

Veiligheid Verzuild: Identiteit en samenwerking binnen de VRU



Door: Cris van der Meer | 0460133 |
C.R.vanderMeer@students.uu.nl

Universiteit Utrecht | Departement
Bestuurs- en Organisationswetenschap
| Leerkring Nieuwe Uitdagingen aan
Cultuur in Organisaties | USG3200

Begeleidend docent: mw. Drs. M.F.T.
Dortants | M.Dortants@uu.nl

Opdrachtgever: VeiligheidsRegio
Utrecht | www.vru.nl

Contactpersoon VRU: dhr. H.
Broekman | H.Broekman@vru.nl

In dit onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van een kwalitatief onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van de bachelor Bestuurs- en Organisationswetenschap aan de Universiteit Utrecht. Opdrachtgever van het onderzoek is de VeiligheidsRegio Utrecht. De kern van het onderzoek behelst de manier waarop multidisciplinaire samenwerking binnen de organisatie plaatsvindt en op welke wijze verschillen in organisatiecultuur deze samenwerking beïnvloeden.



Universiteit Utrecht



24 april 2009

Veiligheid Verzuild: Identiteit en Samenwerking binnen de VRU

Voorwoord

*"Wir leben alle unter dem gleichen Himmel,
aber wir haben nicht alle den gleichen Horizont."*

Konrad Adenauer, 1876-1967

Voor u ligt het rapport *Veiligheid Verzuild: Identiteit en Samenwerking bij de VRU*, het verslag van een onderzoek dat ondergetekende de afgelopen vier maanden heeft uitgevoerd bij de VeiligheidsRegio Utrecht. Gedurende deze vier maanden ben ik geïntegreerd geraakt door deze organisatie en door het begrip organisatiecultuur. Het is fascinerend hoe zichtbaar, alles verbindend en concreet cultuur een rol speelt in het proces waarin deze organisatie zich bevindt en op welke wijze mensen proberen een koers te vinden in de zoektocht naar identiteit. Het is fascinerend hoe onvoorspelbaar en grillig het begrip kan zijn: als je denkt het door te hebben gebeurt er iets waardoor alles opeens anders wordt. Door middel van het onderzoek dat ik afgelopen maanden heb uitgevoerd, heb ik geprobeerd een beschrijving te geven van de belangrijke thema's waarmee de VRU op het moment bezig is en in welk perspectief deze geplaatst kunnen worden. De focus ligt hierbij op organisatiecultuur, identiteit en samenwerking en de manier waarop die samen een beeld geven van de situatie bij de VRU. Voordat dit in de rest van dit rapport verder wordt geïntroduceerd, uitgewerkt en uitgelegd, wil ik hier een aantal mensen bedanken die me geholpen hebben en input hebben geleverd voor dit onderzoek.

Allereerst wil ik Hans Broekman noemen. Als contactpersoon bij de VRU heeft hij mij op zowel praktisch als inhoudelijk gebied met tips en advies ondersteund. Bedankt voor alle tijd en beschikbaarheid. Ook wil ik de VRU als organisatie bedanken voor het bieden van de kans om als bachelorstudent onderzoek te komen doen in een proces dat niet altijd even makkelijk verloopt. De respondenten wil ik bedanken voor hun tijd en vrijmoedigheid. Ik hoop dat ik met mijn onderzoek een bijdrage heb kunnen leveren aan het proces waarin de organisatie zich bevindt.

Ten tweede wil ik Marianne Dortants, mijn begeleider vanuit de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap, noemen. Bedankt voor alle feedback, het bevragen van keuzes en de geboden ruimte. Ook de andere docent van de leerkring Nieuwe Uitdagingen aan Cultuur in Organisations, Jeroen Vermeulen, wil ik bedanken voor de inhoudelijke input over het verwerken van theorie en literatuur in het onderzoek. Mijn medestudenten, in het bijzonder Honzik, Nadine en Eva – met wie ik in een intervisiegroep mocht deelnemen – wil ik bedanken voor de tips en kritische vragen. Michiel van Heusden wil ik bedanken voor de hulp bij het opzetten van een vragenlijst en de input over cultuur in organisaties. Mijn zusje Anna wil ik bedanken voor de extra spellingcontrole – geen taalverloeding in dit rapport! De vele personen die ik niet genoemd heb maar de afgelopen maanden wel met belangstelling hebben gevolgd waar ik mee bezig ben geweest wil ik, als één na laatsten, bedanken voor de stimulans om het verhaal begrijpelijk te houden. En tot besluit wil ik Loes bedanken voor het geduld en de steun in de afgelopen drukke periode. Ook al was het misschien niet altijd even goed te volgen, ik waardeer het dat je me de ruimte hebt gegeven en me met twee benen op de grond hebt gehouden.

U als lezer wil ik bedanken voor de moeite om dit rapport te lezen. Ik wens u leesplezier toe en hoop dat het inspireert, wijzer maakt en uw horizon verbreedt.

Cris van der Meer
Utrecht, 24 april 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Introductie.....	6
1.1 De VeiligheidsRegio Utrecht en haar context	6
1.2 Aanleiding voor het onderzoek	6
1.3 Probleemschets	7
1.4 Doelstelling van het onderzoek.....	7
1.5 Vraagstelling.....	7
1.6 Relevantie.....	8
1.6.1 Wetenschappelijke relevantie.....	8
1.6.2 Maatschappelijke relevantie	8
1.7 Opbouw van het rapport.....	8
2. Literatuurreview	9
2.1 Organisatiecultuur.....	9
2.1.1 Definitie en kenmerken	9
2.1.2 Drie perspectieven op cultuur	10
2.1.3 De grenzen van cultuur	11
2.2 Identiteit en identificatie.....	11
2.2.1 Wat is identificatie?.....	11
2.2.2 Het belang van identificatie	12
2.3 Organisatieverandering.....	13
2.4 Problemen bij samenwerking.....	14
3. Methoden.....	16
3.1 De basis van het onderzoek	16
3.1.1 Wetenschapsfilosofisch kader.....	16
3.1.2 Kwalitatief onderzoek.....	16
3.2 Dataverzameling.....	17
3.2.1 Interviews.....	17
3.2.2 Observaties.....	18
3.2.3 Documentanalyse.....	18
3.3 Analyse	19
3.4 Kwaliteit van het onderzoek.....	19
3.4.1 Validiteit	19

3.4.2	Betrouwbaarheid.....	20
4.	Resultaten.....	21
4.1	Inleiding op de resultaten	21
4.2	Context	21
4.2.1	Wat is de VRU voor een organisatie?.....	21
4.2.2	Organisatieverandering.....	22
4.3	Identiteit VRU	22
4.3.1	De kolommen	22
4.3.2	De verhoudingen tussen de kolommen	23
4.3.3	Identificatie binnen de VRU.....	24
4.4	Samenwerking binnen de VRU	25
4.4.1	De rol van samenwerking binnen de VRU.....	26
4.4.2	Moeilijkheden bij samenwerking	26
5.	Analyse	27
5.1	Inleiding op de analyse.....	27
5.2	Een gedifferentieerde identiteit.....	27
5.3	Identificatie en samenwerking	28
6.	Conclusie	30
6.1	Inleiding op de conclusie.....	30
6.2	De wijze waarop medewerkers tegen de VRU aankijken.....	30
6.3	Cultuurverschillen.....	30
6.4	Ervaringen met samenwerking.....	31
6.5	De rol van cultuurverschillen bij samenwerking binnen de VRU	31
	Literatuur.....	33
	Documenten.....	33
	Internet.....	33
	Bijlagen	34
I.	Topics en interviewvragen	34

1. Introductie

1.1 De VeiligheidsRegio Utrecht en haar context

De VeiligheidsRegio Utrecht (VRU) is een samenwerkingsverband van de 29 gemeenten in de provincie Utrecht, opgericht om de crisisbeheersing en rampenbestrijding in de provincie Utrecht te coördineren. De doelstelling van de organisatie luidt als volgt: 'Door een intensieve samenwerking tussen gemeenten en de diverse hulpdiensten ontstaat een organisatie die bestuurlijk en operationeel gezien slagvaardiger kan optreden bij crisisbeheersing en rampenbestrijding'. De organisatie is opgericht in 2006 en bestaat uit drie peilers: het Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing Utrecht (BGC), de Brandweer Utrechts Land (BRUL) en het bureau Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR). De politie maakt geen deel uit van de organisatie maar levert met het bureau Conflicthantering en Crisisbeheersing van deze politieregio een bijdrage wanneer dat vereist is.

De taken van de VRU zijn multidisciplinair van karakter en sluiten vanzelfsprekend aan bij de doelstelling van de organisatie. Concreet komt dit neer op de volgende vier taken:

- Het ondersteunen en beheren van de regionale brandweezorg en geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen
- Het samen met de politie inrichten en in stand houden van een gemeenschappelijke meldkamer
- Het adviseren van gemeenten met betrekking tot proactie en preventie
- Het voorbereiden van crisisbeheersing en rampenbestrijding

Bij deze taken moet worden aangetekend dat er momenteel (begin 2009) nog een wetsvoorstel in voorbereiding is waarin de taken en bevoegdheden van veiligheidsregio's geregeld moeten worden.

De VRU wordt formeel aangestuurd door een algemeen bestuur waarin de burgemeesters van de 29 Utrechtse gemeenten zitting hebben. Hieronder staat een dagelijks bestuur waar een aantal gedelegeerden uit het algemeen bestuur zitting in hebben. Hieronder staat het managementteam (MT), dat de tactische en operationele leiding heeft en dat wordt voorgezeten door de directeur van de VRU. In het MT zitten verder de adjunct-directeuren van respectievelijk de BGC, BRUL en GHOR en de hoofden Middelen en Beleidscoördinatie. Formeel gezien is de directeur van de VRU ook directeur van de BGC en de GHOR en commandant van de brandweer, waardoor de operationele leiding van deze diensten in handen is van drie adjunct-directeuren.

1.2 Aanleiding voor het onderzoek

De aanleiding voor het onderzoek kan gezocht worden in het feit dat binnen de VRU sinds 2006 samenwerking plaatsvindt tussen de drie verschillende diensten, die daarvoor los van elkaar stonden, of, in het geval van het BGC, nog niet bestonden. Dit heeft een integratieproces als gevolg, waarin de verschillende diensten de manier waarop ze zich tot elkaar en tot de organisatie als geheel verhouden moeten bepalen. Daarbij speelt dat elke organisatie zijn eigen cultuur, geschiedenis en wet- en regelgeving met zich meedraagt en er tussen de verschillende diensten niet op alle gebieden raakvlakken zijn. Toch is het voor een effectieve samenwerking binnen de VRU nodig dat er multidisciplinair samengewerkt wordt. Dit integratieproces levert vragen op over de verschillen tussen de kolommen en de manier waarop samenwerking tussen hen aangepakt kan worden.

Daarnaast speelt een andere ontwikkeling een rol: de regionalisering van de brandweer. De brandweer zal zich in 2010 transformeren van 29 afzonderlijke korpsen in de provincie Utrecht tot één groot regionaal korps. Dit betekent dat er bij de VRU formeel gezien zo'n 2000 werknemers bijkomen, allen brandweerman of -vrouw. Het ligt voor de hand dat dit vraagstukken over positionering van de drie kolommen oproept. In de volgende paragraaf, de probleemstelling, is de situatie beschreven zoals die door dit onderzoek onderzocht is.

1.3 Probleemschets

Het probleem dat speelt binnen de VRU heeft betrekking op de drie verschillende diensten binnen de organisatie en de manier waarop multidisciplinaire samenwerking tussen deze diensten plaatsvindt. De VRU is een fusieorganisatie van drie op het gebied van taken, cultuur en wettelijke regelingen van elkaar verschillende diensten. In het integratieproces spreekt het voor zich dat verschillen boven komen drijven en dat deze de manier waarop samengewerkt wordt beïnvloeden. Omdat de VRU nog maar relatief kort bestaat is er weinig bekend over deze verschillen. Dit levert problemen op: door cultuurverschillen kan communicatie moeizaam verlopen, is er bij leden van de organisatie geen eensluidend idee over wat de organisatie doet en kan er machtsstrijd ontstaan over de vraag welke dienst het voor het zeggen moet hebben in de organisatie. Dit kan als gevolg hebben dat de samenwerking niet goed verloopt, iets dat gezien de taken van de VRU levens kan kosten.

Dit probleem hangt samen met het proces waarin de organisatie zit. In het integratieproces binnen de organisatie, met de regionalisering van de brandweer, maar ook door invloed van buitenaf, is het aannemelijk dat dergelijke processen zich afspelen. Het integreren van drie op zichzelf staande diensten is iets dat niet vanzelf gaat. Daarbij komt dat de VRU in een externe context van wetgevingsprocessen en politieke besluitvorming staat, waardoor de vorm die de organisatie aan gaat nemen ook beïnvloed wordt.

In dit proces zijn een aantal belanghebbenden te onderscheiden: het algemeen bestuur, in de vorm van de 29 burgemeesters van de Utrechtse gemeenten; het managementteam (MT), als een uitvoerend dagelijks bestuur dat wordt voorgezeten door de directeur van de VRU; de afzonderlijke diensten met eigen management; en de werkvloer met samenwerkende partners.

1.4 Doelstelling van het onderzoek

Voor het onderzoek zijn een aantal intellectuele en praktische doelstellingen van toepassing geweest. Intellectuele doelen zijn het beschrijven van een deel van het spanningsveld binnen de VRU, het verkrijgen van inzicht in de rol van cultuur bij verschillen in en buiten organisaties en het leveren van een bijdrage aan kennis over de manier waarop veiligheidsregio's in elkaar zitten en welke processen zich binnen deze organisaties afspelen.

Praktische doelen zijn het uitbrengen van een rapport dat naast intellectuele relevantie ook adviserende waarde kan hebben voor het integratieproces waarin de organisatie zich bevindt, het afronden van het onderzoek binnen de gestelde tijd, en bijdragen aan de discussie over de vraag hoe de veiligheidsregio's vormgegeven moeten worden.

1.5 Vraagstelling

Bovenstaande – de aanleiding voor het onderzoek, de probleemschets en de doelstelling – komt samen in de volgende vraagstelling, die beantwoord zal worden in de conclusie van dit rapport.

De centrale vraag voor het onderzoek luidt:

‘Op welke wijze spelen cultuurverschillen tussen de drie kolommen van de VRU een rol in de multidisciplinaire samenwerking binnen de organisatie?’

