

# Onder de oppervlakte van brak water



Interpretatief onderzoek naar de betekenis van cultuur en cultuurinterventies  
in fusies van waterschappen

Naam: Tim Dees  
Studentnummer: 3165639  
Begeleider UU: Michel van Slobbe  
Begeleider Twynstra Gudde: Jan Willem Westerweel  
Organisaties, Verandering en Management  
Universiteit Utrecht  
29 juni 2011

## **Onder de oppervlakte van brak water**

*Interpretatief onderzoek naar de betekenis van cultuur en cultuurinterventies  
in fusies van waterschappen*

29 juni 2010

Naam: Tim Dees

Studentnummer: 3165639

Begeleider UU: Michel van Slobbe

2<sup>e</sup> begeleider: Jeroen Vermeulen

Begeleiders Twynstra Gudde: Jan Willem Westerweel, Bianca Peters en Jan Dijkstra.

Mastertraject: Organisaties, Verandering en Management

Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap

Universiteit Utrecht

## **Voorwoord**

Bijna een jaar geleden was ik aan de Atlantische kust van West-Afrika. Ondanks dat zwemmen afgeraden werd, begon elke dag daar met een frisse duik in zee. Het was voor mij de eerste kennismaking met golven die zo groot waren dat de menselijke kracht erbij in het niet viel. Menigmaal werd ik van de steile kust weggezogen in zee, om vervolgens mij zelf letterlijk te verliezen in een golf en uiteindelijk aan te spoelen aan land. Ik voelde me dan als een zak aardappelen die weerloos op de kant werd gegooid. Gaandeweg de dagen leerde ik echter steeds beter om gaan met die golven. Dit zorgde niet voor een afnam van mijn ontzag voor de golven, maar het maakte het zwemmen wel eenvoudiger.

Wat heeft dit allemaal met deze scriptie te maken? Mijn antwoord is tweeledig. Enerzijds was voor sommige respondenten een fusie ook vloedgolf die over hen heen kwam, anderen echter pasten zich snel aan veerden gewillig mee op de fusiegolven. Er waren ook mensen die relatief lang op het strand bleven wachten op de golven of in eerste instantie vooral wat golven over hun voeten voelden spoelden. Aan de andere kant slaat het meegezogen worden in de golven ook op de afgelopen maanden voor mij. Vanaf februari startte mijn stage bij Twynstra Gudde en daarmee het schrijven van mijn eigen onderzoeksvoorstel. Langzaam raakte ik steeds dieper onder geduikeld in de scriptiegolf. In maart toonden Waterschap Hollandse Delta en het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard grote bereidheid om mij te helpen in mijn onderzoek. De onderzoeksmaand april was een maand waarin ik én overspoeld werd door golven én zelfstandig leerde zwemmen. Het interviewen, observeren, reizen en typen vroegen veel om aandacht en in de maanden mei en juni ontdekte ik steeds meer dat ik de golven van mijn scriptie leerde in te schatten. Daarnaast waren de maanden april, mei en juni privé ook een tijd van leven waarin de nodige, voornamelijk mooie, machtige golven voorbij kwamen. De golven van mijn leven volgden elkaar snel op. Ik leerde echter om ze nemen zoals ze waren, er van te genieten en het hoofd boven water te houden.

Wat rest nu ik met mijn hoofd boven water terug kan kijken op machtige en mooie golven? Dan rest mij een grote groep van mensen te bedanken die mij hebben geholpen in het schrijven van mijn scriptie. Allereerst dank aan de vele collega's binnen Twynstra Gudde die tijd voor mij vrij maakten. Dan de twee contactpersonen in de waterschappen, Eric van Driel vanuit HHSK die mij alle ruimte gaf in de organisatie en Ernst Pieter Bakker die mij weg wijs maakte in WSHD. Dan een bijzondere vermelding voor mijn 'begeleidingsteam' binnen

Twynstra Gudde. Dank voor de contacten en de positieve stimulans van Bianca Peters, dank voor de vele en uitvoerige gesprekken met Jan Dijkstra over de fascinerende wereld van cultuur en uiteraard enorm dank aan Jan Wilem Westerweel. Bedankt voor de kritische vragen, oprechte interesse en de vele uren die je in mij stak.

Dan wil ik graag Michel van Slobbe als begeleider bij de Universiteit Utrecht hartelijk bedanken. Je wist je me af te remmen in mijn dadendrang en door goede vragen mij te richten op de belangrijke vraagstukken.

Dan ga ik nu dit lange voorwoord afsluiten om u zo snel mogelijk de ruimte te geven om het 'echte' werk in te duiken.

Veel leesplezier en overdenking toegewenst!

Tim Dees

Utrecht, 23 juni 2011

## **Samenvatting**

In deze fusies van waterschappen is de aanpak vaak gericht op taakgebieden en structuren. Dit onderzoek is geschreven is om op zoek te gaan naar de betekenis van cultuurinterventies in fusies van waterschappen in de veronderstelling dat zich meer afspeelt in fusies dan zichtbare zaken. Visie ontwikkelen op cultuur is nodig om een beter beeld te krijgen op de processen die zich afspelen in veranderende organisaties. Het onderzoek is uitgevoerd in twee waterschappen in Zuid-Holland die in 2005 zijn gefuseerd. Door middel van triangulatie van de methoden semi-gestructureerde interviews, observaties en documentenanalyse is data verkregen om de betekenis van cultuurinterventies bloot te leggen.

Dit interpretatieve onderzoek toont aan dat cultuur in organisatie ambigu en complex is. Een organisatie is cultuur(Smircich, 1983) en alles wat zich afspeelt in een organisatie houdt verband met cultuur. Daarnaast blijkt het in dit onderzoek zeer moeilijk om een relatie te leggen tussen cultuurinterventies met de huidige cultuur in de waterschappen. Er zijn echter drie zaken die van belang als naar cultuur gekeken wordt in fusies. Het individu dient centraal te staan(1), medewerkers hebben in fusie behoefte aan ruimte om kennis maken met elkaar(2) en organisatieverandering en cultuur zijn niet in een tijdelijke of projectmatige aanpak laten vangen(3). Intervenieren op cultuur vraagt om een besef dat het zijn beperkingen heeft en om een lange adem om gericht te zijn op het individu.

## Inhoudsopgave

1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding van onderzoek	8
1.2 Probleemstelling	8
1.3 Onderzoeksvraag	9
1.4 Doelstellingen	9
1.5 De Waterschappen	9
1.6 Leeswijzer	10
2. Methodologie	12
2.1 Strategie	12
2.2 Onderzoeksontwerp	12
2.3 Organisaties van onderzoek	13
2.4 Methoden	14
2.5 Analysemethoden	18
2.6 Kwaliteitscriteria	19
3. Theoretisch Kader	21
3.1 Onderzoeksbenadering	21
3.2 Cultuur	22
3.3 Sturen op cultuur	24
3.4 Communicatie en Cultuur	27
3.5 Organisatieverandering en Cultuur	29
3.6 Samenvattend	31
4. Resultaten	32
4.1 Politiek-bestuurlijke context fusies Zuid-Holland-Zuid	33
4.2 Doelen en visie voor nieuwe organisaties	34
4.3 Cultuurontwikkeling	38
4.3.1 Cultuurontwikkeling in het fusieproces	38
4.3.2 Verschillende beelden over dezelfde fusie	41
4.4 “Warm over de fusie praten”	42
4.4.1 “We snappen het zelf ook niet”	42
4.4.2 “Met elkaar praten en in gesprek gaan”	43
4.4.3 “Er verandert weinig”	46
4.5 “Echte verandering”	46
4.5.1 “Eigenlijk is er niets veranderd”	47
4.5.2 “Echte verandering voelen”	49
4.6 Cultuur huidige organisaties	51
5. Data-analyse	54
5.1 Cultuurontwikkeling: de complexiteit van bewuste sturing	54
5.2 Communicatie: ‘warmte’ ervaren op het juiste moment	56
5.3 De ambiguïteit van het ervaren van verandering	58
5.4 Mission accomplished?	60
6. Conclusie	63
6.1 Betekenis van cultuurinterventie	63
6.2 Betekenis van bewuste of onbewuste cultuurinterventies	64
6.3 “Welke betekenis heeft een (bewuste of onbewuste) cultuurinterventie in een fusie van waterschappen?”	66
6.4 Discussie	66
7. Aanbevelingen	69
8. Bronnenlijst	71

Bijlagen	75
Bijlage 1 Respondentenlijst	76
Bijlage 2 Topiclijst voor interviews	77
Bijlage 3 Formulier voor observaties	79

## 1. Inleiding

Er zijn vele plekken in Nederland waar zout en zoet water elkaar ontmoeten en op die manier brak water ontstaat. Dicht bij de plaats waar ik opgroeide was een dergelijke plek: de Bergse Diepsluis. Deze sluis onderbreekt de Oesterdam, één van de Deltawerken in Zeeland. De Bergse Diepsluis is relatief klein en wordt vooral gebruikt door pleziervaart en een enkele vissersboot. Het doel van deze sluis is om verbinding te maken tussen twee entiteiten. Het interessante aan het brakke water is dat dit voor het oog niet zichtbaar is en dit proces zich onder de wateroppervlakte afspeelt.

Ook bij fusies van waterschappen ontstaat een verbinding tussen twee organisaties. In de periode van fusie is een sluis te zien waarin meerdere organisaties samensmelten. De processen van samensmelten spelen zich echter voornamelijk af in het onzichtbare. Culturen ontmoeten elkaar, botsen, versmelten of blijven langs elkaar heen bewegen in golfstromen. Na afloop van de fusie wordt de sluis afgebroken en ontstaat een nieuw stuk zee. De contouren van deze zee zijn er, maar het is altijd maar de vraag hoe die zee onder het wateroppervlak eruit ziet. Is de zee zout, zoet of brak geworden? Of zijn verschillende onderstromen te onderkennen? Is dit proces te sturen of gaat het water waar het niet gaan kan? Deze behoeven een onderzoek en dit onderzoek gaat die uitdaging aan. Bij fusies van organisaties lijkt een duidelijke situatie te zijn. Links is organisatie 1 en rechts is organisatie 2. Daartussen is een proces van fusie waarin een aantal zaken in elkaar geschoven moeten worden. Er spelen zich echter vele processen in de watermassa af, zowel tijdens de fusie, als daarna.

In dit onderzoek staat het begrip cultuur centraal. Organisaties zijn culturen en alles in organisaties houdt verband met cultuur. Cultuur is de betekenis die individuen geven aan context waarin zijn werken. Cultuur is in *“the minds and hearts of men”* (Goodenough, 1970) Dit onderzoek gaat de uitdaging aan om cultuur in fusies van waterschappen te doorgronden. Er is onderzocht in hoeverre cultuur een rol speelde in het proces van fusie en wat die rol is. Ten tweede is in de organisaties gekeken naar de invloed van de fusie op de huidige cultuur van de gefuseerde waterschappen. Door naar verleden en heden van de gefuseerde waterschappen te kijken zal inzicht verkregen worden in de betekenis van cultuurinterventies bij fusies van organisaties. De hoop bestaat dat deze kennis nieuwe informatie oplevert voor toekomstige fusies van waterschappen.



### **1.1 Aanleiding van onderzoek**

Dit onderzoek wordt gedaan op initiatief van de onderzoeker. Naar aanleiding van de cursus 'Projectmatig werken in de publieke sector' is een fusie tussen twee waterschappen geanalyseerd, waarbij het opviel dat de aandacht voor cultuur in het fusieproces niet erg groot was. In een documentenanalyse werd ontdekt dat weinig werd geschreven over de impact van het samenbrengen van twee culturen. Daarnaast bleek geen specifieke theorie te bestaan over dit onderwerp met betrekking tot waterschappen, terwijl waterschappen in Nederland aan vele fusies onderhevig zijn geweest de laatste decennia. Zoals te lezen is in paragraaf 3.2.3 is elke verandering in organisaties een culturele verandering. Cultuur beïnvloedt cultuur de interacties in de organisaties en interacties met de 'buitenwereld'. Voor het analyseren van en leren in organisaties, is het van belang dat er bewustzijn is over de betekenis en aanwezigheid van cultuur. Dit heeft geleid tot dit onderzoeksvoorstel om een onderzoek te doen naar de betekenis van cultuur in fusieprocessen van waterschappen en de invloed daarvan op de huidige organisaties. Deze kennis is nodig, omdat cultuur vaak een onderbelicht onderwerp is bij fusies in de publieke sector, zoals bij waterschappen. Daarnaast bestaat weinig specifieke informatie over de rol die cultuur speelt in de waterschappen.

De aanname in dit onderzoek is dat een organisatie een cultuur is en het een complex geheel dat diep verankerd ligt in de organisatie (Demers, 2007). Bij een fusie van waterschappen komen meerdere culturen samen en ontstaat een organisatie die deze hoeveelheid aan culturen bevat. Kennis en inzicht in dit proces van samenvoeging en de lange termijn impact hierover kan de voorbereiding van toekomstige fusies helpen.

