wiardi Beckman Stichting. *Inleiding SER, overlegeconomie en arbeidsverhoudingen in Nederland*. Den Haag: SER. Opgehaald van <https://www.ser.nl/nl/actueel/toespraken-voorzitter/20160616-overlegeconomie-en-arbeidsverhoudingen.aspx>
- Hamers, P. (2000, februari). *50 jaar SER: Poldermodel wekt afgunst van buitenland*. Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2000/februari2000/01.aspx>
- Harris, M., & Wegg-Prosser, V. (2007). Post bureaucracy and the politics of forgetting: The management of change at the BBC, 1991-2002. *Journal of Organizational Change Management*, 290-303.
- Heckscher, C. (1994). Defining the post-bureaucratic type. In C. Heckscher, & A. Donellon, *The Post-bureaucratic Organization: New Perspectives on Organizational Change*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Hendriks, F., & Toonen, T. (1998). *Schikken en plooiën - de stroperige staat bij nader inzien* . Assen : Van Gorcum.

- Henley, J. (2018, 27 juli). *Polderen*. Opgeroepen op augustus 2018, van The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/27/10-of-the-best-words-in-the-world-that-dont-translate-into-english>
- Herdersche, G. (2006, 16 januari). Loek Hermans stort eigen club in crisis. *de Volkskrant*. Opgehaald van <https://www.volkskrant.nl/economie/loek-hermans-stort-eigen-club-in-crisis~b236756d/>
- Hodgson, D. (2004). Project Work: The Legacy of Bureaucratic Control in the Post Bureaucratic Organization. *Organization Articles*.
- Höpfl, H. (2006). Post-bureaucracy and Weber's "modern" bureaucrat. *Journal of Organizational Change Management*, 8-21.
- Hotse Smit, P. (2018, 10 juli). Ed Nijpels: 'Iedereen moet meedoen aan het Klimaatakkoord en iedereen wordt geraakt'. *De Volkskrant*. Opgeroepen op september 2018, van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/ed-nijpels-iedereen-moet-meedoen-aan-het-klimaatakkoord-en-iedereen-wordt-geraakt~b1792325/>
- IMVO convenanten. (2018). *Waarom convenanten?* Opgeroepen op augustus 2018, van IMVO convenanten: https://www.imvoconvenanten.nl/waarom?sc_lang=nl
- Johnson, P., Wood, G., Brewster, C., & Brookes, M. (2009). The Rise of Post-Bureaucracy: Theorists' Fancy or Organizational Praxis? *International Sociology*, 37-61.
- Jonker, S., & de Lange, R. (2013, 9 september). Ondernemersopstand in de maak. *Het Financieele Dagblad*. Opgeroepen op april 2018, van <https://fd.nl/economie-politiek/37511/ondernemersopstand-in-de-maak#>
- Julen, J. (2017, 9 september). 'De polder moet eens in de spiegel kijken'. *Trouw*. Opgehaald van <https://www.trouw.nl/home/-de-polder-moet-eens-in-de-spiegel-kijken~a102b6a4/>
- Kernaghan, K. (2000). The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences*, 91-104.
- Kleijwegt, A. (2009, 20 mei). Macht van de SER is een mythe. *Het Financieele Dagblad*, p. 5. Opgehaald van FD.nl: <https://fd.nl/frontpage/Print/krant/Pagina/Voorpagina/675373/macht-van-de-ser-is-een-mythe>
- Korsten, A., & De Goede, P. (2006). *Dalend vertrouwen in de (rijks)overheid (2000-2005): verklaringen op een rij*. . Tilburg: University of Tilburg.
- Kremer, M. (2015). Verdwijnt de middenklasse? . *Beleid en Maatschappij*, 144.
- Lambregtse, C. (2018, april). 'Het Klimaatakkoord gaat over alles'. Opgeroepen op augustus 2018, van SER: <https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2018/april2018/klimaatakkoord.aspx>
- Leupen, J. (2018, 2 februari). MKB-voorman Van Straalen kwam maar niet uit de schaduw van VNO-evenknie De Boer. *Het Financieele Dagblad*. Opgehaald van <https://fd.nl/economie-politiek/1240281/mkb-voorman-van-straalen-kwam-maar-niet-uit-de-schaduw-van-vno-evenknie-de-boer>
- Leupen, J., & De Lange, R. (2018, 17 mei). Werkgeverslobby probeert crisis in eigen huis te bezweren. *Het Financieele Dagblad*. Opgehaald van <https://fd.nl/economie-politiek/1254399/werkgeverslobby-probeert-crisis-in-eigen-huis-te-bezweren#>

- Leupen, J., & Keuning, W. (2015, 11 augustus). Harde botsing vakbonden over retail-cao. *Het Financieele Dagblad*. Opgeroepen op maart 2018, van <https://fd.nl/ondernemen/1114616/harde-botsing-vakbonden-over-retail-cao#>
- Lijphart, A. (2007). *Verzuiling, Pacificatie en Kentering in de Nederlandse Politiek*. Amsterdam: Amsterdam University press .