Deze centrale vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

‘Op welke wijze kijken medewerkers van de VRU aan tegen de organisatie als geheel en tegen de verschillende kolommen daarbinnen?’

Het achterhalen van de betekenis die mensen geven aan de organisatie, het werk dat ze doen en het bestaan van meerdere takken binnen de organisatie, kan iets zeggen over cultuur en de begrenzing daarvan.

‘Welke cultuurverschillen worden ervaren tussen de BRUL, de GHOR en BGC en in welke situaties worden deze relevant?’

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek zal het in kaart brengen van de cultuurverschillen tussen de drie peilers van de organisatie zijn.

‘Hoe werken de medewerkers op dit moment samen en wat zijn de ervaringen met deze samenwerking? (dus wat gaat goed, niet goed, wanneer en waarom?)’

Naast de cultuurverschillen is het interessant om te bekijken hoe er binnen de organisatie bij de verschillende takken wordt aangekeken tegen onderlinge samenwerking. Dit in combinatie met de cultuurverschillen kan iets zeggen over de wijze waarop cultuurverschillen de samenwerking beïnvloeden.

1.6 Relevantie

1.6.1 Wetenschappelijke relevantie

Doordat het orgaan ‘veiligheidsregio’ nog maar kort bestaat is er nog weinig wetenschappelijke kennis over de manier waarop deze organisaties in elkaar zitten en welke processen er binnen en rondom van toepassing zijn. De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek bevindt zich dan ook vooral op het explorerende terrein: door in kaart te brengen welke processen en ontwikkelingen er spelen en welke invloed deze hebben op, in dit geval, één veiligheidsregio, kan beschreven worden hoe in dit geval de positionering van verschillende diensten binnen één organisatie plaatsvindt. Hoewel dit onderzoek een casestudie is, en op zichzelf daarmee relatief contextafhankelijk is, kan hiermee toch bijgedragen worden aan kennis over veiligheidsregio’s en kunnen de resultaten mogelijk in de toekomst nog worden gebruikt voor verder onderzoek.

1.6.2 Maatschappelijke relevantie

In de opbouwende fase waarin de veiligheidsregio’s op dit moment nog steeds zitten – bij de VRU moeten in 2010 2000 mensen werkzaam zijn tegen honderdvijftig op dit moment – kan dit onderzoek een bijdrage leveren aan de manier waarop de samenwerking en de positionering van de verschillende diensten wordt bepaald, vooral binnen de VeiligheidsRegio Utrecht.

1.7 Opbouw van het rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd: in deze introductie werd al een beschrijving van de organisatie en haar context gegeven, en de aanleiding voor het onderzoek en probleem- en vraagstelling werden toegelicht. Hoofdstuk 2 bestaat uit het literatuurreview waarin de belangrijkste thema’s in het onderzoek aan de hand van relevante literatuur worden toegelicht en uitgewerkt. Hierin is geprobeerd de relatie te leggen met het onderzoek. In hoofdstuk 3 zal worden toegelicht vanuit welke wetenschapsfilosofische achtergrond is gedacht, welke methoden zijn gebruikt, op welke wijze deze zijn toegepast en hoe de kwaliteit van het onderzoek mag worden ingeschat. In hoofdstuk 4 zal vervolgens een overzicht worden gegeven van de resultaten. Zonder al te veel te interpreteren zal aan de hand van de belangrijkste uit de data naar voren gekomen thema’s een beschrijving worden gegeven van de informatie die het onderzoek heeft opgeleverd. In hoofdstuk 5, de analyse, zal de relatie gelegd worden tussen de resultaten en de literatuur en zal aandacht geschonken worden aan het verklaren van enkele verschijnselen. Tot slot zal in hoofdstuk 6, de conclusie, de vraagstelling van het onderzoek beantwoord worden. Een literatuur- en documentenlijst ontbreekt niet en in de bijlage vindt u de voor de interviews gebruikte vragenlijst.

2. Literatuurreview

In dit onderdeel van het rapport wordt aandacht besteed aan relevante literatuur over de kernthema's van het onderzoek. Een overzicht van relevante literatuur kan helpen het onderzoek in een multidisciplinair kader te plaatsen, het af te bakenen en ervoor te zorgen dat het aansluit bij actuele ideeën en discussies. Het kan begrippen en facetten aanreiken, vooroordelen van de onderzoeker zichtbaar maken en een overzicht van al bestaande antwoorden op vragen geven¹. Het zorgt ervoor dat het wiel niet opnieuw uitgevoerd hoeft te worden. Dit wordt gebruikt om inzichtelijk te maken wat er al verschenen is over het onderwerp, wat erover bekend is, hoe het werk past ten opzichte van bestaand werk en hoe dit onderzoek dat werk aanvult. Concepten die besproken zullen worden zijn vanuit de empirie en probleem- en vraagstelling als relevant boven komen drijven thema's: organisatiecultuur, identiteit en identificatie, organisatieverandering en samenwerking. In het op dit hoofdstuk volgende hoofdstuk over methoden wordt ingegaan op de manier waarop de literatuur geïntegreerd is in de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd.

2.1 Organisatiecultuur

Het perspectief waar vanuit het onderzoek wordt bekeken is dat van organisatiecultuur. Hiervoor is gekozen deels om het onderzoek in te kaderen, en deels omdat het een benadering is die past bij de probleemstelling en de aanleiding van het onderzoek. De VRU is immers een fusieorganisatie waarin het bestaan van één cultuur voor veel mensen niet meer vanzelfsprekend is. Om te begrijpen welke rol cultuurverschillen spelen in organisatie en – later in dit hoofdstuk – verder in te gaan op de rol die ze spelen bij organisatieverandering en samenwerking, is het van belang om inzicht te verkrijgen in theorieën over organisatiecultuur. Voor dit onderzoek werd voor het concept organisatiecultuur gebruik gemaakt van een boek van Joanne Martin (2002), *Organizational Culture*. In dit boek brengt Martin op brede schaal in beeld welke rol cultuur inneemt in organisaties en beschrijft zij een model van drie perspectieven op cultuur. Naast een groot aantal definities van cultuur en handvaten om onderzoek te doen naar cultuur in organisaties, is één van de belangrijkste concepten in haar boek het onderscheid in perspectieven en vervolgens het pleidooi voor het gezamenlijk hanteren van deze perspectieven.

2.1.1 Definitie en kenmerken

Om te beschrijven welke rol cultuurverschillen spelen binnen de VRU is het belangrijk om eerst duidelijk te hebben wat cultuur precies is. In het verleden is al veel gediscussieerd over de manier waarop organisatiecultuur moet worden gedefinieerd en dit zal daarom hier niet worden herhaald. In plaats daarvan wordt gekozen voor een definitie die ruimte voor verschillende perspectieven op cultuur, zoals later nog uitgelegd zal worden, open laat. Vanuit dit idee zal in dit onderzoek, als het gaat over organisatiecultuur, gebruik gemaakt worden van de volgende definitie: *'culture can be defined as patterns of interpretation composed of the meanings associated with various cultural manifestations, such as stories, rituals, formal and informal practices, jargon, and physical arrangements'*². Deze definitie geeft een mooie omschrijving van het begrip cultuur omdat het de betekenissen die mensen aan de wereld om hen geven centraal stelt. Het beschrijft cultuur als een dynamisch begrip waarin de unieke wijze waarop mensen in elkaar zitten tot uiting komt.

Uit de definitie komt een aantal kenmerken van cultuur naar voren, die wat nadere toelichting verdienen:

- Culturele vormen: deze houden onder andere rituelen, verhalen, jargon, humor en fysieke kenmerken, zoals architectuur, interieur en dresscodes, in. Ze zijn als het ware de 'buitenkant' van de cultuur en kunnen in belangrijke mate vorm geven aan wat groepsleden denken, geloven en doen³.

¹ Boeijje (2005), p. 47

² Martin, (2002), p. 332

³ Martin (2002), p. 65

- Formele praktijken: er zijn vier types formele praktijken die interessant zijn voor cultuuronderzoek⁴, namelijk structuur, taken en technologie, regels en procedures, en financiële controlemiddelen. Formele praktijken worden vaak uitgedrukt in de vorm van regels en procedures.
- Informele praktijken: anders dan formele praktijken ontwikkelen informele praktijken zich door interactie en zijn ze niet opgeschreven. Ze nemen meestal de vorm aan van sociale regels. Ze worden niet opgeschreven omdat er vaak inconsistentie is tussen wat formeel vereist is en wat in de praktijk daadwerkelijk gebeurt. Soms kan dit ervoor zorgen dat formele regels wat gematigd worden⁵.
- *Content themes*: dit zijn onderwerpen die ten grondslag kunnen liggen aan interpretaties van diverse culturele manifestaties. Het kan gaan om opvattingen of stilzwijgende aannames (cognitief) of om waarden die het gedrag bepalen⁶. *Content themes* kunnen zowel *espoused* als *inferred* zijn, waarbij het in het eerste geval gaat om bijvoorbeeld een lijst van de kernwaarden van een organisatie, en in het tweede geval wanneer thema's ontleend kunnen worden aan gedrag.

Deze kenmerken hebben geholpen cultuurverschillen in kaart te brengen. Het zijn de concrete uitingsvormen van de manier waarop mensen de wereld om hen heen zien. Tegelijkertijd zijn het 'slechts' de uiterlijke vormen: het is relatief eenvoudig om een lijst met culturele kenmerken van een organisatie op te stellen. Interessanter is het om het bredere perspectief waarin deze kenmerken betekenis krijgen in kaart te brengen. Daarop wordt in de volgende subparagraaf verder ingegaan.

2.1.2 Drie perspectieven op cultuur

Martin legt uit dat er drie perspectieven op cultuur mogelijk zijn: het integratie-, het differentiatie- en het fragmentatieperspectief. Alle drie bieden een eigen beeld op de manier waarop organisaties in elkaar zitten. Vanuit het integratieperspectief gezien is een organisatie een collectief waarin er overeenstemming bestaat over het doel van de organisatie en de manier waarop dat doel moet worden behaald, er een consistente relatie bestaat tussen verschillende culturele uitingen, en er geen ambiguïteit is. Vanuit een differentiatieperspectief bestaat er slechts consensus op subcultureel niveau, is de relatie tussen organisatiebrede, culturele manifestaties inconsistent en bestaat ambiguïteit buiten de subculturen. Ten slotte moet vanuit een fragmentatieperspectief een organisatie gezien worden als een systeem met gebrek aan consensus, een onduidelijke scheiding tussen consistente en inconsistente culturele uitingen, en een organisatiebreed erkend bestaan van ambiguïteit⁷.

Deze perspectieven moeten naast elkaar gebruikt worden, bepleit Martin⁸. Elk perspectief biedt een eigen beeld van de manier waarop mensen betekenis geven in organisaties, maar tegelijkertijd is elk perspectief in bepaalde mate van toepassing. Ook op de VRU zou dit toegepast kunnen worden: het is één organisatie met een gezamenlijk doel (integratie) maar bestaat tegelijkertijd uit drie kolommen met hun eigen taak en achtergrond (differentiatie). Het lijkt echter niet altijd even makkelijk om alle perspectieven in gelijke mate naast elkaar te gebruiken omdat, als gevolg van de manier waarop de organisatie in elkaar zit of door de voorkeuren van de onderzoeker, één perspectief waarschijnlijk dominant zal zijn. Martin legt dit uit als het *home perspective*, het perspectief dat het meest boven komt drijven. Om een gebalanceerde analyse met gebruik van alle drie de perspectieven mogelijk te maken, is het belangrijk dit *home perspective* in kaart te brengen voor de onderzoeker en voor de organisatie. In het geval van de VRU, met de dominante positie en rol van de drie kolommen, lijkt een differentiatieperspectief dominant. In het analysehoofdstuk zal echter een bredere afweging gemaakt worden.

⁴ Martin (2002), p. 86

⁵ Martin, (2002), p. 87

⁶ Martin, (2002), p. 88

⁷ Martin, (2002), p. 95

⁸ Martin, (2002), p. 120

Overigens moet bij deze perspectieven aangetekend worden dat, anders dan bijvoorbeeld de theorie van Peters en Waterman (1982) en de opvattingen van veel managers, de aanwezigheid van een sterke cultuur in een organisatie niet altijd tot verbondenheid of excellentie leidt. Het kan in veel gevallen juist leiden tot strijd, een gebrek aan eenheid en ambiguïteit. Belangrijk is het te beseffen dat cultuur het product van interactie is en geen vaststaand concept⁹. Het is daarmee niet iets dat opgelegd kan worden.

2.1.3 De grenzen van cultuur

Cultuur is een systeem, gebaseerd op de manier waarop mensen betekenis geven aan hun ervaringen. Het is daarom de vraag wat wel en wat niet cultuur is. Deze grenzen zijn niet makkelijk te definiëren: ze verschillen per persoon en subcultuur, en zijn wazig en poreus¹⁰. Mensen kunnen deel uitmaken van verschillende (sub)culturen, waardoor hun ervaringen elkaar onderling kunnen overlappen en beïnvloeden. Doordat cultuur sociaal geconstrueerd is, zijn de grenzen van en tussen culturen dat ook. Net als bij de perspectieven op cultuur bestaat er niet altijd consensus over, en staan ze niet vast.

Zeker in een organisatie als de VRU, die door fusies en maatschappelijke ontwikkelingen zich in een complexe context bevindt, ligt het voor de hand dat er voortdurend discussie is over wat cultuur is, waar de grenzen van de ene subcultuur beginnen en die van de andere ophouden en welke betekenis deze grenzen hebben. In deze omstandigheden kan cultuur verwarring in plaats van duidelijkheid opleveren en het zicht van mensen vertroebelen. Het is dan ook interessant om te bekijken waar de scheidslijnen tussen culturen binnen de VRU liggen en waar deze verschillen relevant worden.

2.2 Identiteit en identificatie

Nauw samenhangend met cultuur is identiteit en identificatie. Binnen de VRU is identiteit een relevant thema omdat de organisatie nog relatief nieuw is en uit een drietal duidelijk herkenbare entiteiten bestaat. Interessant hierbij is welke rol de identiteiten van deze entiteiten spelen. Hoe beïnvloeden ze het proces waarin de organisatie zit en de samenwerking tussen die entiteiten?