### **1.2 Probleemstelling**

Zoals genoemd zijn de waterschappen in Nederland de laatste decennia aan veel fusies onderhevig geweest. Door deze fusies hebben schaalvergrotingen plaats gevonden en zijn organisatieculturen samengegaan. Ondanks deze context is nog weinig onderzoek gedaan naar cultuur in fusiedoelen van waterschappen en naar de invloed hiervan op de cultuur in de gefuseerde waterschappen. Het is dan ook een vraag hoe de betekenis cultuur in organisaties en fusies wordt behandeld in de hedendaagse veranderingen binnen de waterschapssector en wat hiervan de invloed is geweest op de gefuseerde waterschappen. Oneffenheden in de cultuur van een gefuseerd waterschap kunnen negatieve invloed hebben op de doelmatigheid van de organisatie. Daarom is het van belang voor de

waterschapswereld te onderzoeken welke aspecten van cultuur mee worden genomen, welke aspecten niet en wat de invloed hiervan is op de ambtelijke organisaties van gefuseerde waterschappen om hier voor de toekomst van te kunnen leren.

### **1.3 Onderzoeksvraag**

Onderstaande hoofdvraag wordt beantwoord in de conclusie van dit onderzoek. De hoofdvraag is leidend in dit onderzoek en de verschillende onderdelen van dit onderzoek. Dit geldt voor zowel een topiclijst, als de data-analyse en andere keuzes die gemaakt worden bij het doen van onderzoek. De volgende hoofdvraag is geformuleerd:

*“Welke betekenis heeft een(bewuste of onbewuste) cultuurinterventie in een fusie van waterschappen?”*

### **1.4 Doelstellingen**

#### *Hoofddoelstelling*

Doel van dit onderzoek is de betekenis van cultuur en de invloed van bewuste en onbewuste cultuurinterventies bij fusies van waterschappen in kaart te brengen. Naast cultuurinterventies te onderzoeken tijdens fusies, is de invloed hiervan op de uiteindelijke gefuseerde waterschappen onderdeel van onderzoek. Vanuit deze twee onderdelen kan kennis vergaard worden voor toekomstige fusies van waterschappen.

#### *Wetenschappelijke doelstelling*

Vanuit de casestudy in de waterschappen kan kennis vergaard worden voor de wetenschap wat de impact is van het besteden van aandacht aan cultuur in een fusieproces op een gefuseerde organisatie. De invloed van het wel of niet bewust plaatsen van cultuurinterventies is onderdeel van dit onderzoek.

### **1.5 De waterschappen**

De waterschappen waarin onderzoek is gedaan, zijn: Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard. Beide organisaties maken onderdeel uit van de provincie Zuid-Holland. De twee specifieke organisaties van onderzoek waren niet de aanleiding van onderzoek of onderdeel van de probleemstelling. Ze worden gebruikt als cases om dit onderzoek uit te kunnen voeren. Beide waterschappen zijn gefuseerd in 2005. Het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard(HHSK) bevindt zich in Rotterdam aan de Maasboulevard. Er werken bij dit waterschap ongeveer

280 medewerkers. De organisaties is ontstaan uit de Hoogheemraadschappen van Schieland(HHS) en van de Krimpenerwaard(HHK) en een deel van het Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden(ZHEW). De tweede organisatie van onderzoek is Waterschap Hollandse Delta(WSHD).



**Figuur 1 Ligging waterschappen**

Dit waterschap heeft het kantoor staan in Ridderkerk en heeft ongeveer 550 medewerkers. Dit waterschap is ontstaan uit de waterschappen IJsselmonde, Goeree-Overflakkee, Brielse Dijkkring, De Grootte Waard en een deel van het Zuiveringschap Hollandse Eilanden en Waarden.

### **1.6 Leeswijzer**

Het eerstvolgende hoofdstuk behandelt de methodologie(2) van dit onderzoek. Hierin komen zaken aan bod als de onderzoekstrategie, de methoden en validiteit. Na de methodologie komt het hoofdstuk Theoretisch kader(3). Dit hoofdstuk geeft de kaders voor dit onderzoek uit vanuit de theoretische literatuur. Theoretische concepten worden uitgelegd en dit hoofdstuk bepaalt de richting van dit onderzoek. Het daaropvolgende hoofdstuk is het hoofdstuk Resultaten(4) waarin de empirie gepresenteerd wordt, die afkomstig is uit de onderzoeksdata. Dit is gedaan aan de hand van citaten van respondenten. In het hoofdstuk Data-analyse(5) worden de resultaten gekoppeld aan de theorie uit het Theoretisch kader. Dit hoofdstuk brengt analyse en interpretatie aan in de onderzoeksdata om zo tot bevindingen te komen. In een vloeiende lijn wordt vervolgens overgegaan tot de Conclusie(6) waarin de beantwoording van de hoofdvraag centraal staat en ruimte is voor de discussie. Afgesloten wordt met enkele aanbevelingen met het oog op toekomstige fusies.

#### *Synoniemen in dit onderzoek*

Onderstaand staan de woorden of namen genoemd die in dit onderzoek afwisselend gebruikt worden. Voor de duidelijkheid zijn ze hier genoemd, zodat het niet tot verwarring hoeft te leiden tijdens het lezen van dit onderzoek.

*Onder de oppervlakte van brakwater*

Waterschap Hollandse Delta	-> WSHD
Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard	-> HHSK
Waterschap	-> Hoogheemraadschap
Waterschappen	-> cases
Projectorganisatie voor de fusie	-> fusieorganisatie
Organisatiecultuur	-> cultuur
Organisatieverandering	-> verandering
Cultural Interpretive Approach	-> interpretatief
Cultural Functionalist Approach	-> functionalistisch

## **2 Methodologie**

### **2.1 Strategie**

Dit uitgevoerde onderzoek is kwalitatief van aard. Er is voor deze onderzoeksmethode gekozen, omdat betekenisgeving een centraal begrip is in de bestudering van cultuur ('t Hart e.a., 2006). De uitdaging ligt in het begrijpen van keuzes voorafgaand aan een fusie en de uitwerking daarvan in een gefuseerde organisatie. Waarom werden keuzes gemaakt, wat is de invloed ervan en wat zegt dit? Het doen van kwalitatief onderzoek geeft meer kansen om achter de antwoorden op deze vragen te komen, omdat de onderzoeker ruimte heeft wanneer het gewenst is verdiepende interventies te plaatsen in het verzamelen van data. Dit kwalitatieve onderzoek heeft een interpretatieve benadering (Alvesson e.a., 2000). In deze onderzoeksbenadering is het doel om onderzochte ervaringen te duiden en uitleggen. Onderzoekseenheden zullen benaderd worden om ze van binnenuit te begrijpen en ze in een context te kunnen plaatsen. De interacties, symbolen en betekenisgeving in organisaties kunnen in deze vorm van onderzoek bijdragen aan nieuwe kennis. Deze benadering is holistisch, omdat het concrete geheel van een organisatie wordt benaderd ('t Hart e.a., 2006). In deze interpretatieve manier van onderzoek doen past de Cultural Interpretive Approach (Demers, 2007) waarbij cultuur bestaat uit gedeelde meningen en symbolen. Cultuur is niet eenvoudig te sturen en hoeft niet per definitie te bestaan uit consensus en harmonie. In deze benadering is cultuur niet een eigenschap van een organisatie, maar een organisatie een cultuur. Er vindt een zoektocht plaats naar de verborgen betekenissen van culturele manifestaties. Echter, de aanvliegroute om dit in kaart te kunnen brengen is functionalistisch en past binnen de Cultural Functionalist Approach (Demers, 2007). Deze benadering is behulpzaam om manifestaties van cultuur inzichtelijk te maken. Door de aanname dat cultuur beïnvloedbaar is en een onderwerp is dat door het management sterk gemaakt kan worden, deelt men cultuur in verschillende onderdelen in. Dit startpunt geeft handvatten tot het onderzoek van cultuur om uiteindelijk via de Interpretive Approach manifestaties van cultuur te kunnen interpreteren. In het hoofdstuk 3 komen de benadering en verder aan bod.

### **2.2 Onderzoeksontwerp**

Vanuit bovengenoemde onderzoeksstrategie is in dit onderzoek casestudy de manier om nieuwe inzichten vanuit de empirie te kunnen verzamelen. Het onderzoek heeft plaats gevonden in twee waterschappen die de onderzoeksorganisaties zijn. Deze waterschappen zijn de natuurlijke en fysieke context waarin het verschijnsel cultuur is belicht ('t Hart e.a.,

2006). Juist deze vorm van onderzoek in de praktijk draagt bij aan het ontdekken en interpreteren van dominante discoursen. Deze dominante discoursen geven een blik op heersende culturen en verschillen in een organisatie. Het doel van dit onderzoek is om deze discoursen bloot te leggen in fusies tussen waterschappen en de betekenis daarvan in de gefuseerde organisaties.

### **2.3 Organisaties van onderzoek**

In dit onderzoek is gekozen voor twee organisaties van onderzoek die dienen als cases. Dit aantal is bewust gekozen, omdat twee organisaties een breder beeld laten zien dan de keuze voor één waterschap. Deze bredere kijk is vereist, omdat onderzoek gedaan is naar de betekenis van cultuur in waterschapsfusies en niet zo zeer naar deze betekenis bij één specifieke fusie. Gezien de grootte en de tijdsduur van dit onderzoek was het echter niet realistisch om onderzoek te doen naar meer dan twee waterschappen. De mogelijkheid om kwaliteit te leveren werd dan een stuk kleiner.

De twee organisaties in de cases moesten bij voorkeur waterschappen zijn die al enige tijd gefuseerd zijn en nu enkele jaren werken in de 'nieuwe' organisatie. Dit zorgt ervoor dat informatie over het fusietraject nog voor handen is, maar zich al duidelijk een nieuwe organisatie heeft gevormd. Als een nieuwe organisatie zich al gevormd heeft, is meer te zeggen over de invloed die cultuurinterventies hebben gehad. De fusie moest langer dan twee jaar geleden plaats vinden, omdat een nieuwe organisatie zich na enkele jaren echt gaat vormen. Covin e.a. benoemen dat medewerkers gemiddeld na vijf tot zeven jaar zich volledig onderdeel voelen van een nieuwe organisatie (Covin e.a., 1997). Een fusie die zich te lang geleden afspeelde, was echter ook niet wenselijk, omdat het dan moeilijk is om bruikbare data te verkrijgen. Bovendien is het zo dat omgevingsfactoren (te denken valt aan personele ontwikkelingen of wetswijzigingen) na langere tijd een te grote rol kunnen gaan spelen. Uiteraard had de onderzoeker ook te maken met de praktische werkelijkheid van fusie, niet elk jaar fuseren waterschappen, dus de praktijk had ook een rol in de keuze voor waterschappen. Aangezien tussen 2006 en 2011 geen fusies hebben plaatsgevonden, bleef de fusiegolf van 2005 in Zuid-Holland over als interessante periode. Hierover was nog informatie beschikbaar en het verloop in waterschappen is doorgaans niet zo hoog dat alle betrokken medewerkers vertrokken zullen zijn. De fusiegolf in 2005 betrof vijf waterschappen, waarvan één waterschap zelfstandig bleef en één waterschap in 2003 ook al gefuseerd was. Deze beide waterschappen leken hierdoor niet ideaal. Er moesten uit de drie

waterschappen dus nog twee cases gekozen worden. Uiteindelijk is gekozen voor Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard. Deze twee organisatie verschillen van elkaar (op gebiedsgrootte, begroting en aantal medewerkers). Hierdoor was de hoop meer te kunnen zeggen over fusies van waterschappen in de algemeenheid. Ten tweede ontstond Hollandse Delta uit vijf partijen en het hoogheemraadschap uit drie partijen. Dit zorgt voor twee verschillende situaties en tot een meer divers beeld van fusies van waterschappen.

Uiteindelijk is het dus gelukt om bij de twee waterschappen onderzoek te doen die mijn eerste voorkeur hadden. De twee cases waren inderdaad behoorlijk verschillend en gaven zo een bredere blik op fusies. Ook was genoeg data beschikbaar (in documenten en respondenten) om een valide onderzoek te doen. De termijn van zes jaar (2005-2011) zorgde voor organisaties die verder ontwikkeld waren, maar ook voor organisaties die vele ontwikkelingen hebben doorgemaakt in de tussentijd. Deze ontwikkelingen hebben ook invloed gehad op de huidige organisaties en kunnen zo gemakkelijk verward worden met de invloed van de fusie. Hierover is in paragraaf 2.6 meer te lezen.