- Maravelias, C. (2003). Post-bureaucracy - control through professional freedom . *Journal of Organizational Change Management*, 547-566.
- Marlet, G. (1995, 20 januari). Rechtlignigheid FNV botst met pragmatisme CNV. *Trouw*. Opgeroepen op maart 2018, van <https://www.trouw.nl/home/rechtlignigheid-fnv-botst-met-pragmatisme-cnv~a5feadd7/>
- Metro. (2012, 27 oktober). Hard oordeel over verkiezingsnederlaag CDA. *Metro*. Opgeroepen op februari 2018, van <https://www.metronieuws.nl/binnenland/2012/10/hard-oordeel-over-verkiezingsnederlaag-cda>
- Morris, J., & Farrell, C. (2007). The 'postbureaucratic' public sector organization. New organizational forms and HRM in ten UK public sector organizations. *The International Journal of Human Resource Management*, 1575-1588.
- Nauta, M., & Zwerver, E. (2018, 11 juli). *Conflict binnen FNV over akkoord busvervoer; onderhandelaars aan de kant gezet*. Opgeroepen op maart 2018, van RTVNoord.nl: <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/196449/Conflict-binnen-FNV-over-akkoord-busvervoer-onderhandelaars-aan-de-kant-gezet>
- NOS. (2017, 16 maart). *PvdA gedecimeerd, waar zijn al die stemmers gebleven?* Opgeroepen op februari 2018, van NOS: <https://nos.nl/artikel/2163443-pvda-gedecimeerd-waar-zijn-al-die-stemmers-gebleven.html>
- NOS. (2017, 22 november). *Schaduwmacht: bestaat die Haagse banencarrousel nou echt?* Opgeroepen op februari 2018, van NOS: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2204068-schaduwmacht-bestaat-die-haagse-banencarrousel-nou-echt.html>
- NRC. (2018, 10 juli). FNV schrappt banen na financiële tekorten. *NRC*. Opgeroepen op maart 2018, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/07/10/fnv-schrappt-banen-na-financiele-tekorten-a1609451>
- Onafhankelijkheidsverklaring Groep Wilders 2005* . (2005). Opgehaald van http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/beginselprogramma/pvvonafh2005/2005_pvw_onaf.pdf
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? . *Public management review*, 377-387.
- Otley, D. (2016). The contingency theory of management accounting and control: 1980-2014. *Management Accounting Research* , 45-62.
- Otto, M. (2000). *Strategisch veranderen in politiek bestuurd organisaties* . Assen: Van Gorcum.
- PDC. (2010, januari). *60 jaar Sociaal-Economische Raad*. Opgeroepen op mei 2018, van Parlement.com: https://www.parlement.com/id/vikicxnmffjp/60_jaar_sociaal_economische_raad
- Rainey, H. (2009). *Understanding and managing public organizations*. San Francisco: John Wiley & Sons.

- SER. (2001). *Werken aan draagvlak - Evaluatie van de adviestaak van de Sociaal-Economische Raad*. Den Haag : SER.
- SER. (2015). De Sociaal-Economische Raad, een eerste kennismaking. *Publieksbrochure*.
- SER. (2018, 29 oktober). *Commissie Borging Energieakkoord (BEA)*. Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/ser/raad/commissies/BEA>
- SER. (2018, 4 september). *Consumentenaangelegenheden (CCA)*. Opgeroepen op maart 2018, van SER.nl: https://www.ser.nl/nl/ser/raad/~/link.aspx?_id=11D51E48345F42E6B4B64B97985AD7BC&_z=z
- SER. (2018). *Dagelijks bestuur SER*. Opgeroepen op april 2019, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/ser/raad/dagelijks-bestuur>
- SER. (2018). *Drie groeperingen van de SER*. Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/Zoekresultaten?s=Drie%20groeperingen%20van%20de%20SER>
- SER. (2018). *Organisatieschema*. Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/ser/over-ser/organisatieschema>
- SER. (2018). *Veelgestelde vragen - Is de SER een overheidsorgaan?* Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/ser/over-ser/faq>
- SER. (2018). *Vluchtelingen en werk - een nieuwe tussenbalans*. Den Haag: SER .