Of mensen zich kunnen identificeren met een organisatie hangt logischerwijs nauw samen met identiteit, zowel van individuen zelf als van de organisatie als geheel. In de volgende subparagraaf zal aan de hand van een aantal bronnen ingegaan worden op de vraag wat identificatie is, waarom het verschil maakt en op welke niveaus het kan plaatsvinden. Hierbij zal voor een groot deel gebruik gemaakt worden van een artikel van Ashforth, Harrison en Corley (2008), waarin een breed overzicht gegeven wordt van wat geschreven is over identiteit en identificatie.

2.2.1 Wat is identificatie?

Voordat ingegaan kan worden op de vraag wat identificatie is, moet eerst het begrip identiteit uitgewerkt worden. Zowel identiteit als identificatie zijn zogenaamde *root constructs*. Ze dienen om entiteiten (individuen of groepen) te helpen een beeld te vormen van het sociale landschap en te bepalen waar zij in dit landschap thuishoren¹¹. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen sociale identiteit en persoonlijke identiteit. Sociale identiteit is, in een definitie van Tajfel (1978)¹²: *“that part of an individual’s self-concept which derives from his knowledge of his membership of a social group (or groups) together with the value and emotional significance attached to that membership”*. Contrasterend hierop is de definitie van persoonlijke identiteit, namelijk als *“a person’s unique sense of self”*¹³, wat getoond wordt door het individu kenmerkende eigenschappen, zoals karakter, vaardigheden en interesses. Kort gezegd gaat het bij individuen om de vraag: ‘Wie ben ik?’ en bij

⁹ Verweel & David (1995), p. 19

¹⁰ Martin (2002), p. 332

¹¹ Ashort e.a. (2008), p. 326

¹² Tajfel (1978) p. 63, in: Ashfort e.a. (2008), p. 327

¹³ Postmes & Jetten (2006b), p. 260, in: Ashforth e.a. (2008), p. 327

organisaties om de vraag: 'Wie zijn wij?'¹⁴ Toch zijn het niet deze eigenschappen die sociale en persoonlijke identiteit van elkaar scheiden. Sociale identiteit – wanneer toegepast in organisaties: organisatie-identiteit – wordt gedeeld door de leden van een groep, die zich daarmee onderscheiden van een andere groep, terwijl persoonlijke identiteit uniek is voor een individu en onderscheid maakt tussen individuen onderling.

Dit leidt tot drie concepten van identiteit, namelijk als individu, als lid van een collectief en als die van het collectief als geheel. Deze drie concepten staan niet los van elkaar. Ze beïnvloeden elkaar waardoor in die zin de identiteit van het individu gezien kan worden als iets dat mede voortkomt uit de essenties van de collectieven en rollen waartoe het individu behoort. Belangrijk hierbij is dat elk individu deze essenties op een eigen manier zal interpreteren. Hier ligt een belangrijke relatie tussen identiteit en identificatie: wanneer de kenmerken van de persoonlijke identiteit van het individu overeenkomen met de kenmerken van de door hem veronderstelde identiteit van een collectief, is er sprake van identificatie¹⁵. Dit is niet alleen een cognitief, maar ook een emotioneel en normatief proces. Identificatie is dus de wijze waarop individuen zich vereenzelvigen met de eigenschappen van een collectief, of in het geval van dit onderzoek, een organisatie. Hierbij speelt cultuur een grote rol: een geheel van gedeelde waarden, overtuigingen en doelen kan dienen als referentiepunt voor deelnemers in een organisatie om voor zichzelf te bepalen hoe zij zich tot de organisatie verhouden. Het is echter iets dat moet ontstaan, zo beschrijven Koot, Leisink en Verweel (2003). Zij wijzen erop dat identificatie wordt gecreëerd door discussie, niet door mensen vooraf te socialiseren in een van tevoren gedefinieerde gezamenlijke cultuur¹⁶. Identiteit en identificatie zijn daarmee geen eigenschappen die iemand automatisch krijgt op het moment dat diegene een organisatie binnenkomt, maar – zeker in de steeds minder geformaliseerde werkvormen die er tegenwoordig zijn – iets dat ontstaat in relatie met anderen¹⁷. Voortdurend moet onderhandeld worden over wat een identiteit inhoudt en wat de voorwaarden zijn om bij die identiteit te mogen horen.

Om dit complexe verhaal te vertalen naar de situatie van de VRU: hoewel de VRU formeel gezien één organisatie is, hoeft dit niet te betekenen dat betrokkenen de identiteit van de organisatie hetzelfde zien. In het geval van de VRU bestaan er drie duidelijk herkenbare suborganisaties waarvan het de vraag is hoe verschillende betrokkenen de identiteit binnen het grotere geheel zien. Een groot deel van de werknemers binnen de VRU heeft een achtergrond in één van de drie kolommen uit de tijd voor de VRU bestond. Ook bevindt de VRU zich nog steeds in een proces om één organisatie te worden en zitten er ontwikkelingen aan te komen die invloed hebben op hoe de organisatie eruit komt te zien. Aangezien identiteit geen vaststaand begrip is en er voortdurend opnieuw over onderhandeld moet worden, is het interessant hoe de organisatie met deze ontwikkelingen omgaat en ruimte biedt aan het interactie proces waarin identiteit en cultuur worden bepaald.

Overigens bestaat er nog wel eens verwarring over de begrippen 'commitment' en identificatie. Het verschil hier is dat commitment gaat over de vraag hoe gelukkig iemand is met de organisatie, terwijl identificatie met organisaties gaat over de vraag hoe iemand zich verhoudt in relatie tot de organisatie. Identificatie betreft de persoon: een individu die zich in hoge mate identificeert met zijn organisatie voelt zich goed als het met de organisatie ook goed gaat. Commitment ligt meer bij de doelen, het individu staat hierin lossers van de organisatie¹⁸.

2.2.2 Het belang van identificatie

Waar in de voorgaande subparagraaf werd besproken hoe identificatie kan plaatsvinden, wordt hier verder gekeken naar het belang van identificatie. Bij de VRU is identificatie met de organisatie als geheel iets dat wellicht nog moet groeien, maar belangrijk hierbij is de vraag waarom betrokkenen zich dan zouden moeten identificeren met de organisatie. Zou een organisatie immers niet kunnen

¹⁴ Foreman & Whetten, (2002), p. 618

¹⁵ Ashfort e.a. (2008), p. 329

¹⁶ Koot, Leisink en Verweel (2003), p. 34

¹⁷ Koot, Leisink en Verweel (2003), p. 175

¹⁸ Ashfort e.a. (2008), p. 333

functioneren wanneer werknemers zich slechts identificeren op subcultureel niveau, of helemaal niet? De vraag waarom identificatie belangrijk is ligt hier voor de hand.

Identificatie is belangrijk omdat het gaat over het proces waardoor mensen definiëren wie ze zijn, hoe ze dat communiceren naar anderen en hoe ze dat gebruiken in de manier waarop ze hun leven, inclusief werk, inrichten. Het is een menselijke behoefte om zich te verbinden met anderen en een gevoel van ergens bijhoren te ontwikkelen¹⁹. Doordat identificatie gaat over zelfbeeld en mensen op zoek zijn naar zelfbevestiging, kunnen individuen die zich sterk identificeren met een groep of collectief hun zelfbeeld positief beïnvloeden door, op basis van waarden, hun eigen groep positief te differentiëren in vergelijking met andere groepen. Met andere woorden, door hun eigen groep positiever neer te zetten ten opzichte van andere groepen, versterken ze niet alleen hun positieve perceptie van de identiteit van hun groep maar ook die van hun persoonlijke identiteit.

Differentiatie is een belangrijke factor in de rol die identificatie kan spelen in organisaties. Organisaties, vooral grote, zijn feitelijk gedifferentieerde systemen. Dezelfde persoon kan lid zijn van zowel de gehele organisatie, de eigen afdeling, een taakgroep en/of lunchgroep, die allemaal in meer of mindere mate een eigen identiteit hebben. Ashforth en Johnson (2001) beargumenteren dat wanneer onderscheid gemaakt wordt tussen 'hogere' en 'lagere' identiteiten, bijvoorbeeld de identiteit van de organisatie als geheel als 'hoger' en die van een divisie als 'lager', dat lagere identiteiten als belangrijker worden gezien door werknemers²⁰. Daarnaast zullen mensen, wanneer zij geen positieve associatie hebben met de hogere identiteit, zich automatisch sterker identificeren met de eigen subgroep dan met de organisatie als geheel. De mate van identificatie speelt hier een belangrijke rol binnen organisaties. Het blijkt namelijk dat mensen die zich identificeren met een groep, eerder geneigd zijn tot samenwerking. Wanneer zij zich identificeren met een groep groeit de verwachting dat anderen binnen die groep zullen meewerken en voelen zij een morele plicht om samen te werken binnen de groep, zelfs als het eigenlijk in hun belang zou zijn om de groep te verlaten²¹. Wanneer samenwerking vereist is op organisatiebreed niveau en mensen zich vooral identificeren op subgroep niveau, kan dit een negatieve invloed hebben op die samenwerking.

Daarnaast heeft identificatie op subcultureel niveau nog een aantal positieve en negatieve consequenties. Positieve effecten van sterke identificatie kunnen zijn: verbeterde teamprestaties op het gebied van leren, verminderd voor de groep schadelijk gedrag, en vechtgedrag in het geval de groep bedreigd wordt. Negatieve effecten kunnen zijn: actief verzet tegen beslissingen die voor de gehele organisatie een positief, maar voor de groep een negatief effect hebben, het doorslaan naar een rigide in zichzelf gekeerd zijn, en het discrimineren van andere groepen waardoor samenwerking bemoeilijkt wordt²².

Wanneer dit wordt toegepast op de situatie bij de VRU, zal het interessant zijn in welke mate mensen in de organisatie zich identificeren met de eigen kolom en welke invloed dit heeft op de mate van identificatie met de organisatie als geheel. Daarnaast komt de vraag bovendrijven welke invloed identificatie heeft op de samenwerking binnen de VRU.

2.3 Organisatieverandering

De VRU bevindt zich sinds het begin van haar bestaan in een voortdurend proces van organisatieverandering. De organisatie is zelf feitelijk een fusieorganisatie van drie op het gebied van taken en cultuur van elkaar verschillende disciplines, en gaat op een herstructurering af in het kader van de regionalisering van de brandweer. Op basis van het voorgaande is het interessant te bekijken welke invloed organisatieverandering en fusies hebben op de manier waarop identiteit en identificatie binnen organisaties wordt beleefd, en welke invloed dit heeft op de samenwerking binnen de organisatie.

Wanneer organisaties fuseren, moeten zij culturele verschillen zien te overbruggen. Er zijn grofweg twee strategieën om met deze verschillen om te gaan: het tolereren en respecteren van verschillen

¹⁹ Ashforth e.a. (2008), p. 334

²⁰ Ashforth en Johnson (2001), in: Koot, Leisink en Verweel (2003), p. 219

²¹ Koot, Leisink en Verweel (2003), p. 32

²² Ashforth e.a. (2008), p. 348

en bestaande verhoudingen waarbij de oude organisaties relatieve autonomie bezitten om de eigen cultuur en gewoonten te behouden, of culturele dominantie waarbij alle verschillen worden geëlimineerd door bijvoorbeeld het management te vervangen²³. Het zijn beiden manieren om met verschillen om te gaan, waarbij de één niet per se beter is dan de ander. Het hangt af van de manier waarop met autonomie en samenhang wordt omgegaan en van het bestaan van een expliciete strategie van de fusieorganisaties ten aanzien van culturele verschillen, of deze verschillen een positief of negatief effect hebben. Gekoppeld aan de VRU is het de vraag of de organisatie een expliciete strategie heeft om met culturele verschillen om te gaan. Duidelijk is dat die verschillen er zijn, het is iets dat bij elke fusie een rol speelt. Vragen die belangrijk zijn is hoe de deelnemende disciplines naar verschillen binnen hun eigen kolom kijken en of ze bereid zijn hun oude werkwijzen en gewoonten te doorbreken.

Organisatieverandering is een verschijnsel waarbij sociale identiteit en identificatie sterk naar voren komt²⁴, en dan voornamelijk de negatieve kant hiervan die versterkt wordt als de verandering bedreigend is voor de groep. Groepsleden die zich in sterke mate identificeren met een organisatie kunnen, wanneer ze geconfronteerd worden met een verandering, bijvoorbeeld in de vorm van een fusie of reorganisatie, het gevoel hebben dat ze hun plek verliezen in de organisatie. Hiermee gepaard gaat een gevoel van verlies van eigenwaarde en nut van het werk dat ze doen.

Daarnaast speelt macht een belangrijke rol bij fusies en organisatieverandering. In een nieuwe organisatie moet opnieuw gedefinieerd worden wie de baas wordt, hoe de hiërarchische relaties eruit komen te zien en hoe bestaande diensten worden gepositioneerd. Uit onderzoek blijkt dat in een hiërarchische structuur per 'laag' de perceptie van verandering verschilt. Als een indeling gemaakt wordt tussen topmanagement, middenmanagement en werkvloer blijkt dat op de werkvloer, ofwel door de mensen op wie de verandering in veel gevallen betrekking heeft, verandering negatiever wordt opgevat dan hun supervisors en topmanagement dat doen²⁵: er is vaker sprake van ambigue rollen, minder tevredenheid met en ondersteuning van aansturende rollen, minder tevredenheid met en toewijding aan de eigen taak, meer onzekerheid over de eigen baan en lagere acceptatie van organisatieverandering.

In tegenstelling tot de werkvloer vatten midden- en topmanagement organisatieverandering positiever op. Ze hebben meer controle op het proces en meer toegang tot informatie, waarbij er overigens ook verschil is tussen top- en middenmanagement. De perceptie van de laatste groep verschuift in sommige gevallen richting die van de werkvloer. Overigens wordt verandering niet altijd negatief opgevat door de werkvloer: werknemers kunnen verandering positief opvatten als het het ontwikkelen van persoonlijke vaardigheden en innovatie mogelijk maakt²⁶.

Binnen de VRU is organisatieverandering een actueel thema: de organisatie bestaat nog maar relatief kort waardoor het nog steeds de naweeën van de samenvoeging van de drie kolommen voelt. Daarnaast zit er ook verandering aan te komen: de brandweer, en daarmee de VRU, gaat regionaliseren, en er wordt nagedacht over het al dan niet behouden van de kolommen binnen de organisatie. Het is interessant om te bekijken welke invloed organisatieverandering heeft op de manier waarop de samenwerking verloopt en op de manier waarop mensen en groepen binnen de organisatie hun rol ervaren.