## 2.4 Methoden

Om de casestudy vanuit de eerder genoemde benaderingen te kunnen uitvoeren zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt om data te verzamelen voor een valide onderzoek. Verschillende methoden zijn gebruikt om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden en om uitspraken die te kunnen bekrachtigen (Silverman, 2005). Hiervoor is het concept van triangulatie gebruikt. De triangulatie van dit onderzoek is de combinatie van semi-gestructureerde interviews, observaties en documentenanalyse. Deze combinatie is in casestudies veel voorkomend (Punch, 1998). De volgorde van de gebruikte methoden is

Onderzoeksonderwerp:	Fusiedoelen - Fusietraject →	Huidige cultuur
Methode:	↑ Documentenanalyse / Interviews	↑ Documentenanalyse / Interviews / Observaties

### Schema 1 Onderzoeksmethoden per onderwerp

belangrijk om te vermelden. Er is gestart met het uitvoeren van een documentenanalyse op de twee cases. Dit zorgde voor de nodige voorkennis voor de interviews en observaties. Ook was het gunstig om nog een objectieve zuivere blik te hebben, omdat er nog geen interviews hadden plaats gevonden. Na deze documentenanalyse zijn interviews en observaties uitgevoerd.

### Semi-gestructureerde interviews

Om gerichte interventies te kunnen plaatsen in het verzamelen van data om cultuurinterventies dieper te kunnen belichten en gericht te kunnen interpreteren zijn interviews geschikt in kwalitatief onderzoek. Interviews geven de ruimte tot doorvragen, maar ook tot het aanvoelen van de persoon die geïnterviewd wordt (Punch, 1998). Daarnaast geven interviews de ruimte om 'narratives' te achterhalen, waarbij een interview niet de toegang is tot de 'narratives', maar hier onderdeel van is (Silverman, 2005). In dit onderzoek is gekozen voor semi-gestructureerde interviews. In deze vorm van interviewen liggen vragen min of meer vast van te voren, maar ligt de manier vragen en volgorde van de onderwerpen niet vast. Het kan ook open interview worden genoemd, omdat mogelijke antwoorden van respondenten niet gestandaardiseerd zijn. Om wel bepaalde onderwerpen vast te leggen en een grove lijn voor het interview wordt gebruik gemaakt van een topiclijst ('t Hart e.a., 2006). Deze topiclijst is terug te vinden in bijlage 2.

Het doel voorafgaand aan de interviews was om acht tot tien respondenten per waterschap te spreken uit verschillende lagen van de organisatie. Dit moesten medewerkers, afdelingshoofden, directieleden en leden van de projectorganisaties zijn. In het schema aan de rechterzijde van deze alinea is te zien wat het uitgangspunt is geweest qua respondenten. In bijlage 2 is de lijst van respondenten met hun functie te zien. Bij Waterschap

Aantal personen	Soort medewerker
1	Projectteam fusie
1	Directie Ambtelijke organisatie
2	Afdelingshoofden(van verschillende fusiepartners 1 persoon)
4	Medewerkers(bij voorkeur van verschillende fusiepartners)

Hollandse Delta zijn tien mensen

**Schema 2 Keuze voor respondenten**

geïnterviewd en bij Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard acht mensen. Het is gelukt om bovenstaand schema te voltooien. Van belang daarvoor is dat teamleiders ook als uitvoerende medewerkers mee geteld zijn. Bij de fusie tot WSHD zijn twee afdelingshoofden extra gesproken en was het lid van het projectteam extern ingehuurd. Deze contactpersoon is dus in de huidige tijd niet meer bij het waterschap betrokken geweest. Bij de fusie tot HHSK is een oudirecteur gesproken die onderdeel was van de fusie-organisatie. Ook hij maakt geen deel uit van de huidige organisatie. Zoals te zien is in het bovenstaande schema 2 'Keuze voor respondenten' zijn de respondenten uit



verschillende fusiepartners afkomstig. Er is geprobeerd om zoveel mogelijk diversiteit aan te brengen, maar dit lukte niet altijd door het beperkte aantal respondenten die gesproken zijn. Daarin was het aantal respondenten getalsmatig niet altijd gelijk te verdelen. Er is echter geen fusiepartner waar niemand van gesproken is. Dan is er nog een laatste onderscheid tussen medewerkers die op kantoor werken('binnen') en die in de buitendienst werken('buiten'). Hierin slaat de balans duidelijk door naar een meerderheid aan kantoormedewerkers. In beide fusies is 1 iemand gesproken uit de buitendienst. Goede uitspraken over verschillen daarin zijn dus niet te doen. Gezien de beperkte grootte van dit onderzoek is gekozen om hier geen nader onderzoek naar te doen.

Een kanttekening die goed is om te plaatsen is dat de respondenten 'aangeleverd' zijn door de contactpersonen in de organisatie. Het doel was om respondenten vrij willikeurig te kiezen en het eerder genoemde schema was hiervoor leidend. De daadwerkelijke keuze heeft echter gelegen bij de contactpersonen die de afspraken ingepland hebben. Of en hoe zij een hun persoonlijk filter over de respondenten hebben heen laten gaan is niet eenvoudig te benoemen. Het is echter wel een contextfactor.

Uiteindelijk zijn de achttien interviews letterlijk uitgetypt in transcripties. Hier zijn alleen de gesproken woorden getranscribeerd en geen stiltes of andere klanken. Wel is in elke transcriptie kort beschreven wat de context van het gesprek was (te denken is aan tijdstip en setting). Deze transcripties zijn uiteindelijk gecodeerd en geanalyseerd. In hoofdstuk drie zijn ze terug te vinden in citaten.

### *Observaties*

De tweede methode van onderzoek is het doen van observaties in de context van de gefuseerde waterschappen. Deze methode is handzaam om culturen of subculturen te kunnen beschouwen en begrijpen (Silverman, 2005). Er is gebruik gemaakt van observatie waarin de mate van participatie heel laag is. Dit wil zeggen dat de onderzoeker niet mee heeft gewerkt in de organisatie. De onderzoeker was echter wel fysiek onderdeel van het sociale leven van de betrokkenen in de organisatie. Deze vorm wordt ook wel 'peripheral-member-researcher' genoemd waar de onderzoeker niet een volledig of actief lid wordt van de organisatie, maar wel vanuit de directe omgeving observeert (Punch, 1998). Specifiek kan gelet worden op 1) het culturele gedrag van mensen, gebeurtenissen en interacties, 2) culturele kennis en 3) culturele artefacten en symbolische tekens ('t Hart e.a., 2006). De

onderzoeker heeft de geobserveerde informatie gescheiden in feitelijke waarnemingen en waarnemingen met betrekking tot "*sfeer, misverstanden en reacties*" ('t Hart e.a., 2006). De lijst die gebruikt is bij het doen van observaties is te vinden in Bijlage 3. Daarnaast is het belangrijk dat tijdens het doen van observaties 'field notes' worden genoteerd die op dezelfde dag uitgewerkt zullen worden. Hiermee zijn de wat-, hoe- en wanneervragen behandeld die belangrijk zijn voor de observant (Walsh, 2004).

De observaties hebben plaats gevonden in de gebouwen en in de omgeving van de gebouwen van de waterschappen. De twee hoofdkantoren zijn veelvuldig bezocht. Daar is tijd door gebracht in de restaurants, wandelgangen, recepties en andere ruimtes. Een enkele vergadering is bijgewoond. Daarnaast is er een bezoek geweest aan een zuivering om ook een keer in het buitengebied te kunnen observeren. De directe invloed van observaties op resultaten en analyse zijn niet altijd heel goed te duiden, maar ze beïnvloeden de focus van de onderzoeker. Het bewust observeren van de omgeving heeft bijgedragen aan een bredere blik op de cases.

#### *Documentenanalyse*

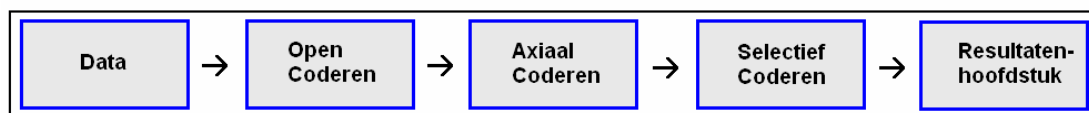
Naast interviews en observaties is gebruikt gemaakt van documentenanalyse. Dit geeft informatie over de genomen stappen in het proces tot fusie, daarnaast geven documenten ook inzicht in verhalen en tekst in organisaties. In het analyseren van dit soort data is het belangrijk om limieten te stellen aan de hoeveelheid documenten die geanalyseerd worden. Het is belangrijk om zaken nauwkeurig te kunnen onderzoeken (Silverman, 2005). Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van formele documenten waarbij de representativiteit en de betekenis van een document belangrijke aspecten zijn geweest in het wegen van de documenten (Punch, 1998). Dit houdt in dat de documenten geanalyseerd zijn die opgesteld zijn voorafgaand aan de fusieprocessen. Het onderzoek is gekaderd tot algemene documenten en specifieke documenten met betrekking tot cultuur. Daarnaast zijn documenten uit de huidige periode geanalyseerd worden met betrekking tot huisstijl. In beide cases is de onderzoeker, met een medewerker van het archief, de archieven ingedoken om de benodigde documenten te verkrijgen. Documenten uit de huidige tijd waren vaak digitaal beschikbaar. Deze aanpak vergde veel 'filterwerk', omdat de grote hoeveelheid documenten continue gefilterd moest worden op relevantie om zo tot een 'behapbare' hoeveelheid documenten te krijgen. Van belang is te vermelden dat de onderzoeker niet de illusie heeft dat alle documenten die te maken hebben met de fusie

gezien en geanalyseerd. Door de filtering, maar ook doordat de fusie zich in het verleden afspeelden, is nuttige informatie verloren gaan. De overtuiging bestaat echter dat de belangrijke documenten (zoals een plan van aanpak) ingezien zijn. Uiteindelijk heeft de onderzoeker een document opgesteld met alle relevante informatie. Dit document is naast de observaties en transcripties van de interviews gecodeerd en geanalyseerd.

## 2.5 Analysemethoden

Na het verzamelen van data volgde de fase van coderen en analyseren. Vanuit de onderzoeksmethoden vloeiden interviewtranscripties, uitgetypte observatieformulieren en een document vanuit de documentenanalyse voort. Deze data zijn ingevoerd in het analyseprogramma voor kwalitatief onderzoek MaxQDA10.

Er is gestart met het open coderen van alle data. In deze fase worden alle documenten door gewerkt en codes opgesteld aan de hand van de gegevens die aan bod komen (t Hart e.a., 2006). Er ontstond een 'codeboom' die tijdens het analyseren van de eerste data zeer snel groeide, maar daarna mondjesmaat aangevuld werd. Alle data is vervolgens gelabeld aan een code, zodat de data hanteerbaar werd. De tweede fase van analyseren was het axiaal coderen (Boeije, 2005, 90-110). Het startpunt van deze fase was de 'codeboom' van het open coderen. In deze 'codeboom' werd bepaald wat belangrijk en wat minder belangrijke zaken waren. De categorieën die hieruit ontstonden, kregen een abstractere naam en er werd gezocht naar verbanden tussen categorieën. De omvang van de data werd in deze fase dermate compact dat overgegaan kon worden tot de fase van selectief coderen. In deze fase zijn vijf kerncategorieën waarmee relaties gelegd konden worden met literatuur. Deze kerncategorieën zijn daarnaast gekozen op relevantie voor het beantwoorden van de hoofdvraag en de mate waarin voldoende data over een categorie bestond. Na deze fase bestonden vijf pakketten met data die de basis vormden voor het schrijven van het resultatenhoofdstuk. Dit resultatenhoofdstuk bevat een weergave van de relevante empirie aan de hand van citaten uit interviews.



**Figuur 2** Analysetraject

## **2.6 Kwaliteitscriteria**

### *Betrouwbaarheid*

Een belangrijke vraag bij een onderzoek is de vraag of een onderzoek betrouwbaar is. Een betrouwbaar onderzoek geeft een kloppend beeld van de werkelijkheid. Als dit onderzoek nog een keer uitgevoerd zou worden, zouden dezelfde resultaten moeten ontstaan ('t Hart, e.a., 2006). De keuzes op het gebied van betrouwbaarheid bestaan uit drie stappen. Ten eerste is gekozen voor twee cases. Op deze manier kunnen constatering uit de ene case nagetrokken worden in de andere case. Ook laat het gebruik van twee cases eerder belangrijke thema's zien. Als thema's in beide cases opvallen, is het aannemelijker dat ze een rol van belang spelen in fusies. Het gebruik van meerdere cases is echter ook een risico geweest voor de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Doordat de aandacht van de onderzoeker verdeelt was over twee cases was het soms schipperen met de tijd. Daarnaast zorgde deze keuze ervoor dat minder diep in gegaan kon worden, dan bij de keuze voor één case. Het is moeilijk te zeggen of het juist een goede of slechte keuze is geweest. De twee keuze op het gebied van betrouwbaarheid is de keuze voor triangulatie. Door zowel interviews, observaties als documentenanalyse uit te voeren was het mogelijk om uitkomsten aan elkaar te koppelen en zo relaties te leggen. Op deze manier zijn de onderzoeksmethoden ondersteunend geweest aan elkaar. Het nadeel aan deze keuze is de hectisch onderzoeksmaand april geweest. Doordat verschillende methoden in twee cases uitgevoerd moest worden, was weinig tijd voor reflectie bij de onderzoeker. Hierdoor is de data uit de methoden niet onbruikbaar, maar zijn kansen blijven liggen in de interviews. Ten slotte de keuze voor de methode van onderzoek. Door een topiclijst te gebruiken voor de interviews, door een formulier te hanteren voor het observeren en richtlijnen op te stellen voor de documentenanalyse is het aannemelijker dat de verkregen data betrouwbaar.