- SER. (2018). *Voortgangsrapportage IMVO convenanten - Samen op weg naar verantwoorde ketens*. Den Haag: SER. Opgeroepen op augustus 2018, van https://www.ser.nl/nl/~media/files/internet/publicaties/overige/2010_2019/2018/imvo-voortgangsrapportage-2018.ashx
- SER. (2018). *Werken bij de SER*. Opgeroepen op maart 2018, van SER.nl: https://www.ser.nl/nl/secretariaat/werken_bij_de_ser.aspx
- SER. (2018). *Werkprogramma - Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*. Opgeroepen op april 2018, van SER: <https://www.ser.nl/nl/actueel/werkprogramma/imvo.aspx>
- Stichting van de Arbeid (STAR). (2018). *Ontstaan Stichting van de Arbeid en SER*. Opgeroepen op mei 2018, van stvda.nl: <https://www.stvda.nl/nl/stichting/geschiedenis.aspx>
- Tamminga, M. (2018, 15 januari). De stammenstrijd die ook een vakbond is. *NRC handelsblad*. Opgeroepen op april 2018, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/01/15/de-stammenstrijd-die-ook-een-vakbond-is-a1588407>
- Trouw. (1995, 22 maart). Kamer maakt einde aan verplicht advies van Ser. *Trouw*. Opgeroepen op maart 2018, van <https://www.trouw.nl/home/kamer-maakt-einde-aan-verplicht-advies-van-ser~a1183133/>
- Van Cruchten, J., & Kuijpers, R. (2007). Vakbeweging en organisatiegraad van werknemers . *Sociaaleconomische trends*, 7-17.
- Van Dalen, H. (2018, 8 september). Vergrijzing vakbonden. *Demos*, 34(8), p. 8.

- Van den Born, A. (2016, 11 februari). *Alleen een ondernemende SER heeft een rol in de 21ste eeuw*. Opgehaald van Zipeconomy: <https://www.zipconomy.nl/2016/02/alleen-een-ondernemende-ser-heeft-een-rol-in-de-21ste-eeuw/>
- Van der Heiden, P. (2006, oktober). *De oorsprong van de polder*. Opgeroepen op maart 2018, van SER.nl: <https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2006/oktober%202006/05.aspx>
- Van Riel, E. (2010, november). *Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik*. Opgeroepen op maart 2018, van SER.nl: https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2010/november_2010/06.aspx
- Van Riel, E. (2010, november). *Afschaffing adviesplicht bevrijdt SER van politiek misbruik*. Opgeroepen op april 2018, van SER.nl: https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2010/november_2010/06.aspx
- Van Riel, E. (2010, januari). Draagvlak voor regeringspolitiek. *SER magazine*, p. https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2010/januari_2010/02.aspx. Opgeroepen op mei 2018, van https://www.ser.nl/nl/publicaties/ser/2010/januari_2010/02.aspx
- Verbon, H. (2010, 16 december). SER zet parlement en kiezer buitenspel. *De Volkskrant*. Opgehaald van <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/ser-zet-parlement-en-kiezer-buitenspel~b4692e7a/>
- Verkiezingsprogramma Lijst Pim Fortuyn 2002 - Zakelijk met een hart*. (2002). Opgehaald van <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/verkiezingsprogramma/TK/lpf2002/lpf02.pdf>
- Verkuil, D. (2017, 15 maart). *Historisch verlies PvdA: nooit verloor een partij zoveel zetels*. Opgeroepen op februari 2018, van NOS: <https://nos.nl/artikel/2163347-historisch-verlies-pvda-nooit-verloor-een-partij-zoveel-zetels.html>
- VVD. (1977). Programma VVD Tweede-Kamerverkiezingen 1977. Opgehaald van <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/verkiezingsprogramma/TK/vvd1977/vvd77.pdf>
- VVD. (1994). Nederland moet weer aan de slag - kernprogramma 1994-1998. Opgehaald van <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/verkiezingsprogramma/TK/vvd1994/vvd94.pdf>
- Warren, M. (2009). Governance-driven democratization. *Critical Policy Studies*, 3-13.
- Wet op de Sociaal-Economische Raad*. (2018). Opgeroepen op augustus 2018, van Wetten.overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002058/2015-01-01>