2.4 Problemen bij samenwerking

De VRU is opgericht om samenwerking tussen verschillende disciplines bij rampenbestrijding en crisisbeheersing te coördineren. Tegelijkertijd bevindt de organisatie zich in een turbulente context en zijn ontwikkelingen met voor de organisatie belangrijke gevolgen aan de gang. In deze ontwikkelingen is het belangrijk om vertrouwen te vinden. Volgens Child en Faulkner (1998) is vertrouwen het belangrijkste element in een samenwerkingsverband. Het is de wil van de ene partij

²³ Verweel & David (1995), p. 96

²⁴ Jones e.a. (2008), p. 297

²⁵ Jones e.a. (2008), p. 297

²⁶ Jones e.a. (2008), p. 298

om zich te relateren aan een andere partij in de overtuiging dat de acties van de andere partij gunstig zullen zijn voor de eerste partij, ook al kan dat niet gegarandeerd worden²⁷. Hier zit een sterk relationele dimensie aan vast, immers vertrouwen is in deze definitie niet iets dat rationeel vastgelegd kan worden, maar iets dat door interactie moet groeien, niet alleen tussen individuen maar ook tussen (sub)organisaties. Ook bij de VRU ligt het voor de hand dat er een vertrouwensbasis moet zijn om samenwerking succesvol te maken. Het is interessant om te bekijken of en in welke mate dat vertrouwen er is en welke problemen er zijn die dat blokkeren.

Daarnaast is de rol van organisatiecultuur belangrijk bij samenwerking. Wanneer puur een functionele arbeidsverdeling wordt gebruikt, gebaseerd op rationele argumentatie, is een gedeelde organisatiecultuur op zich niet nodig. Taken kunnen in dat geval prima uitgevoerd worden door medewerkers met verschillende interpretaties van wat belangrijk is, zolang ze elkaar daarmee niet in de weg zitten. Echter, een puur functionele verdeling van arbeid slaat geen acht op de gevoelens, emoties, voorkeuren en behoeften van individuen. Wanneer het primaire proces van een organisatie een geïntegreerd karakter bezit, kan een gedeelde identiteit en cultuur leiden tot sterke samenwerking²⁸. Ze geven immers dezelfde betekenissen aan verschijnselen waardoor gezamenlijk gecoördineerde actie eerder voor de hand ligt.

Omdat vertrouwen en gedeelde identiteit niet automatisch ontstaat, ligt het bijna voor de hand dat bij samenwerking tussen groepen of verschillende organisaties zich problemen voor kunnen doen. Deze problemen vallen in veel gevallen te herleiden tot ambiguïteit en complexiteit. Factoren die samenwerking bemoeilijken zijn onder andere:

- Problemen met het vaststellen van doelen en het onderhandelen hierover, veroorzaakt door de diversiteit aan organisatiebrede en individuele doelen.
- Moeilijkheden met communicatie, door verschillen in professionele taal, en door verschillen in organisatiecultuur.
- Moeilijkheden met het ontwikkelen van een gezamenlijk operationeel proces, door de verschillende werkwijzen en interne procedures van de deelnemende partners.
- Het beheersen van een onevenwichtige perceptie van de machtsbalans tussen deelnemende partners en, daaraan verbonden, moeilijkheden met het opbouwen van vertrouwen.²⁹

Deze problemen zorgen ervoor dat het moeilijk is om te bepalen wie precies de stakeholders zijn in een samenwerking en welk belang ze bij de samenwerking hebben. Dit heeft onder andere te maken met ambiguïteit in samenwerking. De perceptie van de status van het lidmaatschap van een samenwerking kan variëren waardoor het voor andere leden onduidelijk kan zijn in welke mate een individu de eigen groep vertegenwoordigt. Verder kunnen persoonlijke doelen die van de samenwerking doorkruisen of botsen met andere doelen waardoor voortdurend opnieuw moet worden onderhandeld over de doelen van een samenwerking³⁰.

Omdat samenwerking een doel is van de VRU en het in de vraagstelling van het onderzoek terugkomt, is het belangrijk om dit thema te belichten, en is het interessant om te bekijken hoe tegen samenwerking aan wordt gekeken en hoe het samenhangt met de thema's identiteit en organisatieverandering. Bovenstaande concepten kunnen hierbij helpen om de resultaten uit het onderzoek een plek te geven.

²⁷ Child en Faulkner (1998) in: Koot, Leisink en Verweel, (2003) p. 6

²⁸ Koot, Leisink en Verweel, (2003), p. 52

²⁹ Huxham & Vaugen (2000), p. 773

³⁰ Huxham & Vaugen (2000), p. 778

3. Methoden

3.1 De basis van het onderzoek

Voordat in dit hoofdstuk verder wordt ingegaan op de methoden die zijn gebruikt voor dataverzameling, het selecteren van respondenten en de analyse, wordt in deze paragraaf eerst uiteengezet vanuit welke basis gewerkt is.

3.1.1 Wetenschapsfilosofisch kader

De manier waarop het onderzoek is uitgevoerd voert uiteindelijk terug op een wetenschapsfilosofisch paradigma, een manier om wetenschap te bekijken. In deze subparagraaf zal, zonder in details te treden, kort uitgelegd worden welke opvattingen op het onderzoek van toepassing waren en welke implicaties deze hebben voor de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd.

Het onderzoek is uitgevoerd vanuit een interpretatieve, beschrijvende benadering die aansluit bij het zogenaamde *being-realism* van Chia (1996), dat stelt dat realiteit gedefinieerd kan worden door hoe dingen zich hebben gevormd, en niet als een onafhankelijk van waarneming bestaand concept³¹. Dit impliceert dat realiteit gedefinieerd en beïnvloed wordt door het proces waarin individuen hun keuzes maken en standpunten bepalen. Individuen kunnen worden beschreven als rationele actor, die hun keuzes baseren op wat zij als rationaliteit beschouwen en wat beïnvloed kan zijn door instrumentele calculatie, door aangehangen waarden, door traditie of door affectieve verlangens³². Het is daarom belangrijk om te achterhalen hoe het individu betekenis geeft aan zijn ervaringen en de factoren die zijn keuzes beïnvloeden. Het is de rol van de onderzoeker deze door middel van onderzoek in kaart te brengen.

Dit sluit aan op Martin die wijst op de discussie over de vraag of cultuuronderzoek vanuit een etic perspectief, waarbij de onderzoeker als een buitenstaander de organisatie onderzoekt en in kaart brengt, of vanuit een emic perspectief, waarbij de onderzoeker 'in de organisatie duikt' en als onderdeel van de organisatie de organisatie in kaart probeert te brengen³³. Martin wijst er echter op dat de twee niet van elkaar te scheiden zijn, doordat de data van een onderzoeker feitelijk de constructies van de constructies van anderen zijn over de bestudeerde situatie³⁴. Hiermee rekening houdend is geprobeerd om zowel aanwezig te zijn in de organisatie en een gepaste afstand tot het bestudeerde te bewaren.

Bovenstaande leidt tot een manier van onderzoek doen die gericht is op de ervaringen van het individu en zijn sociale context, of concreter op de VRU gericht, de ervaringen van medewerkers van de VRU en hun context. Hoe dit onderzocht is en welke keuzes zijn gemaakt om dit uit te voeren, wordt in de rest van dit hoofdstuk over methoden uiteengezet.

3.1.2 Kwalitatief onderzoek

De vraagstelling is onderzocht door middel van een kwalitatief onderzoek, een manier om onderzoek te doen die past bij het doel van het onderzoek, namelijk het blootleggen van de sociale context, onderliggende normen en omstandigheden. De definitie van Boeije (2005) van kwalitatief onderzoek geeft het volgende aan: 'In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren'³⁵. Kwalitatief onderzoek gaat meer de diepte dan de breedte in en leidt tot lokale kennis, dat wil zeggen kennis van één specifieke situatie of groep. Het maakt het mogelijk om de complexiteit van bepaalde verschijnselen in kaart te brengen

³¹ Chia (1996) in: Martin (2002), p. 32

³² Hollis (2002), p. 148-149

³³ Martin, (2002), p. 36

³⁴ Martin, (2002), p. 38

³⁵ Boeije, (2005), p. 27

en is door de open onderzoeksprocedure in staat een verscheidenheid aan opvattingen in kaart te brengen³⁶. Daarom is voor dit onderzoek voor een kwalitatieve methode gekozen: het maakt het mogelijk om zowel als deelnemer en als buitenstaander de organisatie te bekijken en om verschillende perspectieven te gebruiken zodat de verscheidenheid van de organisatie beter in kaart gebracht kan worden en de validiteit van de resultaten verbeterd wordt.

3.2 Dataverzameling

Dataverzameling heeft voornamelijk plaatsgevonden door middel van drie methoden: interviews, observaties en literatuuronderzoek. Dit was nodig om de validiteit van het onderzoek te versterken³⁷, op alleen interviews kan een onderzoek niet drijven. Door drie methoden te gebruiken is triangulatie bereikt, waardoor data ‘gecheckt’ kon worden: door te observeren kon bijvoorbeeld gecontroleerd worden of in de dagelijkse praktijk van de VRU teruggezien kon worden wat in een interview werd beweerd. Het begrip triangulatie zal verder worden toegelicht in de paragraaf over validiteit.

De dataverzameling heeft zich geconcentreerd op het middenkader. Hier is in samenspraak met de opdrachtgever voor gekozen vanwege de onderzoekbaarheid: doordat het middenkader een duidelijk afgebakende groep is, was het mogelijk om het onderzoek hierop in te kaderen. Daarnaast heeft het middenkader een positie in de organisatie waarin veel factoren mee zijn verbonden: als het gaat over samenwerking zijn zij degenen die het smeermiddel vormen en waar momenteel de meeste ontwikkelingen aan de gang zijn.

In deze paragraaf zal per methode worden toegelicht hoe deze in het onderzoek is gebruikt en op welke wijze respondenten, relevante situaties en documenten zijn gevonden.

3.2.1 Interviews

Eén van de belangrijkste methoden van dataverzameling voor het onderzoek is het interview geweest. Een interview is, in een definitie van Boeije (2005), een ‘gespreksvorm waarin een persoon – de interviewer – zich bepaalt (*sic!*) tot het stellen van vragen over gedragingen, opvattingen, houdingen en ervaringen ten aanzien van bepaalde sociale verschijnselen, aan één of meer anderen – de participanten of geïnterviewden – die zich voornamelijk beperken tot het geven van antwoorden op die vragen’.

Voor het onderzoek zijn 9 personen geïnterviewd in 8 interviews. 6 van hen waren van de BRUL, 2 van hen van de GHOR en 1 van de BGC. Deze verdeling is mede tot stand gekomen door het verschil in omvang tussen de kolommen, de BRUL is namelijk een stuk groter dan de GHOR en BGC. Voor het selecteren van de respondenten is de eerste aanzet geleverd door de contactpersoon bij de VRU. Hij heeft in samenspraak een aantal respondenten geselecteerd uit de verschillende kolommen die naar zijn mening een bijdrage konden leveren. Het ging hierbij om mensen die allen in meer of mindere mate te maken hebben met multidisciplinaire samenwerking binnen de VRU en tot het middenkader van de organisatie konden worden gerekend. Vervolgens is uit deze groep een aantal andere respondenten benaderd die nuttig konden zijn.

Het langste interview duurde 65 minuten, het kortste 50 minuten. De duur van de overige interviews was daar gelijkmatig tussen verspreid. De respondenten waren op twee na allen afkomstig uit het middenkader van de organisatie: zij waren coördinator, teamleider of beleidsmedewerker. De respondenten zijn geïnterviewd door middel van een open interview methode, waarbij de formulering en volgorde van interviewvragen en topics weliswaar voorbereid werd, maar verder vooral afhangt van het verloop van het interview en de setting waarin het plaatsvond. Bedoeling van de interviews is geweest het achterhalen van de perspectieven en begripkaders van de geïnterviewden, zodat aan de hand hiervan in kaart gebracht kon worden hoe zij bepaalde verschijnselen binnen de organisaties verklaarden.

Bij het uitwerken en verwerken van de interviews is ervoor gekozen om de interviews op te nemen en te transcriberen. Dit was nodig om een nadere analyse mogelijk te maken. Verder zijn per

³⁶ Boeije, (2005), p. 35

³⁷ Maxwell, (1996), p. 75

interview een aantal globale notities gemaakt, over de manier waarop een respondent overkwam, opvallende opmerkingen of gebaren of andere zaken die van belang waren. In het verwerken van de interviews is anonimiteit gewaarborgd. Citaten uit de interviews zijn zo in het rapport verwerkt dat ze niet zijn te herleiden tot een specifieke persoon. Dit is nodig geweest om de medewerking van respondenten te waarborgen, en in sommige gevallen was daar alsnog wat overtuigingskracht voor nodig.

3.2.2 Observaties

De tweede belangrijke gebruikte methode van dataverzameling is participerende observatie. Participerende observatie is, in wederom een definitie van Boeije (2005), 'het proces waarin een onderzoeker een veelzijdige en relatief lange relatie met een gemeenschap tot stand brengt en onderhoudt in een natuurlijke setting met het doel wetenschappelijke kennis over die gemeenschap te ontwikkelen'. Door te observeren en te participeren in de sociale omgeving van de onderzochte situatie, wordt het voor de onderzoeker mogelijk om direct waar te nemen wat er in deze omgeving speelt. Dit kan neerkomen op verschillende methoden van informatieverzameling: een onderzoeker die observaties verricht kan toekijken terwijl anderen dingen doen, meelopen met personen, deelnemen aan hun bezigheden, stukken lezen, hulp verlenen en gesprekjes bij het koffiezetautomat voeren³⁸. Dit vergt veel van de sociale vaardigheden van de onderzoeker: het is een vorm van zowel emic als etic onderzoek doen en vergt veel van het geheugen.

Voor de selectie van de observaties geldt dat contacten die door middel van de interviews gelegd zijn, gebruikt zijn om voor observatie geschikte en interessante situaties te selecteren. Daarnaast is ervoor gekozen om ook een dag te participeren op het kantoor. Door aanwezig te zijn en de ogen en oren open te houden is zo ook veel informatie gewonnen. Voor het onderzoek is een vergadering over multidisciplinaire samenwerking bijgewoond en een dag meegelopen op het kantoor van de VRU. Verder kan de communicatie met de VRU in de aanloop naar het onderzoek aangemerkt worden als observatie: de manier waarop deze verliep was veelzeggend voor de identiteit van de organisatie. Ook gebeurde het afnemen van de interviews op het kantoor van de VRU waardoor het rond elk interview mogelijk was een wandelingetje door het gebouw te maken.