### *Validiteit*

De validiteit van een onderzoek houdt verband met de mate waarin een onderzoeker meet of verklaart wat hij betoogt te meten en te verklaren ('t Hart e.a., 2006). In dit onderzoek is getracht zo betrouwbaar mogelijk te zijn door de eerdere genoemde methoden en de aanpak daarin. Het is echter wel van belang om te benoemen dat alle drie de gehanteerde onderzoeksmethoden onderhevig zijn geweest aan de interpretatie van de onderzoeker. Tussen de interpretaties en de verhalen van respondenten en dit uiteindelijke onderzoek zit een onderzoeker die zelf interpreteert, kritisch is en keuzes maakt. Vaak zijn die keuzes noodzakelijk, bijvoorbeeld de keuze om wel of niet door te vragen in een interview, maar ze

worden gemaakt door de onderzoeker die een mens is. Het blijven de conclusies van een onderzoeker.

Een belangrijke keuze die op dit gebied gemaakt is, gaat over de werkplek van de onderzoeker. De onderzoeker heeft bewust geen werkplek opgezocht in de twee cases. Hier is voor gekozen, om zo daadwerkelijk als onderzoeker aanwezig te zijn in organisatie en niet te veel persoonlijke of emotionele verbindingen aan te gaan met de organisaties van onderzoek. De momenten dat de onderzoeker niet aanwezig was voor een interview of om documenten op te halen, waren bewuste momenten van observatie. Dit zorgde voor een scherpe focus tijdens het observeren. Een nadeel aan deze keuze was dat er in tijd minder kansen waren om data te verzamelen over de organisatie. Bij een langere periode in een organisatie waarbij de observant meer participeert, krijgt de onderzoeker ook de nodige kansen om kennis en informatie op te doen (Silverman, 2005).

De keuze om fusies te onderzoeken die plaats vonden in 2005 is zoals in paragraaf 2.3 is te lezen is een bewuste keuze geweest. Deze keuze is belangrijk geweest, omdat het de mogelijkheid gaf om de cultuur van de huidige organisaties ook te onderzoeken. Er is echter ook het nadeel geweest dat tussen 2005 en 2011 een heel aantal ontwikkelingen hebben plaats gevonden in de waterschappen; van wetswijzigingen tot personele veranderingen en reorganisaties. Ze zijn allemaal van invloed geweest op de huidige organisaties en zijn daarmee ook van invloed geweest op de cultuur. Het is dus een bewuste keuze geweest met deze beperking.

Ten slotte is het doel van dit onderzoek om de betekenis van cultuur en cultuurinterventies in fusies van waterschappen te onderzoeken. De uitspraken die gedaan worden in dit onderzoek slaan dan ook primair op fusies van waterschappen. Er zullen overeenkomsten zijn met fusies van partijen van een andere aard, maar er kan niet gezegd worden dat de resultaten op deze manier generaliseerbaar zijn. Aangezien twee specifieke cases zijn gekozen, is het mogelijk om uitspraken te doen. Toch kunnen de resultaten uit dit onderzoek niet worden gezien als een absolute blauwdruk voor toekomstige fusies van waterschappen. Er zijn uiteindelijk slechts twee onderzocht en elke fusie van verschillende waterschappen is een unieke fusie. Het is wel zo dat bepaalde wetmatigheden van nut kunnen zijn in toekomstige fusies, en dat dit onderzoek daarin vooral bruikbaar is voor fusies van waterschappen.

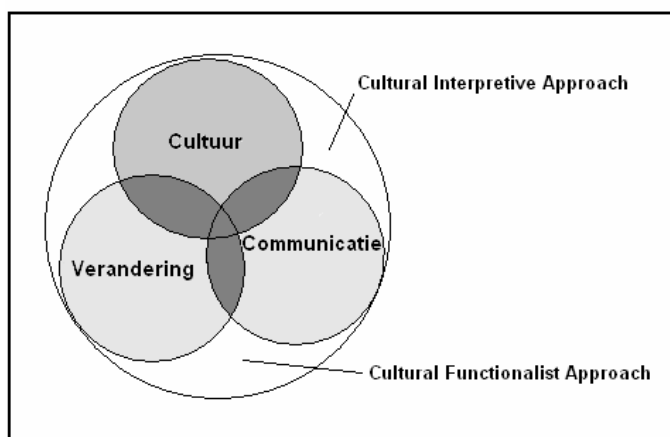
### 3. Theoretisch Kader

In het vorige hoofdstuk is uitgelegd welke strategie dit onderzoek heeft, welke methoden gekozen zijn, hoe geanalyseerd is en wat belangrijke kanttekeningen zijn geweest in dit onderzoek. Daarop voortbouwend kan dit theoretisch kader gezien worden als het startpunt van dit onderzoek. Het theoretisch kader geeft de concepten die van toepassing zijn op dit onderzoek en de wetenschappelijke kaders die dit onderzoek sturen. Allereerst zal uitgebreid het onderwerp cultuur aan bod komen om vervolgens de raakvlakken van cultuur met communicatie en organisatieverandering te verkennen.

#### 3.1 Onderzoeksbenadering

Dit kwalitatieve onderzoek is benaderd vanuit de Cultural Interpretive Approach (cultureel interpretatieve benadering) waarbij de Cultural Functionalist Approach (cultureel functionalistische benadering) gebruikt wordt om culturele concepten te kunnen benoemen en in kaart te brengen. Voornamelijk bij blootleggen van cultuur is de Functionalist Approach behulpzaam en deze benadering is daar dan ook goed te herkennen. In de definitie, kadering en de uiteindelijke interpretaties van het onderzoek staat de interpretatieve benadering centraal. In de interpretatieve studies naar organisatieverandering is een organisatie een cultuur. Cultuur verandert continue en is niet homogeen. De mens maakt de cultuur en de perceptie van meningen, gedragingen en symbolen vormen een cultuur. Cultuur is hiermee niet homogeen en verandering in cultuur is niet eenvoudig te sturen. Organisatieverandering is een koppeling van meerdere meer of minder aan elkaar verwante interacties tussen lokale processen (Demers, 2007).

Figuur vier geeft weer op welke manier en met welke concepten vanuit de literatuur gekeken



**Figuur 3 Bril van kijken**

wordt naar de twee cases in dit onderzoek. De functionalistische benadering wordt alleen gebruikt voor cultuur en de interpretatieve benadering voor de thema's cultuur, verandering en communicatie. De grenzen tussen deze drie thema's zijn niet hard, want de thema's houden verband met elkaar en overlappen soms. De kleur van de cirkel 'Cultuur' is bewust donkerder, omdat het een centraal thema is. Het is echter niet los te zien van de andere

twee thema's. De bril die ontstaat in figuur vier laat de zienswijze van het onderzoek zien in dit onderzoek. De thema's cultuur, communicatie en organisatieverandering worden uitgewerkt in de volgende paragrafen.

### **3.2 Cultuur**

#### *Definities*

Het onderwerp Cultuur is niet gemakkelijk te vangen in een bruikbare en allesomvattende definitie. Vele auteurs hebben hier hun best op gedaan (Martin, 2002), maar de discussies hierover zijn talrijk. Aangezien het kiezen van definities echter wel laat zien wat het uitgangspunt van een onderzoeker is op het gebied van organisatiecultuur, is gekozen om toch twee definities te noemen. Deze twee definities zijn gekozen, omdat ze passen in de interpretatieve benadering en cultuur niet als een variabele zien, maar als een proces dat zich afspeelt in een individu. Dit zorgt ervoor dat cultuur geen maakbaar thema wordt. De eerste definitie is van Geertz en luidt: *“Man is an animal suspended in webs of significance he himself has spun, I take culture to be those webs, and the analysis of it to be therefore not an experimental science in search of law but an interpretative one in search of meaning”* (Geertz, 1973). Deze definitie zet het individu centraal in de beleving en het bestaan van cultuur. Een mens, 'man' slaat ook op vrouwen, vormt zelf het web van betekenisgeving om zich heen. Dit web dat vanuit het individu wordt gevormd is cultuur en heeft met vele aspecten in een organisatie te maken. Dit zorgt er voor dat de analyse van cultuur een interpretatieve analyse is naar betekenisgeving. Een definitie die hier bij aan sluit is van Goodenough (1970): *“Culture is in the minds and hearts of men.”* Cultuur is geen concreet object of zichtbaar goed, maar het leeft in de geest en het hart van mensen. Dit betekent niet dat het geen invloed kan hebben op zichtbare zaken, maar cultuur is primair in mensen te vinden.

#### *Benaderingen van cultuur*

Een grote discussie die zich in de laatste decennia afspeelt in de wetenschap over organisatiecultuur is de vraag of een organisatie een cultuur heeft of een cultuur is. Bekende namen in de organisatiecultuurwetenschap als Peters en Waterman (1982) en Deal en Kennedy (1982) zien cultuur als een maakbaar geheel dat om te vormen is tot een sterke organisatiecultuur. Auteurs als Schein (1985), maar ook Bolman en Deal (2008) benoemen verschillende lagen van cultuur om op die manier cultuur inzichtelijk te kunnen maken en de variabele van cultuur te beïnvloeden. Zoals in paragraaf 3.1 te lezen is, heeft dit onderzoek

een interpretatieve onderzoeksbenadering waarbij cultuur geen variabele is, maar een organisatie een cultuur is. Deze benadering wordt benoemd door Smircich(1983). Zij betoogt dat het belangrijk is om cultuur te onderzoeken en aandacht te geven. Door de veelheid aan zaken waarmee cultuur echter verband houdt, is invloed die uitgeoefend kan worden op cultuur beperkt . Ackroyd en Crowdy(1990) sluiten hierop aan door te noemen dat cultuur geen variabele is die te sturen en gemakkelijk te richten is. Cultuur is geen gedeelte van een organisatie, maar het is overal. Cultuur is aanwezig in de gedeelde of niet gedeelde waarden en betekenissen van mensen in een organisatie. Hoewel vaak wordt aangenomen dat een cultuur te vormen is naar een ideaal, laat dit te weinig ruimte tot het echt begrijpen van de paradoxen en complexiteiten van ons betekenisgevingsysteem(Ackroyd & Crowdy, 1990).

Naast de discussie of een organisatie een cultuur is of een cultuur heeft, is keuze in perspectieven mogelijk. Waar veel eerder genoemde auteurs op zoek gingen naar manieren om een sterke organisatiecultuur te vormen, gaat dit erg uit van het perspectief dat individuen en afdelingen daarmee moeten integreren in een organisatiecultuur. Een indeling in perspectieven op dit vlak, die vaak gebruikt wordt, is de indeling van Joanne Martin(2002). In deze indeling worden drie benaderingen onderscheiden: integratie, differentiatie en fragmentatie. Deze perspectieven kunnen gekozen worden om cultuur te onderzoeken, waarbij de perspectieven weergeven wat het uitgangspunt is bij het beïnvloeden van cultuur. Het doel van fusie kan het zo veel mogelijk integreren van mensen in één sterke cultuur zijn. Bij differentiatie wordt cultuur in een organisatie benaderd als een gedifferentieerd veld waarin vele subculturen bestaan. Voornamelijk de focus op het botsen van subculturen staat centraal. Het cultuurperspectief van fragmentatie benadert ook de organisatiecultuur als gefragmenteerd en waakt voor het versimplificeren van een organisatiecultuur. De ambiguïteit van een cultuur staat centraal(Martin, 2002). In dit onderzoek wordt uitgegaan van het perspectief van 'fragmentatie', waarbij cultuur gezien wordt als een gefragmenteerd veld van subculturen. Cultuur is ambigu, waarbij voornamelijk de context en omgeving van individuen bepalend is voor de perceptie op cultuur(Martin, 2002). Dit betekent dat bij onderzoeksmethoden het van belang is om de plaats en de perceptie van het individu in kaart te brengen. Hierbij is een aanname dat één sterke geïntegreerde cultuur niet bestaat, ook niet in de organisaties voor de fusie(Martin, 2002). In de analyse zal wel gezocht worden naar verbanden in percepties, maar hoeft niet per definitie sprake te zijn van structurering aan de hand van groepen.