Voor deze observaties is een aantal aandachtspunten gebruikt waaraan speciale aandacht geschonken zou kunnen worden. Deze aandachtspunten zijn uit de interviews naar voren gekomen als interessante thema's om te zien hoe die in de praktijk zouden terugkomen. Tegelijkertijd is, net als bij de interviews, geprobeerd een open blik te houden. Door notities te maken en deze naderhand uit te werken, is een overzicht van de data ontstaan.

3.2.3 Documentanalyse

De derde gebruikte methode van dataverzameling is documentanalyse. Naast het gebruik van literatuur – wetenschappelijke, openbaar gepubliceerde bronnen – is ook gebruik gemaakt van interne documentatie van de VRU. Het gaat hier om interne folders met actuele informatie over de VRU en de verschillende kolommen, een boekje met de missie, visie en belangrijke waarden in de organisatie, en de website. Deze documenten vormen weliswaar geen 'wetenschappelijke' bron, maar geven tegelijkertijd wel een overzicht van waar de organisatie voor wil staan, in officiële zin althans. De gegevens die hieruit komen, kunnen worden vergeleken met de data afkomstig uit interviews en observaties. Hiermee wordt bijgedragen aan triangulatie van methoden en daarmee aan een sterke validiteit.

De selectie van documenten en literatuur heeft aan de hand van de interviews plaatsgevonden. Uit de interviews is een aantal kernthema's naar voren gekomen, die zijn gebruikt om literatuur te zoeken. Hiervoor is gebruik gemaakt van de verschillende zoekmachines op internet die via de universiteit beschikbaar zijn. De kernthema's worden elders in het rapport verder uitgewerkt. Voor meer organisatiegerelateerde documenten is gebruik gemaakt van contacten binnen de organisatie. Hier is bijvoorbeeld een boekje met de kernwaarden en missie en visie van de VRU uit gekomen.

³⁸ Boeije (2005), p. 55-56

3.3 Analyse

Om de relaties te leggen van de data die de interviews, observaties en documenten hebben opgeleverd naar de resultaten, en het beantwoorden daarmee van de vraagstelling van het onderzoek, is deze data geanalyseerd. In deze paragraaf zal kort uiteengezet worden hoe dat is gedaan.

Allereerst zijn de transcripties van de interviews, de uitgewerkte notities van de observaties en relevante fragmenten uit de documenten, in een databestand in Excel gezet. In dit programma is het mogelijk de data te coderen: de data is gefragmenteerd in bij elkaar horende stukjes waaraan vervolgens een code is toegekend die de inhoudelijke lading van het fragment dekt. Het resultaat hiervan was een in fragmenten opgedeeld databestand met toegekende codes, en een lijst met alle voorkomende codes.

Vervolgens is deze lijst met codes gebruikt om per code kritisch de bijbehorende fragmenten te bekijken. Op basis hiervan is elke code vanuit de empirie inhoudelijk beschreven en beoordeeld of er geen onnodige synoniemen in de codes gebruikt zijn en of er geen foutieve codes bij fragmenten waren geplaatst. Tijdens deze fase van de analyse zijn voortdurend memo's geschreven over mogelijke verbanden tussen - en de relevantie van codes, zodat parallel aan het analyseproces telkens reflectie heeft plaatsgevonden. Door het telkens kritisch bevragen van resultaten, stellingen en verbanden, is geprobeerd om een degelijke set codes en hun betekenis te produceren.

Na dit proces is op basis van de literatuur en de probleem- en vraagstelling van het onderzoek een volgorde en hiërarchische verdeling aangebracht in de codeset. Deze is gebruikt om in de resultaten hoofd- en subthema's te onderscheiden en verbanden tussen deze thema's te expliciteren en verklaren. Om te bepalen wat hoofd- en subthema's zijn is de probleemstelling van het onderzoek gebruikt. Door deze verbanden verder uit te werken en te onderbouwen vanuit de data ontstond lijn in het verhaal en werd het mogelijk om de vraag- en probleemstelling te beantwoorden.

Het resultaat van het onderzoek – de resultaten, de analyse en daaruit voortvloeiend de conclusie, vormen centrale hoofdstukken in dit rapport. Er is voor gekozen een overzicht van de resultaten te geven op basis van hoofdthema's die uit de empirie naar voren zijn gekomen. Hierbij is het grootste deel van de resultaten geparafraseerd; letterlijk citeren is alleen gebeurd als het door de schrijver niet beter gezegd kon worden of het een bepaalde situatie op een mooie manier illustreerde.

3.4 Kwaliteit van het onderzoek

3.4.1 Validiteit

Hoewel Maxwell (1996) uitlegt dat kwalitatief cultuuronderzoek per definitie incompleet is³⁹ omdat interpretatie en menselijke veronderstellingen een grote rol spelen, is er een aantal methoden die de validiteit van een onderzoek kunnen vergroten. In deze subparagraaf zal uiteengezet worden welke methoden zijn toegepast en wat mogelijke bedreigingen zijn voor de validiteit van het onderzoek.

De eerste methode die is gebruikt om de validiteit te vergroten is triangulatie van methoden. Door drie methoden van dataverzameling te gebruiken (interviews, observaties en documenten) is een breder en completer beeld van de organisatie ontstaan dan het geval was geweest als maar één methode was gebruikt. De tweede methode die gebruikt is, is het systematisch bijhouden van aantekeningen op zowel inhoudelijk als persoonlijk gebied. Dit heeft de onderzoeker in staat gesteld gestructureerd te reflecteren op eigen interpretaties en zuiverheid. Om hier een voorbeeld van te geven: een dag participerende observatie waarbij de kamer van de contactpersoon, onderdeel van de GHOR, op het kantoor van de VRU de uitvalsbasis vormde, bleek tot een overmatige input aan informatie vanuit een GHOR perspectief te leiden. Door hierop te reflecteren was het mogelijk deze ervaringen in een breder perspectief te plaatsen en ze niet klakkeloos over te nemen in het eigen beeld van de organisatie. Een derde methode om de validiteit te vergroten is het gebruik van feedback geweest. Door te reflecteren op beslissingen en resultaten met docenten en studiegenoten van de opleiding Bestuurs- en Organisationswetenschap, de contactpersoon bij de VRU en met

³⁹ Maxwell, (1996), p. 87

geïnteresseerde vrienden en familie is het mogelijk geweest een afgewogen mening en interpretatie van en over gegevens te vormen.

Mogelijke bedreigingen van de validiteit is gebrek aan aandacht voor afwijkende data. Geprobeerd is dit op te vangen door in het resultatenhoofdstuk zoveel mogelijk ook het minderheidsstandpunt te laten zien. Toch is dit lastig, omdat de balans gezocht moet worden met het beschrijven van de grote lijn van het verhaal.

Over de externe validiteit: zoals bij elke casestudie is die beperkt. Wel is het zo dat er nog relatief weinig onderzoek is gedaan naar veiligheidsregio's. In de zoektocht naar literatuur bleek er weinig relevante op veiligheidsregio's toegespitste literatuur te vinden. Vanuit dat perspectief kan dit onderzoek een bijdrage leveren aan de kennis die er bestaat over veiligheidsregio's en de manier waarop zij werken.

3.4.2 Betrouwbaarheid

Bij betrouwbaarheid gaat het erom dat de methoden van dataverzameling voldoende precies zijn en niet teveel zijn beïnvloed door toevallige of onsystematische fouten. Hoewel een kwalitatief onderzoek, vanwege de grote rol van de onderzoeker in de methoden van dataverzameling, nooit op exact dezelfde wijze is na te volgen door een andere onderzoeker, is geprobeerd zoveel mogelijk inzichtelijk te maken hoe het onderzoek is uitgevoerd. Dat is eerder in dit hoofdstuk al beschreven in de paragrafen over dataverzameling en analyse.

4. Resultaten

4.1 Inleiding op de resultaten

In dit hoofdstuk zal een overzicht worden gegeven van de resultaten die het onderzoek heeft opgeleverd. Dit zal worden gedaan aan de hand van de hoofdthema's die uit de data naar voren zijn gekomen. In de context zal inzichtelijk gemaakt worden hoe respondenten aankijken tegen de doelen van de VRU, de werkwijze, de structuur en de ontwikkelingen die gaande zijn rond de organisatie. Vervolgens zal in de paragraaf over de identiteit van de VRU een blik geworpen worden op de wijze waarop respondenten aankijken tegen de identiteit van de VRU, de verschillende kolommen binnen de VRU, de verhoudingen tussen de kolommen en de mate waarin respondenten zich identificeren met deze entiteiten. In de paragraaf over samenwerking zal tot slot de samenwerking tussen de kolommen aan bod komen: de manier waarop dit gebeurt, de wijze waarop en de mate waarin uitwisseling plaatsvindt en bestaande moeilijkheden in de samenwerking.

4.2 Context

4.2.1 Wat is de VRU voor een organisatie?

In de introductie werd al een aantal formele doelen, zoals die vermeld staan op de website van de VRU, genoemd en werd een inkijkje gegeven in de manier waarop de organisatie in elkaar zit. Het is echter interessant om te bekijken hoe de respondenten hun eigen organisatie op het gebied van doelen, werkwijze en structuur zien.

Als het gaat om doelen lijken de respondenten opvallend eensgezind. Bijna allemaal noemen zij een effectieve rampenbestrijding als doel van de VRU met daaraan gekoppeld de noodzaak van samenwerking, in de vorm van gezamenlijke oefeningen, om dat te bereiken. Sterker, deze samenwerking wordt door sommigen zelfs als enige reden van bestaan voor de VRU genoemd:

'Je hebt maar één doel met z'n allen en dat is om te zorgen dat de veiligheid van de mensen in deze regio op bepaalde gebieden, dus proactie en preventie – de fysieke veiligheid, dat we er zoveel mogelijk aan doen om dat te optimaliseren.' (GHOR, 3 jaar bij de VRU)

Over de manier waarop die doelen moeten worden nagestreefd binnen de VRU hebben de respondenten echter een verschillende insteek. Sowieso zijn er de drie kolommen, waarop in de paragraaf over de identiteit van de VRU nog verder ingegaan zal worden, die allen hun eigen manier van werken hebben. Wanneer het gaat om gezamenlijke projecten wordt normaalgesproken een projectgroep opgericht met vertegenwoordigers uit de drie kolommen (en soms ook van externe betrokken organisaties). Wat veel genoemd wordt als typerend voor de manier van werken, is het bureaucratische karakter ervan. Wanneer er iets geregeld moet worden of als er een nieuw initiatief genomen wordt, moeten hiervoor eerst allerlei handtekeningen opgehaald en procedures gevolgd worden. Sommige respondenten geven aan zaken daarom ook wel eens langs een informele weg te regelen, om zo de bureaucratie te omzeilen.

De manier van werken hangt samen met de structuur van de organisatie. De respondenten waren eensgezind over de manier waarop deze structuur getypeerd kan worden, namelijk als hiërarchisch. De respondenten verklaren deze sterke hiërarchische structuur door de inbreng van de brandweer in de organisatie. Dit zal later nog worden toegelicht. Tegelijkertijd noemt een aantal respondenten de term 'integraal management', een manier van leidinggeven die in het middenkader moet worden toegepast en inhoudt dat het middenmanagement ruimte krijgt om zelf beslissingen te nemen over hun eigen afdeling of team. In de praktijk blijkt dit nog niet altijd even goed te werken, door de spanning tussen de sterk hiërarchische structuur en de eigen ruimte die middenmanagers volgens dit systeem zouden moeten krijgen. In de analyse zal hier nog op worden teruggekomen.

4.2.2 Organisatieverandering

Na bovenstaande beschrijving van de organisatie op basis van informatie van de respondenten, volgt hier een tweede, belangrijk onderdeel van de context, namelijk organisatieverandering. Er is een tweetal veranderingsprocessen te onderscheiden die op het moment actueel zijn binnen de VRU en ook met elkaar samenhangen, namelijk de regionalisering van de brandweer en het zogenaamde 'kantelen' van de organisatie. De regionalisering van de brandweer is in de introductie al toegelicht, het kantelen van de organisatie is een verandering waarvan het nog niet zeker is of en in welke vorm deze gaat plaatsvinden. In de kern komt het erop neer dat de kolommen als herkenbare entiteiten zullen verdwijnen en dat de gezamenlijke processen organisatiebreed gebundeld zullen worden.

Respondenten geven aan veel onrust en onzekerheid te ervaren over de komende herstructurering de organisatie. Hier is een verschil te onderscheiden tussen enerzijds de brandweer en anderzijds de GHOR en BGC. Respondenten van de brandweer geven aan weliswaar onrust te ervaren, deze ook te begrijpen vanuit het oogpunt van de GHOR en BGC, maar ook de eventuele noodzaak van de organisatieveranderingen in te zien. Bij respondenten van de GHOR en BGC overheerst weerstand: zij zijn voor het behoud van de kolommen als herkenbare entiteiten en vinden dat de GHOR en BGC duidelijk gepositioneerd dienen te worden in 'het geweld van de regionalisering':

'Waar je voor moet oppassen, is dat je een grijze worst wordt' (GHOR, 3 jaar bij de VRU)

4.3 Identiteit VRU

Na een beschrijving van de context zoals die in de vorige paragraaf is weergegeven zal in deze paragraaf verder ingegaan worden op de identiteit van de VRU. Na een beschrijving van wat uit de data naar voren komt als belangrijkste kenmerken van de VRU, zal in de daaropvolgende subparagrafen ingegaan worden op de specifieke identiteiten van de verschillende kolommen in de organisatie, de verhoudingen daartussen en de vraag waarmee mensen zich identificeren in de organisatie.

Uit de data komt een aantal eigenschappen naar voren die de VRU als organisatie kenmerken. Respondenten beschrijven de VRU niet als één organisatie, wel als één die probeert dat te worden. Het is een organisatie die bestaat uit drie 'hulpverleningsclubjes' bij elkaar die samen een netwerkorganisatie vormen. Het is een jonge organisatie, met veel potentieel en geen '9 tot 5 mentaliteit', maar ook een conservatieve organisatie met een conservatieve leiderschapsstructuur, ook wel beschreven als een 'hiërarchisch keurslijf'. Ze is nog op zoek naar gedeelde waarden en een gezamenlijke mentaliteit; op dit moment is een echte VRU'er iemand die 'in samenwerking' denkt maar kunnen daar verder geen duidelijke eigenschappen aan worden toegedicht.

In de volgende subparagrafen zal dit verder worden uitgewerkt.

4.3.1 De kolommen

Kenmerkend voor de VRU is dat de organisatie bestaat uit drie in het oog springende kolommen. In deze subparagraaf zal worden ingezoomd op de identiteit van de BRUL, GHOR en BGC en de manier waarop respondenten tegen deze kolommen aankijken.

4.3.1.1 BRUL

De BRUL (Brandweer Utrechts Land) is de grootste kolom binnen de organisatie. Er werken op het moment ongeveer 120 mensen, een aantal dat sterk zal toenemen door de regionalisering. De brandweer is een organisatie met een sterk hiërarchische structuur, door sommigen beschreven als een commandostructuur. Dit komt door de aard van het werk dat de brandweer van oorsprong doet, namelijk branden blussen. Bij het blussen van een brand is het van levensbelang om snel de bevelen van de bevelvoerder op te volgen zodat de brand snel geblust is en er zo min mogelijk schade of slachtoffers veroorzaakt worden. Deze manier van werken komt echter niet alleen bij het blussen van een brand voor, maar in de hele brandweerorganisatie. Respondenten geven aan dat het weliswaar de beste manier is om een brand aan te pakken, maar dat het in de organisatie leidt tot een 'ouderwetse, conservatieve, beheersmatige structuur en cultuur'. De manier van werken wordt

gekenmerkt door een houding waarin ‘de schouders eronder zetten’ en ‘niet zeuren maar gewoon doen’ typerend zijn. Typerend voor de sterk hiërarchische verhouding is de houding dat als je een opdracht krijgt van je leidinggevende je die opdracht gewoon uitvoert. Er wordt grote waarde gehecht aan rangen, iets dat bijvoorbeeld in de kleding van de brandweer terugkomt. De omgangsvormen worden getypeerd door een no-nonsense houding, ook hier is de niet-zeuren-maar-gewoon-doen houding dominant. Er heerst een sfeer van ‘ouwe jongens krentenbrood’, vooral onder zogenaamde oude garde.

4.3.1.2 GHOR

De GHOR (Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen) verzorgt de geneeskundige hulp bij incidenten en crises. Het is een veel kleinere kolom dan de brandweer, ze bestaat uit ongeveer 20 personen. Net als de brandweer bestond de GHOR ook al voordat de VRU opgericht werd: het was oorspronkelijk een onderdeel van de GGD. Bij het vormen van de veiligheidsregio is de GHOR uit de GGD bij de VRU gehaald. De kolom heeft een geneeskundige achtergrond waarbij professionele autonomie, zoals in heel de gezondheidszorg, hoog in het vaandel staat. Hierdoor is de GHOR veel minder hiërarchisch en meer netwerkgericht, zodat professionals de ruimte krijgen om hun werk te doen. Het opleidingsniveau is gemiddeld vrij hoog, leden van de GHOR worden beschouwd als meer denkers dan doeners.

4.3.1.3 BGC

De BGC (Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing) is de kleinste kolom in de VRU en bestaat uit 5 fte. De BGC is de enige kolom die nog geen op zichzelf staande organisatie was voordat de VRU werd opgericht en bestaat op zichzelf dus nog maar relatief kort. Ze houdt zich bezig met het ondersteunen van de gemeentelijke organisatie in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit doet ze door middel van opleidingen, oefeningen en trainingen. Wat betreft werkwijze lijkt de BGC op de GHOR: het is ook een netwerkorganisatie, met een achtergrond in ‘gemeenteland’. Binnen de VRU staat de BGC bekend als een jong, informeel en speels. Ook worden ze als wat gesloten gezien, maar ze vinden zichzelf vooral een ‘hecht cluppie’.

4.3.2 De verhoudingen tussen de kolommen

Na bovenstaande beschrijving van de kolommen afzonderlijk, zal hier aandacht geschonken worden aan de manier waarop de kolommen in relatie tot elkaar staan en hoe dit in de data naar voren komt. Hierbij zullen verschillen worden belicht, de positie die de kolommen ten opzichte van elkaar innemen en ook de waardering die zij voor elkaar koesteren.

Om te beginnen met de verschillen: er kan een onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de BRUL en anderzijds de GHOR en BGC samen. Dit omdat de laatste twee wat betreft werkwijze en cultuur sterk op elkaar lijken en door respondenten vaak samen genoemd worden als het gaat over typerende kenmerken. De twee meest in het oog springende verschillen zijn de spanning tussen de sterk hiërarchische structuur bij de BRUL enerzijds en de nadruk op professionele autonomie bij de GHOR/BGC anderzijds, en het verschil tussen een proceduregerichte aanpak bij de BRUL en een procesgerichte aanpak bij de GHOR/BGC. Het ene verschil vloeit uit het andere voort: de sterk hiërarchische structuur bij de BRUL leidt tot vastliggende procedures en de nadruk op professionele autonomie bij de GHOR/BGC wordt gefaciliteerd door aandacht te besteden aan processen waarin professionals kunnen werken. Dit verschil in werkwijzen, het uitvoeren van procedures enerzijds en het faciliteren van processen anderzijds, wordt mooi samengevat in het volgende citaat:

‘Niet lullen maar poetsen – brandweer – tegenover polderen zeg maar’ (BGC, 3 jaar bij de VRU)

Waar later nog teruggekomen zal worden op situaties waarin deze verschillen problematisch zijn, zal eerst nog aandacht worden besteed aan de waardering voor elkaar die uit de data spreekt. Die is er namelijk: er is wederzijdse waardering voor de manier waarop de kolommen hun eigen,

monodisciplinaire taken aanpakken. Daarnaast geven respondenten van de BRUL aan waardering te hebben voor de persoonlijke aandacht die mensen binnen de GHOR ervaren en voor de manier waarop de GHOR processen aanpakt. Respondenten van de GHOR geven aan de taakgerichtheid van de brandweer te waarderen. In het middenmanagement weten betrokkenen elkaar in toenemende mate te vinden en de verschillen te overbruggen.

Wanneer echter naar de positie van de kolommen wordt gekeken, valt op dat hier de meningen over verdeeld zijn. Wat duidelijk is, is dat de GHOR vanaf het moment dat het bij de VRU kwam een aparte positie heeft ingenomen. Respondenten van de GHOR geven aan dat de GHOR is 'overgenomen' door de VRU en dat dit niet de wens van de GHOR zelf was. De emoties hierover lijken nog steeds vrij sterk aanwezig te zijn:

'Ik heb het altijd een vijandige overname genoemd.' (GHOR, 3 jaar bij de VRU)

Ook bij de brandweer wordt gevoeld dat de GHOR niet vrijwillig bij de VRU kwam en dat ze zich niet meteen thuis voelden bij de brandweer in één organisatie:

'Nou zij hebben in het begin tegen de brandweer aangekeken van "Nou zeg wat zijn dat voor stelletje ehm... ja misschien wel rouwdouwers denken ze hè, wat zijn dat nou voor rare mensen. Ze doen hele andere dingen dan wij". Nou dat klopt ook. We zijn ook met hele andere dingen bezig.' (BRUL, 3 jaar bij de VRU, 35 jaar bij de brandweer)

Dezelfde respondent meldt dat de GHOR in het begin arrogant overkwam en dat ze zich duidelijk distantieerde van de rest van de organisatie, en verklaart dit door het feit dat ze tegen hun wil bij de VRU waren geplaatst. Vrijwel alle respondenten aan dat de GHOR onder andere in het kader van de regionalisering bang is haar eigen identiteit kwijt te raken, in de al eerder genoemde woorden van één van de respondenten om 'op te gaan in een grote grijze massa'. Ook speelt het feit dat de brandweer wettelijk gezien de verantwoordelijkheid heeft over multidisciplinaire activiteiten, waardoor de GHOR zich achtergesteld voelt. Respondenten van de brandweer noemen dit een 'calimero-syndroom', en zien een organisatie voor zich waarin iedere kolom op voet van gelijkwaardigheid kan samenwerken. Toch wordt onderling nog steeds in zekere mate in stereotypen over elkaar gedacht. Vanuit de GHOR over de brandweer als een stel 'lompe boeren' en vanuit de BRUL over de GHOR als mensen die alleen maar lopen te zeuren. De positie van de BGC valt het best te omschrijven als ergens tussen de BRUL en GHOR in. Ze voelt zich niet zo bedreigd als de GHOR maar wil wel graag de eigen identiteit behouden binnen de organisatie als geheel.

4.3.3 Identificatie binnen de VRU

Na de manier waarop de verhoudingen tussen de kolommen in elkaar zitten, zal in deze subparagraaf ingegaan worden op de vraag waarmee mensen binnen de VRU zich identificeren. Het gaat hier om de vraag in hoeverre mensen zich vereenzelvigen met de waarden en doelen van de organisatie en in hoeverre hun eigen voorkeuren aansluiten bij die van de organisatie. Daarom zal ook aan de orde komen in hoeverre mensen zich gewaardeerd en gemotiveerd voelen en ruimte voor eigen initiatief ervaren.

Allereerst de vraag waarmee mensen in de organisatie zich identificeren. Hierover waren de respondenten unaniem: met hun eigen kolom, niet met de organisatie als geheel.

'Ik denk dat meer mensen betrokken zijn bij hun werk en directe collega's waar ze mee te maken hebben dan dat ze zeggen: "Ik werk bij de VRU". De VRU zelf is natuurlijk ook nog nauwelijks een identiteit.' (BRUL, 1,5 jaar bij de VRU)

Hoewel alle respondenten aangeven samenwerking van groot belang te vinden, liggen de prioriteiten bij de eigen discipline en de daarbij behorende taken. Er wordt nog steeds, na drie jaar VRU, veelal in 'wij' en 'zij' gedacht tussen kolommen. Hoewel mensen die relatief kort bij de VRU werken meer dan

de oude garde geneigd zijn te zeggen: 'Ik werk bij de VRU', is het voor veel mensen belangrijk dat de identiteit van hun eigen kolom blijft bestaan, zo geven respondenten aan.

4.3.3.1 Waarden

Er bestaat geen consensus over wat de gedeelde waarden van de VRU zijn. In een boekje dat heet *Veilig en Robuust voor U* en dat is opgesteld door het managementteam (MT), staan de missie en visie, evenals de belangrijkste waarden en strategieën zoals die door het MT graag worden gezien. Hierin worden als belangrijke waarden genoemd: openheid, eerlijkheid, respect, integriteit, toekomstgerichtheid, innovatie en initiatiefrijkheid. Er moet ruimte zijn om fouten te maken – zolang daar maar van geleerd wordt – en het leiderschap moet de voorwaarden scheppen voor medewerkers om hun kwaliteiten tot uiting te brengen en te ontwikkelen⁴⁰.

Respondenten noemen weliswaar een aantal van deze waarden, maar voegen daaraan toe dat deze niet gezamenlijk gedragen zijn. Dit wordt geïllustreerd door een respondent die opmerkt dat de GHOR zich na het verschijnen van dit boekje van de inhoud gedistantieerd heeft. De formele waarden worden dus niet gedragen door de organisatie, maar ook gedeelde informele waarden zitten VRU'ers niet in het bloed. Als gevraagd werd naar wat respondenten als de belangrijkste waarden binnen de VRU zagen, begonnen ze in de meeste gevallen slechts over het goed uitvoeren van hun taak. Wanneer niet samengewerkt hoeft te worden vallen mensen vaak weer terug op de waarden en betekenissen van hun eigen kolom.

4.3.3.2 Eigen initiatief, motivatie en waardering

Ook als het gaat om eigen initiatief, motivatie en waardering, waarden die betrokkenheid uitdrukken, verschijnt een dubbelzinnig beeld. De organisatie zegt het belangrijk te vinden, maar de praktijk – in de vorm van de empirie – zegt wat anders.

Over de ruimte die er is voor eigen initiatief zijn de respondenten zelf niet eenduidig. De meeste respondenten zeggen wel ruimte te ervaren om zelf dingen te ondernemen, maar maken tegelijkertijd melding van een 'hiërarchisch keurslijf' waarin ze vooral moeten doen wat hen wordt opgedragen. Ze zeggen dat er ruimte is voor mensen om eigen projecten uit te voeren, maar dat die tegelijkertijd hun nek niet uitsteken uit angst dat het hogere management een initiatief de nek omdraait. Hierover zegt een respondent dat de organisatie eigen initiatief beter zou moeten belonen en falen zou moeten toestaan. Op dit moment is dat namelijk nog niet genoeg het geval.

Wat betreft motivatie geven respondenten aan dat ze vooral worden gemotiveerd door de inhoud van het werk en hun directe collega's of team. Dat is in alle kolommen hetzelfde. Complimenten vanuit het management zijn spaarzaam, hoewel dit per kolom verschilt. Daarnaast noemen alle respondenten ook factoren die demotiveren, zoals het feit dat gezamenlijke projecten vaak moeizaam lopen en er met weinig enthousiasme wordt gereageerd op inspanningen. Eén respondent vertelde te weten dat iedereen in de organisatie in meer of mindere mate een motivatieprobleem heeft, anderen zeggen te weten dat er veel mensen verbitterd en verzuurd rondlopen, vooral bij de brandweer.

Behalve dat er weinig complimenten worden uitgedeeld zijn ook andere manieren om waardering te laten blijken spaarzaam. Op maandborrels worden zo nu en dan medewerkers in het zonnetje gezet, bijvoorbeeld als ze 25 jaar in dienst zijn. Voor succes is echter weinig oog, behalve als dat voor de organisatie als geheel kan worden opgeëist. In een dergelijk geval wordt echter niet de persoon in het zonnetje gezet, maar de organisatie als geheel.

4.4 Samenwerking binnen de VRU

In deze paragraaf zal, na het overzicht van de resultaten over de identiteit van de VRU in de vorige paragraaf, een overzicht gegeven worden van de resultaten over samenwerking binnen de VRU. Eerst zal een beschrijving worden gegeven van de wijze waarop samenwerking plaatsvindt en de manier

⁴⁰ *Veilig en Robuust voor U*, p. 20

waarop mensen binnen de organisatie daar tegenaan kijken. Vervolgens zal ingegaan worden op moeilijkheden die bij de samenwerking boven komen drijven.