### *Noodzaak cultuur?*

Als cultuur in vele zaken aanwezig is en ambigu is, dan zou de vraag kunnen resten of het noodzakelijk en mogelijk is om cultuur te onderzoeken. Toch zijn er vele auteurs die hartstochtelijk het belang van aandacht voor cultuur in organisaties en organisatieveranderingen bepleiten. Zo waken Trompenaars en Hampden-Turner(1997) er voor dat cultuur een 'side dish' wordt; cultuur moet geen bijgerecht worden. Zij bepleitten dat cultuur alle relaties binnen organisaties en met de buitenwereld beïnvloed en alleen daarom al de aandacht voor de cultuur van een organisatie belangrijk is. Over de verschillende interpretaties die mogelijk zijn in de interactie tussen mensen zeggen ze het volgende: *"These differing interpretations are important influences on the interactions between individuals and groups"*(Trompenaars e.a., 1997, 17). Schein(1996) benadrukt het belang van cultuur in de organisatiestudies en daarmee in het onderzoek naar gedrag en veranderingen in organisaties. Indien organisaties willen leren en vooruit willen komen, is het behandelen van cultuurvraagstukken een belangrijk aspect. Aan de andere kant relateert Vaara(2000) door te stellen dat onze culturele concepten ook sterk beïnvloed zijn door cognitieve, emotionele en politieke processen. Culturele verschillen in organisaties worden zo niet alleen veroorzaakt door cultuur, maar door bredere zaken. Die zaken staan volgens Vaara(2000) wel in contact met cultuur. Meyerson en Martin(1987) benoemen juist dat elke verandering in de interactie tussen personen een culturele verandering is. Cultuur is niet stabiel, maar ambigu. De cultuur van organisaties is dan ook gefragmenteerd en moeilijk te beïnvloeden. Onderzoek naar cultuur is een belangrijk gegeven om een organisatie te kunnen bekijken. Dit is ook een reden waarom in hoofdstuk 3.5 het thema organisatieverandering aan bod komt. Eerst zullen echter de thema's 'Sturen op cultuur' en 'Cultuur en communicatie' aan bod komen. De komende drie paragrafen zullen concreter organisatiecultuur concreter uitwerken voor dit onderzoek.

### **3.3 Sturen op cultuur**

#### *Cultuur: statisch of veranderbaar?*

Een belangrijke vraag over organisatiecultuur in organisatieveranderingen is de vraag of cultuur te veranderen is. Zoals eerder genoemd is het uitgangspunt in dit onderzoek dat een organisatie een cultuur is en dat onderzoek gedaan moet worden vanuit het fragmentatieperspectief waarin cultuur ambigu is. Een vraag die snel op komt is de vraag van Ackroyd en Crowdy(1990) of cultuur te managen is. Deze auteurs noemen dat de aanname vaak is dat een cultuur te vormen is naar een ideaal. Dit laat echter te weinig ruimte voor het

echt begrijpen van de paradoxen en complexiteiten van ons betekenisgevingssysteem(Ackroyd & Crowdy, 1990). Hiermee wordt niet gezegd dat bij de aanname dat organisatie cultuur is, organisatiecultuur niet te beïnvloeden is, maar wel dat het een complexe onderneming is. Aanvullend daarop is de strijd die De Man(2009) aangaat met de benadering dat cultuurverandering projectmatig aan te pakken is om een sterke cultuur te vormen. Deze instrumentele benadering heeft de beperking dat het cultuur normatief minimaliseert tot een aantal kenmerken die goed of slecht zijn(Alvesson, 2002). Daarnaast gaat het ook voorbij aan de stelling dat cultuur niet eenduidig is, maar dat het in verschillende contexten verschillende verschijningsvormen heeft. Ook zijn meerdere subculturen aanwezig op een afdeling(De Man, 2009). Dit zorgt ervoor dat cultuur aanwezig is tussen de oren van medewerkers en elke persoon is verweven met de culturele context waarin hij of zij verkeert(De Man, 2009). Kavanagh en Ashkanasy(2006) sluiten hierbij aan door te stellen dat *“the success or otherwise of any merger hinges on individual perceptions about the manner in which the process is handled and the direction in which the culture is moved. Communication and a transparent change process are important”*. Kavanagh en Ashkanasy benadrukken dat de individuele perceptie van medewerkers bepalend is. Dit geldt zowel voor het proces van fusie als voor de richting die cultuur opgaat na een fusie. Belangrijk is dat de auteur niet zo zeer een functionalistisch perspectief aanhangt wat betreft cultuur, maar wel spreekt over een richting die cultuur opgaat en zaken die belangrijk zijn in het proces van fusie. Dit zijn communicatie en een transparant veranderingsproces. Kavanagh en Ashkanasy(2006) zetten de perceptie van het individu centraal, waardoor sturen op cultuur niet eenvoudig is. Zij noemen echter wel factoren die van belang zijn voor een goed proces en laten zo wel ruimte voor enige beïnvloeding van cultuur.

Mohibullah(2009) noemt het proces van de integratie van culturen een belangrijk onderdeel van het succes van fusie. Er moet helder gecommuniceerd worden en vertrouwen gewekt worden bij medewerkers. Het proces van de aanpassing aan de culturele omgeving, acculturatie, moet goed begeleid worden. Mohibullah(2009) zit meer in de functionalistische hoek en zijn visie past in het integratieperspectief(Martin, 2002). Heldere communicatie en het wekken van vertrouwen staan centraal in zijn opvatting, maar hij benoemt wel de mogelijkheid om een nieuwe cultuur te vormen. Riad(2005) zet daar een aantal vraagtekens bij en hangt een andere mening aan. Cultuur wordt volgens haar gebruikt om de menselijke kant van een fusie weer te kunnen geven en wordt de invloed van cultuur bij een

fusie een maakbaar geheel. Riad(2005) betoogt dat de invloed van verschillen in organisatiecultuur niet onderschat mogen worden. Aan de andere kant waakt zij voor het standpunt dat verschillen in cultuur slecht zijn. Ze benoemt dat fusieproblemen vooral goed geanalyseerd kunnen worden door te kijken naar de organisatiecultuur, maar dat hiermee niet gezegd is dat dit direct leidt tot de aanwezigheid van mogelijke oplossingen. Door de betekenisgeving van individuen op de wereld om hen heen ontstaan verschillende blikken op de wereld en per definitie op problemen bij fusies. De mogelijkheid tot een perfecte integratie van culturen bij een gefuseerde organisatie is te betwijfelen. Met deze mening past deze auteur binnen het differentiatieperspectief van Martin(2002). Riad(2007) noemt twee visies op fusies. De eerste visie zet betekenisgeving centraal waarbij er een zoektocht is naar een coherente cultuur. Na een fusie moet de organisatiecultuur passen en is cohesie een centraal onderwerp. De tweede visie spreekt over een geheel van voortdurend bewegende culturen die diagonaal door de organisatie lopen. In die visie is cultuur een geheel van differentiatie, fragmentatie, inconsistenties en ambiguïteit. Riad(2007) waakt voor te zeer versimpelen van de dynamiek van organisatiecultuur bij fusies. Ze benoemt twee soorten van 'verschil' zijn. Ten eerste 'verschil' als tegenhanger van gelijkheid, van overeenkomst hebben. Ten tweede 'verschil' als onenigheid. De vraag is of verschillen altijd negatief zijn in het licht van cultureel pluralisme. Uiteindelijk is het herkennen en erkennen van culturele verschillen een belangrijke stap. Vervolgens is het de *"Challenge in mergers to discover or invent organizational grounds that would relate such differences constructively in the post-merger change process"* (Raid, 2007, pp. 39-40). Zoals eerder genoemd is, redeneert Riad vanuit de stelling dat een cultuur meerdere subculturen bevat. In haar tweede artikel lijkt zij meer op te schuiven naar fragmentatieperspectief(Martin, 2002), waarbij de ambiguïteit van cultuur centraal staat, maar verschillende culturen niet per definitie hoeven botsen. Uiteindelijk leidt de discussie in cultuurverandering tot de vraag of culturen onderwerp zij van revolutie of evolutie(Demers, 2007). De meer interpretatieve benaderingen van cultuur, van bijvoorbeeld Ackroyd en Crowdy en Riad, zien cultuur meer als een evoluerend geheel dat door veel zaken beïnvloedt wordt en geleidelijk veranderd. De meer functionalistische benadering ziet meer mogelijkheden voor revolutie in een cultuur.

### *Cultuur blootleggen*

Zoals eerder genoemd is dit onderzoek uitgevoerd primair vanuit een interpretatieve benadering, maar is ook gebruikt gemaakt van de functionalistische benadering van cultuur. Deze benadering beschouwt cultuur als een variabele die te beïnvloeden is. Cultuur wordt

hiermee concreter en kan gevormd worden (Demers, 2007). Deze benadering heeft als voordeel dat auteurs die hiertoe behoren meer instrumenten hebben ontwikkeld om cultuur in kaart te brengen en een start te maken met het onderzoek van cultuur. Zoals eerder genoemd in hoofdstuk 2.1 is het model van functionalist Schein gebruikt in de interviews om vragen te kunnen stellen over cultuur. Schein (1985) benoemt drie niveaus waarop cultuur te benaderen is in organisaties. Dit zijn de volgende drie cultuurniveaus: cultuur als zichtbaar artefact, als verkondigde basiswaarden en als onderliggende aannames (Schein, 1985). Deze niveaus geven een indeling om te kijken naar manifestaties van cultuur in organisaties. In dit onderzoek zijn ze gebruikt in piramidevorm om respondenten zelf woorden te laten geven aan cultuur. Bij de onderliggende aannames, het derde niveau, is gekozen om deze weer te geven als 'ongeschreven regels'. De betekenis hiervan is ongeveer gelijk en dit was begrijpelijker voor respondenten. Dit past ook in de opvatting van Boudewijns (2010) waarbij ongeschreven regels centraal staan in interactiepatronen tussen personen in een organisatie. Boudewijns (2010) zet ongeschreven regels niet gelijk aan cultuur, maar noemt ze wel als de belangrijkste indicator voor de interacties in een organisatie die buiten de formele geschreven regels vallen. Door deze opvatting en om handvatten te hebben om onderzoek te doen naar cultuur is gekozen deze ongeschreven regels te onderzoeken.

### **3.4 Communicatie en Cultuur**

Een tweede thema dat in nauw verbonden is met cultuur is het thema communicatie. Zoals in de voorgaande paragraaf genoemd is, noemen zowel Kavanagh en Ashkanasy (2006) en Mohibullah (2009) zijdelings de invloed van communicatie in fusieprocessen en op cultuur. Deze auteurs benoemen het belang van heldere communicatie en een proces dat voor medewerkers transparant is.

Een auteur die zeer nadrukkelijk de verbondenheid tussen communicatie en cultuur benoemt is Stoter (1997). Hij benadrukt het belang van communicatie voor individuen om onderdeel te worden van gezamenlijke betekenissen, waarden en normen in een organisatie. De invloed van communicatie in het samengaan van organisatie, in de vorming van cultuur en het benaderen van een verandering is niet te overschatten. Communicatie kan gebruikt worden om te komen tot een sterke organisatiecultuur. Cultuur is dan weer een kritische succesfactor in organisatieveranderingen. Stoter (1997) hangt de mening aan dat cultuur zo beïnvloedt moet worden dat gedrag van medewerkers in een organisatie gekaderd kan worden. Er moet hiervoor consensus zijn in een organisatie over wat gewenst

is in bepaalde situatie. Communicatie is het middel om deze consensus te bereiken. Cultuurverschillen in een organisatie worden vooral gezien als een bemoeilijkende factor in de communicatie. In het slechtste scenario ontstaat een 'tegencultuur' die de heersende cultuur ondermijnd. Pinxten(1994) noemt echter het belang om 'de ander' te leren kennen. Hij streeft niet zo zeer naar het vormen van 1 cultuur, maar betoogt dat verschillen onderkend moeten worden. Dit onderkennen dient te gebeuren in de termen van de eigen cultuur en niet in termen van een andere cultuur. Afspraken maken in een organisatie met verschillende culturen, en elke organisatie is een dergelijke organisatie, is niet goed mogelijk als er ruimte is om in eigen termen een cultuur te beschrijven. Pinxten(1994) ziet een uitdaging in om de 'ander' beter te leren kennen en verschillen helder te kunnen formuleren.

Als gekeken wordt naar de invulling van communicatie in veranderingsprocessen, verschillen de meningen ook. Kotter(1995) benadrukt dat leidinggevenden alle mogelijke communicatiekanalen in moeten zetten om hun visie op een verandering te communiceren. Alleen een toespraak voor de hele organisatie is niet genoeg, maar het is van belang ook nieuwsbrieven en ander kanalen te gebruiken om te zorgen dat medewerkers de visie goed gaan begrijpen. Kotter's(1995) benadering van communicatie is top-down te noemen, omdat het uitgangspunt is dat medewerkers de communicatie ontvangen en gaan begrijpen. Hij benoemt geen communicatiekanalen die niet geschikt zijn, maar moedigt aan om alle mogelijke kanalen in te zetten. Stoter(1997) is het hier niet mee eens. Hij is scherp tegen de top-down benadering van communicatie bij cultuurveranderingen en vindt deze aanpak dwangmatig. Stoter schuift eigenlijk alle gangbare massacommunicatieve middelen, zoals nieuwsbrieven en toespraken van het management, ter zijde. Om medewerkers mee te krijgen is persoonlijke communicatie en het bouwen van relaties van groot belang. Hierin staat de perceptie van het individu centraal en moet de communicatie dan ook opgebouwd worden vanuit dit individu.