4.4.1 De rol van samenwerking binnen de VRU

Samenwerking binnen de VRU vindt vooral plaats bij zogenaamde multidisciplinaire taken. Op dit moment bestaan die vooral uit multidisciplinair opleiden en oefenen, waarvoor een aparte afdeling is opgericht. Samenwerking binnen de VRU gebeurt op zowel gestructureerde als ongestructureerde, en zowel formele als informele wijze. Voor multidisciplinaire projecten worden mensen uit de kolommen 'weggehaald' en in een multidisciplinaire projectgroep gestopt. Daarnaast bestaat er een aantal overlegvormen waarbij in het middenmanagement teamleiders en coördinatoren met elkaar in gesprek blijven. Ook is afgelopen tijd volgens respondenten geïnvesteerd in de onderlinge relaties, door middel van zogenaamde heidagen en intervisiegroepen. Via informeel overleg wordt inmiddels steeds meer onderling geregeld. Respondenten geven aan dat dit resultaat begint op te leveren: waar er in het begin tussen kolommen onderling sprake was van wantrouwen, begint dit af te nemen en probeert men langzamerhand gedeelde waarden op te zoeken. Respondenten geven aan samenwerking noodzakelijk te vinden om de doelen van de VRU te bereiken en dat de kolommen binnen de organisatie hun voordeel kunnen doen met de verschillen die er zijn. Handig hierbij is dat de disciplines tegenwoordig gehuisvest zijn in één gebouw, zodat men elkaar makkelijk kan opzoeken en men de synergie kan opzoeken.

4.4.2 Moeilijkheden bij samenwerking

Toch loopt de samenwerking, afgaande op de resultaten, nog verre van soepel. Respondenten geven aan dat multidisciplinaire projecten vaak met veel moeite opgezet worden. Zij verklaren dat door het feit dat de kolommen zich in eerste instantie vooral sterk maken voor hun eigen belangen, dat er geen VRU belang wordt gevoeld en dat multidisciplinaire verantwoordelijkheden, wanneer deze op gespannen voet staan met monodisciplinaire verantwoordelijkheden, als eerste afvallen. Respondenten van de GHOR en BGC voegen hieraan toe dat hun kolommen over te weinig menskracht beschikken om personen af te staan aan multidisciplinaire projecten, waardoor het volgens hen 'onmogelijk' is om mee te doen aan alle samenwerkingsprojecten. Daarnaast is de brandweer wettelijk gezien verantwoordelijk voor multidisciplinaire samenwerking, waardoor de GHOR en BGC met een beroep op die regeling de verantwoordelijkheid kunnen afschuiven, zo zeggen respondenten van de brandweer. Het afschuiven van de verantwoordelijkheid wordt door het volgende citaat mooi geïllustreerd:

'Wat je niet goed ziet gaan, is dat als we elkaar spontaan nodig hebben, iedereen worstelt met de vraag "Hoeveel tijd steek jij erin?", "Hoeveel tijd steek jij erin?", en "Wie is er verantwoordelijk?"'
(BRUL, 1,5 jaar bij de VRU)

Een respondent vertelt dat de samenwerking tussen de kolommen in bepaalde patronen verloopt die maar moeilijk doorbroken kunnen worden. Deze respondent voegt daaraan toe dat het bestaan van kolommen in deze zin belemmerend kan werken om een goede samenwerking te ontwikkelen. Hier bestaat echter geen consensus over tussen de respondenten. Anderen zijn er juist voor om de kleuren te behouden en wijten de moeizame samenwerking aan de oude garde binnen de organisatie die samenwerking als bedreiging ziet, of beschadigd zijn door slechte ervaringen. De nieuwe garde – mensen die nog maar een paar jaar bij de VRU werken – hebben volgens hen veel minder moeite om samenwerking op te zoeken.

Verder wordt als bemoeilijkende factor voor samenwerking de soms moeizame communicatie tussen kolommen genoemd. Het blijkt dat boodschappen vaak verschillend worden geïnterpreteerd of uitgelegd, waardoor het veel energie kost om de communicatie op een gelijk niveau te krijgen. Het onbegrip dat er in zekere mate is, versterkt dat.

5. Analyse

5.1 Inleiding op de analyse

In dit analysehoofdstuk zal de koppeling worden gemaakt tussen de literatuur en de resultaten zoals die weergegeven staan in het vorige hoofdstuk. Er zal ingezoomd worden op een aantal opvallende resultaten en de verbanden daartussen. Aan de hand van deze analyse kan vervolgens in het volgende hoofdstuk de koppeling gemaakt worden van de resultaten naar het beantwoorden van de vraagstelling.

5.2 Een gedifferentieerde identiteit

Eén van de meest in het oog springende kenmerken in de organisatie-identiteit van de VRU, is het bestaan van de drie kolommen in de organisatie. Samen dragen ze bij aan de doelen van de VRU, het organiseren van een effectieve en efficiënte rampenbestrijding en crisisbeheersing in de provincie Utrecht. Over deze doelen bestaat consensus; het is echter de vraag of de eensgezindheid verder reikt dan dit. Op basis van de resultaten kan gesteld worden dat iedereen binnen de organisatie zich weliswaar kan aansluiten bij het idee dat samengewerkt moet worden om resultaten te bereiken, maar dat dit niet per se hoeft te leiden tot identificatie met de VRU als geheel. Mensen in de organisatie identificeren zich niet, of slechts in beperkte mate, met de organisatie. Zij vereenzelvigen zich veeleer met de discipline waar ze zelf werkzaam zijn, zien weliswaar de bredere context van de VRU, maar leggen hun prioriteit toch bij de eigen taak en hun eigen club mensen.

Het is echter de vraag of dit een probleem is. Wanneer de perspectieven van Joanne Martin op de identiteit van de VRU gelegd worden, ontstaat een interessant beeld. Vanuit het integratieperspectief is een organisatie te zien die op zoek is naar gezamenlijke waarden, een gezamenlijke identiteit en het invullen van een gezamenlijk doel. Het eerder genoemde boekje dat in de organisatie rondgaat geeft hier een voorzet voor, maar tegelijkertijd is duidelijk dat gezamenlijke doelen en waarden nog niet in de harten van mensen worden gedragen. Hier komt het differentiatieperspectief in zicht: hoewel er sprake is van een formele gezamenlijke organisatie, zijn duidelijk drie suborganisaties zichtbaar. Deze subgroepen staan ambigue tegenover elkaar: ze erkennen het belang van onderlinge samenwerking, maar schenken, afgaand op de resultaten, prioriteit aan hun eigen belang. Ook in culturele uitingen in de organisatie is differentiatie te zien: de brandweer hecht aan een hiërarchische structuur en cultuur waarin duidelijk is wie welke rang heeft, terwijl er bij de GHOR en BGC een veel meer op de persoon gerichte cultuur overheerst. Vanuit een fragmentatieperspectief kan beargumenteerd worden dat organisatiebreed, dus niet alleen tussen de kolommen maar bijvoorbeeld ook tussen hiërarchische lagen of individuen, gebrek aan consensus bestaat over de identiteit van de organisatie. De organisatie is nog jong en op zoek naar een gezamenlijke identiteit, waardoor er nog geen lijn zit in culturele kenmerken of gezamenlijke opvattingen.

Zolang de kolommen zich met hun eigen taken mogen bezighouden lijken de verschillen geen grote problemen te veroorzaken. In dat geval zijn ze in naam VRU maar streven ze vooral het doel van de eigen kolom na. De verschillen worden echt zichtbaar bij multidisciplinaire samenwerking: het gebrek aan consensus over de doelen van de organisatie en de verschillen in opvattingen over wat belangrijk is in het werk komen dan plotseling aan de oppervlakte. Het differentiatieperspectief komt dan duidelijk naar voren: er is slechts consensus in de eigen subgroep.

Het differentiatieperspectief lijkt dominant binnen de VRU: er is duidelijk sprake van drie kolommen met een eigen identiteit binnen de organisatie, met eigen opvattingen over de doelen van de VRU en de manier waarop deze bereikt zouden moeten worden. Verderop in deze paragraaf en in de conclusie zal verder ingegaan worden op de vraag of deze gedifferentieerde identiteit een probleem vormt voor de VRU.

5.3 Identificatie en samenwerking

Vanuit de identiteit van de organisatie is een koppeling te maken naar de vraag waarmee mensen in de organisatie zich identificeren, de manier waarop dat de onderlinge samenwerking beïnvloedt, en de wijze waarop vanuit deze relatie de link gelegd kan worden naar de literatuur.

Vanuit het differentiatieperspectief gezien is het logisch dat mensen in de organisatie zich vooral met hun eigen subgroep of kolom identificeren. Het is de groep waarvan de waarden, doelen en werkwijzen het dichtst in de buurt komen bij hun eigen waarden, doelen en werkwijzen. Hierdoor kunnen zij zich meer vereenzelvigen met respectievelijk de brandweer, GHOR of BGC, dan met de VRU als geheel.

Als het gaat over samenwerking valt op dat in de organisatie beleden wordt dat multidisciplinaire samenwerking onontkoombaar is om de doelen van de VRU te behalen, maar dat het tegelijkertijd problematisch is om een gestructureerde samenwerking op te zetten. Hoewel vanuit de data valt op te maken dat in het middenmanagement de samenwerking langzamerhand beter begint te verlopen, is het ook iets dat nog steeds verre van natuurlijk verloopt, en liggen de prioriteiten voor het grootste deel bij de eigen kolom.

In de literatuur worden als negatieve effecten van het in sterke mate identificeren met een subgroep genoemd actief verzet tegen beslissingen die voor de organisatie als geheel goed, maar voor de subgroep bedreigend zijn, een rigide in zichzelf gekeerd zijn, en het vermijden en discrimineren van andere groepen waardoor samenwerking bemoeilijkt wordt⁴¹. Factoren die samenwerking kunnen bemoeilijken zijn problemen met het vaststellen van doelen die de samenwerking moet opleveren, moeizame communicatie, problemen met het ontwikkelen van een gezamenlijk operationeel proces, en een onevenwichtige machtsbalans tussen de partners met daarmee gepaard gaand een gebrek aan onderling vertrouwen⁴².

Wanneer deze factoren vergeleken worden met de resultaten over identificatie en samenwerking, valt op er een aantal kenmerken in meer of mindere mate terug te vinden is bij de VRU:

- In de context van organisatieverandering is er een aantal ontwikkelingen op komst die mogelijk bedreigend zijn voor het herkenbaar voortbestaan van de kolommen binnen de VRU. Vanuit de GHOR en BGC is hier verzet tegen, zij wensen niet op te gaan in een 'grote grijze massa'.
- Wat voor een aantal subgroepen binnen de VRU – niet allemaal – geldt, is dat ze zich afsluiten voor de rest van de organisatie. Bepaalde afdelingen van de brandweer, maar bijvoorbeeld ook een kleine kolom als de BGC, trekken zich terug op hun eigen terrein en concentreren zich op hun eigen taak. Probleem is dat ze het bredere doel van de organisatie uit het oog verliezen.
- Er is sprake van een gezamenlijk doel voor multidisciplinaire samenwerking binnen de VRU waar iedereen zich aan zegt te committeren. Tegelijkertijd lijkt het alsof elke kolom deze doelen anders interpreteert en een andere werkwijze beoogt om het doel te bereiken. Deels hebben ze ook allen een eigen insteek, maar er zijn ook multidisciplinaire taken.
- Doordat de brandweer proceduregericht werkt en de GHOR en BGC meer procesgericht ontstaat verwarring in de onderlinge communicatie. Wanneer een probleem multidisciplinair aangepakt moet worden, begrijpen mensen elkaar soms niet: brandweermensen gaan uit van een praktische aanpak waarbij de regels en procedures gevolgd worden, terwijl GHOR en BGC mensen meer denken in het opzetten en beschrijven van een proces waarmee een doel behaald kan worden.
- Vanuit de resultaten kan gesteld worden dat de praktische uitvoering van multidisciplinaire projecten goed gaat. Het kost echter veel moeite om ze daadwerkelijk op te zetten en om er genoeg mensen voor te vinden. Daarnaast lijken prioriteiten bij de eigen kolom te liggen waardoor het gezamenlijke proces maar moeizaam van de grond komt.

⁴¹ Ashfort e.a. (2008), p. 348

⁴² Huxham & Vaugen (2000), p. 773

- De brandweer is groot, de GHOR en BGC een stuk kleiner. Zeker als er in het kader van de regionalisering 2000 brandweermensen bij de VRU komen, is het verklaarbaar dat GHOR en BGC onzeker zijn over de eigen positionering binnen de organisatie. Het gevoel overheerst dat de brandweer uiteindelijk de dienst uitmaakt en dat zij oplossen in een grote uniforme veiligheidsorganisatie. De machtsverhoudingen worden daardoor niet als in balans gezien, zeker niet door mensen van de GHOR en BGC.

Hoewel er dus een aantal factoren zijn die de samenwerking binnen de VRU bemoeilijken, moet bedacht worden dat identificatie met de organisatie als geheel tijd kost. Met het oprichten van de VRU is er niet meteen een VRU-identiteit en mentaliteit ontstaan. De organisatie is in feite nog steeds bezig voor zichzelf te ontdekken wat die identiteit inhoudt. Hiervoor is het belangrijk dat het bestaan van verschillen wordt toegestaan en dat de kolommen worden gestimuleerd met elkaar te kijken naar de manier waarop zij zelf in elkaar zitten. Daarbij moet er bereidheid zijn om de eigen werkwijzen en kaders los te laten. Hier ligt een belangrijke rol voor het management: wanneer de hele VRU moet gaan werken volgens de functionele, hiërarchische manier die de brandweer gewend is, zal er geen ruimte zijn voor interactie en zal er geen VRU-identiteit ontstaan. Het middenmanagement lijkt op dat terrein op het moment voorzichtig het goede voorbeeld te geven: zij zoeken elkaar buiten de hiërarchische lijnen om en beginnen de raakvlakken en onderlinge relaties te versterken. Het vertrouwen dat een essentieel fundament vormt voor samenwerking kan hiermee gevormd worden. Het is echter de uitdaging om de rest van de organisatie, van hoog tot laag, daarin mee te krijgen.