Waar Stoter(1997) een meer bottom-up benadering kiest ten opzichte van Kotter(1995), geloven beide auteurs in de maakbaarheid van een communicatieproces om daarin een cultuurverandering en organisatieverandering te dienen. Veenstra(2006) schuift dat niet direct ter zijde, maar wijst wel op de tekortkomingen van een projectmatige aanpak van cultuurtrajecten. Wat hij daarin aanvult is het fluïde karakter van tijd en ruimte in veranderingen met betrekking tot cultuur. Aandacht geven aan cultuur is daarin niet te

vangen in een specifieke tijd of ruimten, maar overstijgt dat. Een begrensde set van acties uitvoeren ter bevordering van cultuurverandering binnen een bepaalde tijd en ruimte is weinig bruikbaar. Als er ruimte is om invloed uit te oefenen zal dat continue moeten zijn en niet te nauw benaderd moeten worden.

### **3.5 Organisatieverandering en Cultuur**

Zoals in paragraaf 3.2.3 te zien ligt het onderwerp organisatieverandering dicht bij cultuur. Dit komt, omdat elke organisatieverandering een cultuurverandering is (Meyerson en Martin, 1987). Daarnaast is cultuur in een fusietraject moeilijk te onderzoeken zonder de context van de organisatieverandering en de visie op organisatieverandering in cases aan bod te laten komen. Het uitgangspunt is de opvatting dat organisaties continue veranderen. Balogun en Johnson (2005) zetten uiteen dat verandering in organisaties een vloeiende continue beweging is. Het standpunt dat werknemers vaak tegen verandering zijn (Stoter, 2007), dat ten grondslag ligt aan veel modellen voor verandermanagement, is daarom een opvallend standpunt. Als organisaties continue veranderen, zouden medewerkers continue weerstand hebben. Wat wel benoemd wordt door Stoter (2007) is dat bewust benoemde verandering, zoals een fusie, vaak weerstand op roept.

Verandermanagement is vaak middel om organisatieverandering te bewerkstelligen. Lang was de aanpak van verandermanagement projectmatig van vorm en beïnvloed door het uitgangspunt van maakbaarheid (Demers, 2007). Aiken en Keller (2009) spreken in dit kader over de "irrational side of change management". Zij betogen daarin dat aandacht nodig is voor de irrationele kant van verandermanagement. De succesfactor is om inzicht te verkrijgen in de manier waarop medewerkers hun omgeving interpreteren en kiezen om te acteren. De aanpak die Aiken en Keller (2009) kiezen is behoorlijk functionalistisch met negen succesfactoren. De aandacht die ze vragen voor de 'irrational side' is echter interessant, omdat het een focus legt op het individu. Balogun en Johnson (2005) leggen ook een grote nadruk op de individuele betekenisgeving van medewerkers in een veranderingsproces. Elk individu geeft betekenis aan een verandering en er zijn dan ook verschillende momenten of factoren die individuen als veranderend zien of ervaren. Een veranderingsproces dat ingezet is, dient dan ook voortdurend te 'schipperen' tussen de interpretaties van individuen. Dit vraagt om aandacht voor informele processen in veranderingmodellen en volgens Balogun en Johnson (2005) ontbreekt dit vaak in veranderingmodellen. Een ander begrip dat ook de betekenisgeving van individuen raakt is de mate waarin het individu zich identificeert met

een verandering. Kavanagh(2006) betoogt dit en koppelt hieraan dat als medewerkers zich identificeren met een verandering, dat ze dan kunnen inzien of zaken veranderen of niet. De identificatie zit in de percepties van individuen over het proces van fusie. Een veranderingsproces dat transparant is en rekening houdt met de diversiteit aan percepties maakt meer kans op succes.

Naast de aandacht voor de percepties van het individu, is ook het begrip tijd een thema dat zijn rol speelt. Een auteur die op het terrein van organisatieverandering de strijd aangaat met in de tijd geplande organisatieveranderingstrajecten is Du Gay(2003). Du Gay spreekt over de “tyranny of the epochal” waarmee hij voornamelijk doelt op organisaties in de publieke sector waarin de organisatieveranderingen te zeer theoretisch worden aangevlogen. Zowel in de managementhoek als in de wetenschap wordt te zeer tijdsvakken en periodes centraal gesteld in het aanvlagen van veranderingen. Geperiodiseerde schema’s voor organisatieverandering zijn geen oplossing voor veranderingen. Deze stelling wordt onderstreept door Cummings(2002) die spreekt over ambiguïteit in tijd. Binnen organisaties is een verwevenheid tussen de toekomst, het heden en het verleden. Gebeurtenissen zijn niet los te zien in de tijd en de realiteit doet zich niet per definitie voor in een logisch chronologische volgorde. Bij organisatieveranderingen dient dus rekening gehouden te worden met verschillende tijdvakken. Daar tegenover staat de meer functionalistisch opvatting van Miller en Friesen(1980) die aanmoedigen om op zoek te gaan naar ‘momentums’ en revoluties. Zij benoemen dat in organisatieveranderingen ‘momentums’ en revoluties zijn en dat veel geleerd kan worden door daar op te focussen. Deze ‘momentums’ gebruiken kan een proces versnellen of verbeteren. De discussie die gevoerd wordt is of er momenten zijn waarop veranderingen plaats vinden of dat veranderingen zich in een langere periode afspelen. In het tweede geval zijn organisatieveranderingen langer en meer continue.

Een laatste thema dat van belang is in organisatieverandering is de rol van dominantie in een fusie proces. Van Knippenberg e.a.(2002) benoemen het belang van dominantie in identiteit in het benaderen van fusiepartners. In het onderzoek komt naar voren dat een fusiepartner waarvan de identiteit vooraf als dominant ervaren wordt, zich na de fusie ook sterker identificeert met de gefuseerde organisatie. Andersom geldt dat een fusiepartner waarvan de identiteit gedomineerd wordt voorafgaand en in het fusieproces, zich achteraf minder identificeert met de gefuseerde organisatie. Medewerkers van de dominante organisatie zijn

positiever te spreken over de nieuwe organisatie (Van Knippenberg e.a., 2002). Hiermee wordt de conclusie getrokken dat continuïteit van de organisatie-identiteit in een fusieproces verband houdt met de mate waarin medewerkers een gefuseerde organisatie waarderen.

### **3.6 Samenvattend**

Uitgangspunt op het gebied van cultuur is dat organisaties culturen zijn en cultuur geen variabele is van een organisatie. Hoewel het doel bij cultuur vaak is om medewerkers en afdelingen te integreren in de gewenste cultuur, is het realistischer om te onderkennen dat organisaties meerdere subculturen hebben. Elk individu geeft zijn eigen betekenis aan een organisatie en een cultuur. Verschillen in organisaties en cultuur zijn er per definitie en dit maakt cultuur ambigu. Door de ambiguïteit van cultuur en de individuele betekenis die individuen geven is een organisatiecultuur nauwelijks te sturen of te richten. Een cultuur evolueert geleidelijk en in de brede context van cultuur is het mogelijk om richting te geven. In die brede context zit onder andere communicatie. Het is wenselijk als in communicatie het individu centraal staat. Voor individuen is het primair van belang om 'de ander' te leren kennen en te leren begrijpen. Een ander belangrijk onderwerp dat sterk in contact staat met organisatiecultuur is organisatieverandering. Organisaties veranderen continu en aan die verandering zit een irrationele kant waarin het individu betekenis geeft aan verandering vanuit een eigen perceptie. Tenslotte is verandering niet te vangen in een tijdsperiode of projectmatige aanpak, maar staat het in verbinding met meerdere tijdsvakken.



## **4. Resultaten**

In dit hoofdstuk zullen de empirische resultaten worden gepresenteerd die voortvloeien uit de onderzoeksdata. Deze data is verkregen door het doen van achttien interviews, observaties en documentenanalyse. De data is afkomstig uit de twee cases in de organisaties van dit onderzoek. De twee cases waarop dit onderzoek gebaseerd is, zijn Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard(HHSK) en Waterschap Hollandse Delta(WSHD). In de inleidende paragraaf 1.5 wordt iets meer uitgelegd over de huidige situaties van de organisaties. De twee fusies zijn ontstaan uit een besluit tot fusie door de Provincie Zuid-Holland. Deze politiek-bestuurlijke context van de twee cases en de beelden van respondenten hierop komen aan bod in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk. Daarna is er een paragraaf over de visie op de cultuur van de te fuseren organisaties die men voorafgaand aan het fusieproces in de twee cases opgesteld heeft.

Vervolgens worden drie hoofdthema's behandeld die aandacht verdienen en onderdeel uitmaken van het fusieproces. Dit zijn de thema's 'communicatie', 'cultuurontwikkeling' en 'echte verandering'. Deze thema's zijn gekozen, omdat ze vaak genoemd werden in de interviews over beide fusies en een stempel lijken te hebben gedrukt op de fusie. Daarnaast hebben ze alle drie raakvlakken met de betekenis van cultuur in fusieprocessen. De naam van de eerste paragraaf 'cultuurontwikkeling' is ontleend aan de term die men gebruikte bij de case van Waterschap Hollandse Delta. Deze paragraaf behandelt de activiteiten in de twee cases waarbij projectorganisaties op bewuste wijze bouwden aan de cultuur van de nieuwe organisaties. Het tweede thema 'communicatie' behandelt de momenten van communicatie die bijdroegen aan de vorming van nieuwe organisaties. Centraal staat de betekenis die respondenten geven aan de communicatie in het proces van samenvoeging van de culturen in de twee fusieprocessen. Het derde thema 'echte verandering' is een thema dat in beide fusies uitgebreid aan bod kwam in de zoektocht naar de betekenis van cultuur. De betekenis die respondenten aan het begrip verandering geven past binnen de opvatting dat een organisatie een cultuur is. De perceptie van medewerkers die onderdeel uit gaan maken van een nieuwe organisatie op het veranderingstraject is van invloed op het onderdeel uit gaan maken van de culturen van een nieuwe organisatie en de weg daar naar toe. De laatste twee thema's gaan over de onbewuste invloed op cultuur in de fusies, terwijl het eerste thema het bewuste aandacht geven aan cultuur behandelt. Uiteraard waren er meerdere thema's die uit de data naar voren kwamen en ook onderdeel uitmaakten van het begrip organisatiecultuur. Aangezien keuzes gemaakt moeten worden in onderzoek en deze

drie thema's als duidelijke lijn naar voren kwamen, is de keuze gemaakt om deze thema's eruit te lichten. Als laatste paragraaf zullen de verhalen uit de organisaties over de huidige cultuur van de organisaties uiteengezet worden. Op deze manier wordt de data over de twee cases chronologisch voor het voetlicht gebracht, zoals de chronologie ook was in de tijd voor en na de fusies. Uiteindelijk resulteert dit in het hoofdstuk tot een overzicht van de huidige culturen van de organisatie in de twee cases.

#### **4.1 Politiek-bestuurlijke context fusies in Zuid-Holland-Zuid**

In een fusieproces van overheden en in het geval van deze twee cases is de politiek-bestuurlijke context van wezenlijk belang voor het verloop en de aanloop van een fusie. Deze paragraaf behandelt de context van de fusie en de verhalen die hierover leven in de organisaties.

Het fusieproces is ingezet door de Provinciale Staten van Zuid-Holland in het najaar van 2002 en het voorjaar van 2003. Per 1 januari 2005 moesten slechts all-inn waterschappen ontstaan in Zuid-Holland. Oorspronkelijk hadden de Gedeputeerde Staten het voorstel om het Hoogheemraadschap van Schieland te handhaven en de zeven waterschappen in Zuid-Holland-Zuid onder te brengen in één groot waterschap (Provincie Zuid-Holland, 2010). De Provinciale Staten staken hier een stokje voor en na een lang stemproces besloten zij met één stem verschil om het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard op te richten en Waterschap Hollandse Delta (Respondent 12). Twee andere schappen werden vervolgens gevoegd bij Waterschap Rivierenland (Provincie Zuid-Holland, 2010).