6. Conclusie

6.1 Inleiding op de conclusie

In deze conclusie zal de vraagstelling van dit onderzoek beantwoord worden. De hoofdvraag van het onderzoek luidt: 'Op welke wijze spelen cultuurverschillen tussen de drie kolommen van de VRU een rol in de multidisciplinaire samenwerking binnen de organisatie?' en is onderverdeeld in de volgende deelvragen:

- 'Op welke wijze kijken medewerkers van de VRU aan tegen de organisatie als geheel en tegen de verschillende kolommen daarbinnen?'
- 'Welke cultuurverschillen worden ervaren tussen de BRUL, de GHOR en BGC en in welke situaties worden deze relevant?'
- 'Hoe werken de medewerkers op dit moment samen en wat zijn de ervaringen met deze samenwerking? (dus wat gaat goed, niet goed, wanneer en waarom?)'

Eerst zullen de deelvragen behandeld worden, vervolgens zal met het beantwoorden van de hoofdvraag besloten worden.

6.2 De wijze waarop medewerkers tegen de VRU aankijken

Als het gaat om de wijze waarop medewerkers tegen de VRU aankijken, gaat het om ervaringen van respondenten met de organisatie. Als het gaat om de meerwaarde van de VRU noemen zij allen het belang van samenwerking om een goede en effectieve hulpverlening in de provincie Utrecht te bereiken. Om dat te bereiken vinden zij het bestaan van de VRU erg nuttig: doordat de verschillende disciplines bij elkaar inhuizen, zijn – in theorie – de lijnen kort en kan een gestructureerde vorm aan samenwerking gegeven worden.

Tegelijkertijd ziet geen van de respondenten de VRU als een volwassen, goed lopende organisatie. Medewerkers van de VRU identificeren zich niet zozeer met de VRU als organisatie maar veeleer met de discipline waar ze toe behoren. Zij zien de VRU als iets waar ze ofwel hun schouders over ophalen of zich door bedreigd voelen. Binnen hun eigen kolom zijn ze met mensen die beter begrijpen waar ze zich mee bezighouden en, veel meer dan de VRU, doelen en waarden uitdraagt waarmee ze zich kunnen vereenzelvigen. Ze zien dat de VRU weliswaar een nut heeft, namelijk het bevorderen van samenwerking, maar kijken vooral vanuit hun eigen perspectief.

6.3 Cultuurverschillen

Waar een lijst met van kenmerkende cultuurverschillen gemaakt zou kunnen worden die beschrijven hoe de BRUL, GHOR en BGC op organisatiecultureel gebied van elkaar verschillen, is het interessanter om te kijken naar een aantal overkoepelende thema's. In dit onderzoek is de nadruk gelegd op identiteit en samenwerking, vanuit een organisatiecultureel perspectief bekeken. Op het moment bestaat er geen echte gemeenschappelijke identiteit bij de VRU. De organisatie wordt gedomineerd door de drie kolommen en de verschillen die er onderling bestaan. Enerzijds ligt dat voor de hand: de VRU is een fusieorganisatie en identiteit is niet iets dat van bovenaf opgelegd kan worden. Anderzijds levert het problemen op doordat leden van de verschillende subgroepen binnen de organisatie elkaar niet begrijpen op het gebied van doelen, waarden en werkwijzen.

De cultuur van de BRUL kan gekenmerkt worden als hiërarchisch, taakgericht, formeel en traditioneel, die van de GHOR en BGC als egalitair, informeel, op de persoon gericht en open. Deze verschillen komen vooral bij multidisciplinaire samenwerking aan de oppervlakte: vanuit de hiërarchische structuur en cultuur van de brandweer denken brandweermensen taakgericht en procedureel. Wanneer iets besloten is gaan ze het 'gewoon doen'. Echter vanuit de meer op het individu gerichte cultuur van de GHOR en BGC, waarin professionals moeten kunnen presteren, denken GHOR en BGC mensen meer procesgericht. Wanneer de beslissing is genomen om een bepaalde taak samen te gaan uitvoeren, gaan zij die niet, zoals de brandweer geneigd is te doen, het 'gewoon doen', maar hebben ze er de voorkeur voor eerst na te denken over het proces om die samenwerking op poten te krijgen.

Een ander in het oog springend verschil waarin het formele versus het informele en het hiërarchische versus het egalitaire karakter van enerzijds de BRUL en anderzijds de GHOR en BGC in doorklinkt, is kleding. Bij de brandweer is het gebruikelijk om in uniforme brandweerkleding te lopen waarop duidelijk te zien is welke rang de persoon bezit. Bij de GHOR en BGC echter loopt iedereen in 'burger', je wordt er raar aangekeken als je in uniform op kantoor komt.

6.4 Ervaringen met samenwerking

De ervaringen met samenwerking bij de VRU zijn ambigue te noemen. Op het gebied van de uitvoering wordt, zo geven respondenten aan, uitstekend en plezierig samengewerkt. Het uitvoeren van gezamenlijke oefeningen, opleidingen en trainingen verloopt prima en de onderlinge contacten zijn bij dergelijke gelegenheden plezierig. In het middenmanagement beginnen mensen van verschillende kolommen elkaar steeds beter te vinden.

Het blijkt echter lastig te zijn om kolommen zover te krijgen dat ze hun prioriteiten verleggen van de eigen taken naar multidisciplinaire taken. Kolommen lijken niet makkelijk mensen af te staan voor multidisciplinaire taken ten koste van eigen taken. Een verklaring hiervoor ligt in de context: vooral bij de GHOR is er nog steeds een bepaalde mate van wantrouwen aanwezig tegen de organisatie VRU en de kolom BRUL. De GHOR is destijds 'tegen de eigen wil' bij de VRU gekomen en heeft dat gevoeld als een overname door de brandweer. Er bestaat angst dat de kolom zal verdwijnen in een 'grijze massa', waardoor de geneeskundige hulpverlening niet meer als duidelijke discipline aanwezig zal zijn. Samenwerking wordt in dit kader vanuit de GHOR gezien als bedreigend, omdat het betekent dat ze een deel van de eigen autonomie moet afstaan. De aanpakgerichtheid van de brandweer – 'niet zeuren maar gewoon doen' – werkt hierbij als olie op het vuur. De GHOR voelt zich, of dat nu terecht is of niet, gecommandeerd door de BRUL en werpt daarom een muur op tegen samenwerking. De reactie van de BRUL hierop wordt getypeerd door onbegrip: ze begrijpen niet waarom de GHOR samenwerking weigert als de BRUL het initiatief neemt en naar eigen idee de GHOR en BGC 'uitnodigt' om mee te doen. Vanuit hun eigen kader gedacht laten ze goede wil zien, bij de GHOR (en in mindere mate bij BGC) lijkt het echter alleen maar bedreigend over te komen. Wanneer de context wordt meegenomen kan deze gang van zaken verklaard worden door de achtergrond van de kolommen, maar ook uit het feit dat zij elkaar na drie jaar nog steeds volledig begrijpen, of het althans niet lukt de verschillen in voldoende mate te overbruggen.

6.5 De rol van cultuurverschillen bij samenwerking binnen de VRU

Cultuurverschillen spelen, afgaand op de vorige paragrafen, over het algemeen een bemoeilijkende rol bij multidisciplinaire samenwerking binnen de organisatie. Verschillen tussen de BRUL, GHOR en BGC leiden tot wederzijds onbegrip en misverstanden, waardoor multidisciplinaire samenwerking veel energie kost. Toch is het de vraag of dit nodig is en of het bestaan van deze verschillen een probleem hoeft te vormen voor de toekomst van samenwerking binnen de VRU.

Er bestaat een belangrijke relatie tussen identiteit en samenwerking. Mensen in de organisatie identificeren zich, door de historische context en de structuur van de organisatie, vooral met de eigen kolom. Er bestaat een vorm van weerstand tegen de organisatie binnen deze kolommen, omdat ze van mening zijn hun eigen taken niet goed uit te kunnen voeren en de prioriteit geven aan eigen activiteiten. De context van organisatieverandering versterkt deze weerstand: vooral de kleinere kolommen zien de VRU door voortdurende herstructureringen als bedreigend.

Hier komt het thema vertrouwen bovendien: als één van de belangrijkste voorwaarden voor samenwerking wordt in de literatuur vertrouwen genoemd. Dat lijkt er op het moment niet of te weinig te zijn. De VRU is als organisatie bedreigend voor de twee kleinere kolommen waardoor zij zich terugtrekken in hun eigen subgroep. Die zien ze als belangrijker dan de VRU als geheel doordat ze een negatieve associatie bij de VRU hebben. De prioriteit en loyaliteit liggen hierdoor bij de eigen discipline en dit bemoeilijkt de samenwerking.

Dit hangt samen met het feit dat een hiërarchische conservatieve structuur zich maar matig verhoudt tot het erkennen van verschillen. Hoewel de VRU zegt 'eenheid in verscheidenheid' na te streven, zegt een centraal aangestuurde organisatie feitelijk dat iedereen binnen de organisatie moet voldoen

aan dezelfde waarden, doelen en betekenissen. Echter, hoewel het belangrijk is dat iedereen binnen de organisatie een bepaalde mate van identificatie met de organisatie als geheel ervaart, is een gezamenlijke identiteit en cultuur niet op te leggen door het management. Binnen de VRU is duidelijk te zien dat daar weerstand tegen bestaat, het leidt tot een gevoel bij de twee kleine kolommen in de organisatie dat zij dienen te verdwijnen, dus naast het feit dat zij zich al 'overgenomen' voelen door de brandweer. Er bestaat slechts beperkt de ruimte – vooral in het informele circuit – om het interactieproces waarin identiteit en identificatie ontstaan, plaats te laten vinden. Het vertrouwen dat nodig is voor samenwerking ontstaat bij de gratie van deze interactie: zolang mensen elkaar niet kennen zal er wantrouwen blijven, zeker met de tumultueuze start die de VRU drie jaar geleden heeft gemaakt. Mensen binnen de VRU hebben ruimte nodig om het interactieproces aan te gaan. De samenwerking is gebaat bij het erkennen van verschillen: de VRU is een gedifferentieerde organisatie die de ruimte moet geven aan individuen en groepen om zich daartussen te bewegen zodat er, met alle verschillen die er bestaan, een gezamenlijk idee van betekenis ontstaat. In plaats van krampachtig proberen te streven naar één cultuur en identiteit, kunnen verschillen waardevol en inspirerend worden. Er is echter dapperheid voor nodig: om de eigen aannames en vooroordelen los te laten, om af en toe het conflict aan te gaan, om verschillen te herkennen en te erkennen. Geeft het tijd en ruimte, en *laat duizend bloemen bloeien*, zoals één van de respondenten het mooi uitdrukte.

Literatuur

Ashforth, Harrison, Corley, 'Identification in Organizations: An Examination of Four Fundamental Questions' in: *Journal of Management* (2008); vol. 34; pp. 325-374

Boeije, Hennie; (2005), *Analyseren in kwalitatief onderzoek*, Boom Onderwijs

Hollis, Martin; (2002), *The philosophy of social science*, Cambridge: Cambridge University Press

Huxham, Chris; Vaugen, Siv; (2000), 'Ambiguity, complexity and dynamics in the membership of collaboration' in *Human Relations*, 2000; 53; pp. 771-806

Koot, Willem; Leisink, Peter; Verweel, Paul; (2003), *Organizational Relationships in the Networking Age*, Cheltenham/Northampton: Edward Elgar

Jones, L., Watson, B., Hobman, E., Bordia, P., Gallois, C. and Callan, V. J. (2008) Employee perceptions of organizational change: Impact of hierarchical level; *Leadership & Organization Development Journal*, Vol. 29, no. 4, 2008, pp. 294-316

Martin, Joanne; (2002), *Organizational Culture: Mapping the terrain*, Thousand Oaks etc.: Sage Publications

Maxwell, Joseph A.; (1996), *Qualitative research design. An interactive approach*, Thousand Oaks etc.: Sage Publications

Verweel, Paul; David, Kenneth; (1995), *De verborgen dimensies: cultuur en macht in fusies*, Utrecht: SWP

Documenten

Managementteam VRU (2007), *Veilig en Robuust voor U*, interne publicatie VeiligheidsRegio Utrecht

VeiligheidsRegio Utrecht (2009), *Voor U*, maart 2009, jaargang 3, interne publicatie VeiligheidsRegio Utrecht

Internet

Website van de VRU: www.vru.nl

Bijlagen

I. Topics en interviewvragen

Inleidende vragen

1. Waarom bent u hier gaan werken?
2. Waar moest u aan wennen?

Typering VRU

3. Wat is de VRU voor een organisatie?
4. Hoe zou u de VRU beschrijven?
5. Wat zijn de belangrijkste taken van de VRU?
6. Wat voegt de VRU toe aan de bestaande veiligheidsorganisaties?
7. Wat is typisch voor jullie als VRU?

Positie VRU ten opzicht van andere organisaties

8. Welke positie neemt de VRU in ten opzichte van politieke en maatschappelijke organisaties?
9. Welke invloed hebben wettelijke regelingen op de VRU?
10. Welke organisaties hebben invloed op de VRU?
11. Op welke manier beïnvloeden zij de VRU?

Positie afdeling ten opzichte van andere afdelingen

12. Kunt u vertellen met wie u samenwerkt
13. Wanneer werken jullie samen?
14. Hoe gaat dat? Wat levert dat op? Wat gaat goed? Niet goed? Waar heeft dat mee te maken?
15. Kun je je eigen 'kolom' beschrijven? Wie zijn jullie, wat doen jullie en waar zijn jullie goed in/niet goed? waarom
16. Kun je die andere kolommen beschrijven? Waar zijn ze goed in/niet goed? Waarom?
17. Waar zijn de andere afdelingen goed in?
18. Hoe verloopt de samenwerking tussen jullie afdeling en de andere afdelingen?

Culturele vormen

19. Wat is typisch voor jullie als afdeling?
20. Wat is de grootste fout die je kunt maken?
21. Wat zijn de taboes?
22. Welke emoties kun je wel/niet uiten?
23. Wat zijn de verhalen die hier de laatste tijd de rondte doen?

Formele praktijken

24. Wat zijn de do's en don'ts hier?
25. Wat zijn de procedures?

Informele praktijken

26. Hoe ben je hier succesvol?
27. Wat motiveert u in uw werk?
28. Waar komt u uw bed voor uit?
29. Hoe wordt omgegaan met spanningen?

Content themes

30. Wat hebben jullie gemeen met elkaar? In welke situaties zijn jullie een organisatie? Wanneer niet?
31. Waar zijn jullie goed in?
32. Wat zijn de kernwaarden van de VRU/afdeling waar u werkt?