De keuze van de Provinciale Staten werd niet door alle waterschappen positief ontvangen. Ook zes jaar na de fusie kwamen daar nog verschillende verhalen naar boven. Een medewerker die afkomstig is van het Zuiveringsschap van Hollandse Waarden en Eilanden (ZHEW) benoemt het: *“Het gaf in zoverre meer onrust dat, ik denk vooral dat de verwachting aan het begin en dan de wijzigingen die toen op traden, dat dat onrust geeft. Ik denk op zich nog niet eens dat de meeste onrust ontstond doordat het zo werd besloten. Uiteindelijk is gewoon door de provincie opgelegd dat het zo zou gaan gebeuren, maar het was meer. Het ongeloof van, maar het is toch zo makkelijk, 1 en 1 is 2 en nou moeten we een ander sommetje gaan maken.”* (Respondent 10). De koppeling van onrust bij medewerkers aan de rol van de provincie wordt vaker gemaakt door mensen. Breder wordt aangenomen dat het voor het zuiveringsschap geen prettige keuze was om opgedeeld te worden. Een

medewerker uit de fusieorganisatie voor Hollandse Delta vertelt het volgende hierover: *“Het zuiveringsschap heeft gewoon de slag verloren. En die hadden daar ontzettend de pest in, want die dachten dat zij de lobby met de VVD wel voor elkaar hadden.(...) En ze raakten een stukje van hun macht kwijt. Ze moesten aan drie tafels, bij drie fusieprocessen acteren. En dan verslapt je aandacht, dus dat zat bestuurlijk heel gevoelig.”*(Respondent12).

Een ander verhaal over de invloed van de politiek-bestuurlijke context in deze cases gaat over de positie van Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard. Het bestuur van deze organisatie had eigen ideeën over de beste plaats waar ze terecht zouden kunnen komen. Een oud-medewerker noemt: *“Er waren meerdere opties met andere waterschappen. Met waterschap IJsselmonde in Barendrecht, dat was Stichtse Rijnlanden in Houten, dat waren eigenlijk wel de belangrijkste. Dit waterschap waar we nu terecht zijn gekomen, stond niet boven aan het lijstje, als beste partner.”*(Respondent11). Een oud-directeur sluit hierbij aan dat de fusie die uiteindelijk gekozen is niet de meest gewenste variant was: *“Nou als gevolg van de politieke interventie die ik u zo even noemde is het Schieland en Krimpenerwaard geworden. Dus zeker, er zijn verschillende opties aan de orde geweest. De W7 lag nog voor de hand gezien de historie. Toen dat niet doorging, is een keer gekeken: hoe moet dat nu? Toen is ook gekeken naar de Lopikerwaard, of te wel de Stichtse Rijnlanden, maar er is iets anders uitgekomen.”*(Respondent 3). Voor beide organisaties betekende de fusies slikken dat de provincie, die daar zeggingschap over hadden, deze keuze maakten en dat ze zich daar in moesten schikken. Dit proces speelde zich vooral op bestuurlijk niveau af, maar ook medewerkers in de ambtelijke organisatie voelden zich betrokken bij de keuze.

#### **4.2 Doelen en visie voor nieuwe organisaties**

De besluiten tot fusies in Zuid-Holland leidden tot projectorganisaties bij de twee cases. Deze projectorganisaties zijn aan de slag gegaan om een plan van aanpak te schrijven voor de fusie en documenten op te stellen over de contouren van organisaties die opgebouwd worden. Deze paragraaf behandelt de doelen en de visie die twee projectorganisaties hadden in de twee cases.

##### *Doelen voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard*

Naar aanleiding van het besluit tot fusie is een projectorganisatie opgezet die een plan van aanpak schreef met uitgangspunten voor het fusieproces. Daarnaast coördineerde deze projectorganisatie de ontwikkeling van visie en doelen voor de nieuw te vormen organisatie.

Beide thema's en de beelden van respondenten op dit proces komen aan bod in deze subparagraaf.

Het fusieproces is in gang gezet met de volgende uitgangspunten(Plan van Aanpak HHSK, nov. 2003): *'Gelijkwaardigheid van de partijen in het proces', 'transparantie openheid en zorgvuldigheid als leidraad van handelen', 'pragmatische aanpak', 'het fusieproces staat de huidige taakvoering niet in de weg', 'de waterschappen doen het vooral zelf', 'het projectbureau ondersteunt'*. Als aandachtspunten voor de organisaties werd genoemd(Plan van Aanpak HHSK, nov. 2003): *'gedeelde visievorming en structuur- en cultuurbepaling' en 'gelijkwaardigheid'*. Deze benoemde punten werden niet uitgewerkt of aan concrete acties verbonden.

Respondenten spreken uiteenlopend over de uitgangspunten van de fusie. Zo spreekt een medewerker uit deze tijd over de start van de fusie: *"Wij zeiden nog vanuit onze beperkte kennis over organisatiefilosofie en meer, van joh, grijp nou die fusie aan om een heel nieuwe organisatie neer te zetten en allerlei dingen die er fout zitten in de drie moederorganisaties om die te herstellen. Zet nou iets nieuws neer. Dus ga nou niet uit van wat er is, maar ga uit van niks en ga bouwen wat je zint. Dat was echt onbespreekbaar."*(Respondent 13). Terwijl een lid van het projectteam die betrokken was bij het opstellen van de visie en doelen benoemt dat ze in het proces op zoek gingen naar de beste werkwijzen: *"De insteek was ook een beetje, we gaan het zo doen in een gebied zoals de beste het in dat gebied doet. Om te voorkomen dat mensen gaan zeggen: dan gaan we nog stappen terug doen ook. Kijk, dat had op een gegeven moment ook wel financiële redenen, dat een beetje afdempen. Op die manier is dat toen wel opgepakt. Volgens mij is dat, toch wel een beetje met de strijd altijd wat er bij hoort, is dat nog redelijk goed verlopen."* (Respondent 15). Waar de officiële documenten veel spreken over gelijkwaardigheid en een pragmatische aanpak, spraken betrokkenen bij het proces vaker over de kwestie of de nieuwe organisatie echt 'nieuw' werd of gebouwd werd op de fundamenten van de oude organisaties. De zojuist aangehaalde werknemer was ten tijden van de fusie echter voornamelijk bezig met de 'inhoud' en met beslissingen die zuiver rationeel genomen konden worden. De beslissingnemers echter, waar respondent 15 één van was, hadden meer te maken met de belangen van de oude organisaties en namen die als uitgangspunt in het onderhandelingsproces tot een nieuwe organisatie.

Daarnaast heeft men in het fusieproces ook een document geschreven over de missie(statement) en de hoofdstructuur. Dit document spreekt over de doelstelling om een organisatie te zijn die *“een eigentijdse en dynamische overheidsorganisatie is. Integriteit en betrouwbaarheid staan daarbij voorop. Uitgangspunt is dat afstemming en afweging van belangen op een zowel door de buitenwereld als voor de eigen organisatie transparante en inzichtelijke manier gebeurt.”*(Missie & Hoofdstructuur HHSK, dec. 2003). Andere woorden die voor de organisatie genoemd worden zijn *‘plat’, ‘coachend leiderschap’, ‘verantwoordelijkheden laag in de organisatie’* en *‘deskundige, ondernemende en zelfstandige medewerkers’*. Samenvattend wilde de projectorganisatie een organisatie vorm geven die eigentijds is, waar betrouwbaarheid belangrijk is en men naar buiten gericht is. Medewerkers moeten zelfstandig en deskundig zijn, waarbij leidinggevend worden ondersteund(Missie & Hoofdstructuur HHSK, dec. 2003).

#### *Doelen voor Waterschap Hollandse Delta*

Ook voor de tweede casus komen zowel de uitgangspunten voor het fusieproces als de doelen voor de nieuwe organisatie aan bod. Opvallend aan de uitgangspunten voor het fusieproces is dat de benoemde punten vrijwel identiek zijn aan de uitgangspunten die bij HHSK zijn gebruikt én bij een fusie van waterschappen in 2010 in Zeeland(Plan van Aanpak Zeeland, 2008). De woordkeuze in de zinnen is vrijwel identiek. Belangrijk om te vermelden is dat het plan van aanpak van WSHD het eerst geschreven is. De uitgangspunten bij de fusie waren(Plan van aanpak WSHD, 2003): *‘de waterschappen doen het zelf’, ‘openheid en transparantie’, ‘communicatie en informatieverstrekking over het verloop van het fusieproces is een kritische succesfactor’, ‘pragmatisme en zorgvuldigheid staan voorop’, ‘gelijkwaardigheid van de vijf partijen in het proces’, ‘visievorming en structuur- en cultuurbepaling voorop’, ‘de kwaliteit van de taakuitvoering moet goed blijven’, ‘ook de kwaliteit van het fusieproces moet goed zijn’, ‘een dynamische projectorganisatie’* en *‘gelijkwaardigheid’*. Bovenstaande punten werden in 1 á 2 zinnen toegelicht in het plan van aanpak, verdere concrete acties werden niet verbonden aan de uitgangspunten.

Ook de gesproken medewerkers hebben hun beelden over de uitgangspunten van het fusieproces. Zij gaven meerdere keren aan dat, bij aanvang van het fusieproces, gecommuniceerd werd dat *‘de buitenwereld’* niets mocht merken van de fusie. Een afdelingshoofd formuleert het als volgt: *“We waren bezig met allerlei projecten en acties. Doorgaan. Doorgaan. Hadden we het binnen niet helemaal goed geregeld, dan zoeken we*

*wel een weg om dat binnen te regelen, maar die buitenwereld mag er niets van merken. En dat is aan de ene kant heel erg goed, want het richt je heel erg sterk op die externe omgeving. Ja, van de andere kant, je hebt er binnen wel last van. Dat is eigenlijk één van de oorzaken dat we dus nu weer in het volgende organisatieontwikkeltraject zitten.*"(Respondent 1). Ontwikkelingen na de fusie worden gekoppeld aan de visie dat de fusie snel moest gaan. Een ander belangrijk aspect dat door meerdere respondenten benoemd werd, was de uitdaging in het fusieproces om vijf partijen bij elkaar te brengen en al die belangen bijeen te brengen. Een projectleider die extern ingehuurd was, noemt het volgende: *"Ze hebben wel gesnapt dat die onderlinge spanningen op belangen, dat die toch wel ingewikkeld konden worden en dat er onafhankelijke voorzitters moesten komen."* (Respondent 12). In het fusieproces werd bewust de keuze gemaakt om onafhankelijke voorzitters voor de stuurgroep en de projectgroep aan te stellen en het kantoor van de fusieorganisatie op een 'neutrale locatie' te plaatsen. Een betrokkene in de projectorganisatie op directieniveau benoemt dat dit maken had met de uitgangspunten van de vijf fusiepartners: *"Van die oude waterschappen willen we toch wat terug zien, van de oude manier van werken enzo. De vestigingen in de diverse regio's blijven. En ook nog een kantoortje."*(Respondent 17). Als er dan gevraagd wordt naar de reden hiervan: *"Politiek, politiek. Ja. Dat maakte de fusie wat makkelijker en eenvoudiger en sneller. Dus het is nooit, alleen de ratio die het wint. Het is ook gevoelens van bestuurders en dat soort zaken, die daar een grote rol in spelen."* (Respondent 17). Buiten de formele uitgangspunten blijkt de realiteit breder dan dat, waarbij belangen van de fusiepartners als belangrijk uitgangspunt fungeerde voor het proces van de fusie en de vorming van een nieuwe organisatie. Het is niet duidelijk uit welk document de zin dat 'de buitenwereld er niets van mocht weten' vandaan komt. Het is in de formele documenten niet te zien. Respondenten noemden dat het genoemd werd door de projectgroep, waarbij deze boodschap kennelijk door veel mensen onthouden is.

Ook binnen WSHD is een document geschreven dat de toekomstige organisatie beschreef. Het document heette: 'Visie, Structuur, Besturing en Cultuur Waterschap Hollandse Delta'. Zoals de titel doet vermoeden is er ook een hoofdstuk over de uitgangspunten voor de cultuur van de organisatie. Men werkt het begrip cultuur uit op drie niveaus: 1.) *"Een organisatie die open staat voor haar omgeving, uitnodigend en servicegericht is."* 2.) *"Management dat zich ervan bewust is dat de mensen de organisatie maken en daar ook naar handelt."* 3.) *"Medewerkers die verantwoordelijkheid nemen en kennis delen."* (Visie

WSHD, 2003). Er moet een cultuur komen waarin managers ruimte laten aan medewerkers en hun stimuleren in persoonlijke ontwikkeling. Medewerkers moeten zo een veilige plek hebben waar experimenteren normaal is en fouten gemaakt mogen worden. Van de medewerkers wordt verantwoordelijkheidgevoel, openheid en een toegankelijke instelling gevraagd. Dit alles moet leiden tot een cultuur van “collegialiteit, openheid, respect voor elkaar en vertrouwen in elkaar”(Visie WSHD, 2003).

### **4.3 Cultuurontwikkeling**

Het eerste onderwerp dat voren komt in dit onderzoek is de invloed van cultuurontwikkeling in de fusies van de waterschappen en de verhalen die leven over het fusietraject. Met cultuurontwikkeling worden de activiteiten in de aanloop van de fusies bedoeld die bewust en gericht bedoelt waren om de culturen te vormen van de organisaties in de twee cases. Deze twee onderwerpen zijn beiden nauw verbonden met de cultuur die ontstaan is in het fusietraject.

#### **4.3.1 Cultuurontwikkeling in het fusieproces**

*Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard: “wat maakt dat nou uit waar ik zit”*

Binnen deze fusie is geen traject opgezet specifiek gericht op cultuur. Er werd wel in een vroeg stadium een werkgroep opgericht om op hoofdlijnen te bepalen wat de missie, visie, hoofdstructuur en cultuur van het nieuwe hoogheemraadschap moest gaan worden. In augustus 2003 wordt dit in een voortgangsbericht genoemd als doel voor december 2003(Voortgangsbericht1, 2003). De werkgroep die hiervoor wordt opgericht heette echter de Werkgroep ‘Missie, Visie en Hoofdstructuur’. Er is nergens te lezen waarom het woord cultuur niet meer gekozen is. Het uiteindelijke document dat in december opgesteld werd, heeft de naam ‘Missie(statement) en Hoofdstructuur van het HHSK’(Missie & Hoofdstructuur HHSK, 2003). Hierin is ook het woord visie verdwenen, ook in dit geval is niet terug te vinden wat de reden hiervan is. Een contextfactor is dat de fusie later op gang kwam door het protest binnen het Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard en het fusieproces met de nodige vaart is gestart(Provincie Zuid-Holland, 2010). Het uiteindelijke document is gepresenteerd aan medewerkers begin 2004.

Door medewerkers wordt dan ook niet veel gerefereerd aan bijeenkomsten of ontwikkeling op cultuur rond de fusie. Een medewerker noemt: *“Nou, je zegt ongetwijfeld een traject*

voor, maar dat viel tegen. Ik denk dat een heleboel medewerkers elkaar pas in het najaar van 2004 voor het eerst hebben gezien. Er zijn in de aanloop van de fusie maar heel weinig mensen die over en weer contact hadden.” (Respondent 13). Medewerkers herinneren zich weinig van momenten rond de fusie waar aandacht was om elkaar te leren kennen of bewust op cultuur ingezet werd. De enige interventie die meerdere respondenten zelf concreet benoemden is de keuze vanuit de projectorganisatie om elke medewerker een nieuwe plek te geven in het kantoor. *“Wat er gebeurde in 2005, we moesten allemaal een andere werkplek krijgen. Niemand mocht meer op dezelfde plek zitten waar ze daarvoor zaten.(...) Ja, dat was een directe relatie met de fusie. In plaats dat je dan, als resultaat had, dat iedereen het gevoel had, we zijn een nieuwe organisatie, want iedereen zit op een nieuwe plek. Gaf dat bij sommige het gevoel van jeetje, wat maakt dat nou uit waar ik zit, omdat die anderen er bij komen, moet ik ineens ook een heleboel dingen veranderen.”* (Respondent 10). Medewerkers op de werkvloer benoemen dit als negatief. Zij noemen hier vooral als reden voor dat ze het gevoel hadden dat het een soort van kunstje was om iedereen gelijk te stellen.

Opvallend is dat het jaar na de fusie, 2005, bestemd werd voor ‘settelen’ en dat dit door veel respondenten wordt benoemd. *“Jawel, in het begin nog wel bewust voor gekozen om de continuïteit van het werk zo veel mogelijk in stand te houden. Dat mensen die werkten in de Krimpenerwaard dat werk ook bleven doen. Anders haal je zoveel overhoop. Het eerste jaar heeft ook echt in het teken gestaan van wat we noemden settelen. Van nou ja, probeer je draai te vinden in de nieuwe club en organisatie, ga gewoon aan de slag.”* (Respondent 15). Deze term wordt vaak genoemd door medewerkers en heeft kennelijk veel aandacht gehad. Er wordt echter niet altijd positief aan gerefereerd, meerdere mensen voelen het als negatief. Een afdelingshoofd verwoordt het als volgt: *“Tja, hoe moet je dat zeggen, werd dat gestimuleerd dat settelen. Ik zou het eigenlijk niet weten. Het was meer van we gaan settelen. En wat er was, iedereen blijft zijn eigen werk een beetje houden. Dat begon natuurlijk al snel te kraken, dat was natuurlijk niet efficiënt.”* (Respondent14). Opvallend is dat het bedoeld was om rust te brengen, maar meerdere respondenten het als ‘krakend’ en ‘benauwend’ ervaren. Daarnaast constateerde de directie eind 2005 dat ‘cultuurelementen’ nog niet tastbaar waren en de organisatie nog meer een eenheid zou kunnen worden. Er is toen een ontwikkeltraject opgestart om de aspecten ‘afspraak is afspraak’ en het elkaar aanspreken op gedrag aan te pakken. (Bedrijfsplan 2006-2007 HHSK).



*Waterschap Hollandse delta: Hollands Welvaren?!*

De aandacht voor cultuur was bij de totstandkoming van Waterschap Hollandse Delta groter dan bij de andere case. Één van de eerste trajecten dat werd opgepakt was een document over 'Visie, Structuur en Cultuur' opstellen. Dit document werd opgesteld door een werkgroep die bestond uit de vijf directeuren van de fusiepartners (Memo Projectleiding, juli 2003). De visie op cultuur bestond uit drie delen, deze drie delen zijn te vinden in paragraaf 5.1.3. De Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) nam echter geen genoegen met dit document en vroeg om een verdere uitwerking van cultuur in het fusietraject (Eindadvies BOR, 2003). Als antwoord daarop werd een cultuurontwikkelingstraject opgezet onder de naam 'Hollands Welvaren'. Een adviesbureau pakte dit op en er werd bewust gekozen om dit in de laatste fase van het fusieproces te doen. Een medewerker van de projectorganisatie spreekt daar nu over: *"En ik denk dat we achteraf, misschien wel, eerder dat bewustwordingsproces over die cultuurverandering die aanstaande was, hadden kunnen bevorderen. Dat hebben we misschien wel een beetje lang voor ons uitgeschoven. (...) Ik denk dat het voor een aantal mensen wel een behoorlijke cultuurshock is geweest. Dat moest in een half jaar voor elkaar komen."* (Respondent 12). De beperkte betrokkenheid van medewerkers in dit proces wordt bevestigd door andere respondenten. Een afdelingshoofd noemt bijvoorbeeld dat de werkvloer weinig bereikt werd in dit proces: *"Je moet de bereidheid hebben om naar hen te luisteren, je moet afdalen. En dat gebeurde te weinig vanuit de nieuwe directie."* (Respondent 8).

Het ontwikkelprogramma 'Hollands Welvaren' had als eerste uitgangspunt dat medewerkers zich bewust moesten worden van positieve culturele aspecten uit hun oude cultuur om dit mee te nemen de nieuwe organisatie in. Door te richten op de goede dingen die behouden konden worden, hoopte men de angst voor veranderingen weg te nemen. Hiervoor werden sessies met 20 á 25 medewerkers georganiseerd in de oude organisaties. De volgende fase in de cultuurontwikkeling was gerichtheid ontwikkelen bij medewerkers op de te vormen cultuur in het nieuwe waterschap. Dit is minder rigoureuus gebeurd dan eerder bedacht werd, maar de bijeenkomst op 2 januari 2005 was onderdeel van het ontwikkelprogramma (Cultuurontwikkeling Hollandse Delta, 2004). Zoals eerder genoemd in paragraaf 5.2.2 is deze bijeenkomst niet erg positief ontvangen. De eerdere sessies roepen weinig herinnering op bij respondenten: *"Dat staat in het stuk, ik heb dat niet goed meer op mijn netvlies hoor. Op dat hele stuk, visie en cultuur."* (Respondent 17). Wat men wel herinnert is overwegend negatief: *"Nee, daar is niet zo heel veel aangedaan. Er zijn een paar*

*bijeenkomsten door Hollandse Delta georganiseerd. We zetten iedereen in een zaaltje en we doen wat leuks. En dan worden we wel één groep.”(Respondent 4).*

De directie van Waterschap Hollandse Delta constateerde eind 2005 dat het waterschap nog *“onvoldoende samenhangend”* was en dat de kernwaarden *“Betrouwbaarheid, Klantgerichtheid en Resultaatgerichtheid”* nog te weinig aandacht kregen (Offerte Deloitte, 2006).

#### **4.3.2 Verschillende beelden over dezelfde fusie**

Deze paragraaf geeft een aantal verhalen weer die leven onder respondenten over de fusies in 2005. Deze verhalen zijn van belang, omdat ze laten zien hoe medewerkers de fusie beleefden en op die manier kleur geven aan het fusieproces.

Het eerste verhaal dat aan bod komt is de verschillende kijk van medewerkers, die een relatief gelijke achtergrond lijken te hebben, op dezelfde situatie. In een aantal gevallen is de situatie van respondenten op het oog gelijk, maar toch is hun blik op het verleden heel verschillend. Zo zijn er twee respondenten die uit dezelfde kleine fusieorganisatie afkomstig waren en nu in hetzelfde waterschap werken. De eerste persoon benoemt de fusie als volgt: *“En waar ze zeiden voor de fusie, je bent hier welkom. Nou, dat waren we ook echt wel, we werden hier goed verzorgd. We hadden toch wat meer faciliteiten. Ook al is het maar, het zijn heel onbelangrijke dingen eigenlijk, maar al is het maar het hebben van een restaurant en het hebben van koffieautomaten overal. En je krijgt een doos met pennen, zeepjes en dat soort dingen. Dat staat allemaal klaar als je komt, en je hebt een nieuw bureau. Dat geeft toch een gevoel van welkom zijn.”* (Respondent 11). Zijn collega spreekt over dezelfde situatie: *“De geslotenheid. Hoe moet ik dat zeggen, een soort feodale sfeer. Dat merkte je. Je ging met 30 mensen een organisatie in van 200 en kwam in een organisatie van nou: welkom, ja God, we hebben jullie over genomen. Dat zeg ik, hier was een fractie van de mensen bezig met de fusie.”* (Respondent 14). De eerste respondent voelde zich erg welkom en zag de fysieke uitingen als vooruitgang. De tweede respondent is een stuk cynischer en voelde zich minder welkom. Dezelfde situatie wordt door respondent heel anders herinnerd.

Naast dit voorbeeld was ook nog een ander verhaal dat voor kwam. Er is een onderscheid in perceptie tussen twee respondenten die onderdeel uitmaakten van dezelfde fusie. De eerste persoon noemt de fusie als kans: *“Ja, voor mij kansen. Ik zat bij een zuiveringschap en ik ben*

*na de fusie vrij snel overgestapt van het kwaliteitswerk naar het kwantiteitsschap. Toch wat meer op zoek naar de helicopterview, naar breed denken.”* (Respondent 6). Een andere respondent noemt over dezelfde fusie: *“Er was wel een verandering van taakgericht naar procesgericht, heel veel medewerkers voelden zich aan de voorkant en aan de achterkant van het werk wat geamputeerd. In de zin van: vroeger had je een heel breed pakket. Dat zag je wel aan de driedubbele functie die ik toen eigenlijk had.”* (Respondent 4). Kennelijk heeft de eerste respondent de fusie aangegrepen om verder te kijken naar andere functies, terwijl de andere respondent het meer zag als een beperking in zijn functie. Er vielen taken weg en door de fusie moest je meer specialist worden.

#### **4.4 “Warm over de fusie praten”**

Het tweede thema dat terug komt in de interviews is de communicatie met betrekking tot de fusie van waterschappen. In dit hoofdstuk zal die communicatie aan bod komen. Zowel de manier en inhoud waarin dit in de oude organisatie werd gedaan, als de communicatie vanuit de projectorganisaties. Met de communicatie in de fusie komt het onbewuste aandacht geven aan cultuur aan bod in de twee cases.

##### **4.4.1 “We snappen het eigenlijk ook niet”**

Als aan respondenten gevraagd wordt hoe men meegenomen werd in het fusieproces, spreken meerdere respondenten over de start van de fusie in hun oude organisatie. De manier waarop de oude organisaties de fusies benaderden en daarover communiceerden, verschilden sterk. Waar in het grote zuiveringsschap de teleurstelling overheerste van de gekozen fusieopties, wordt dit nog steeds zo benoemd door respondenten: *“Nou ja, gecommuniceerd was eigenlijk van we snappen het ook niet. We begrijpen ook niet, dat ze niet deze constructie, want het is toch zo simpel, het is toch zo makkelijk. (...) Dus dat voedt ook wel weer het gevoel dat er dan is, van ik snap niet waar de mensen in Den Haag mee bezig zijn. Dat is wel iets dat, daar merkte ik wel dat dit bij de medewerkers een gevoel ging geven, van het mee praten met de organisatie.”* (Respondent 10). Respondenten verbinden hun mening over de fusie aan de situatie en communicatie in de oude organisatie. Meerdere personen noemen als voornaamste reden dat de leidinggevenden in de oude organisaties ook worstelden met de fusie *“Die oude directeuren en secretarissen vonden het heel moeilijk om warm over die fusie te praten. Het was voor hun zelf ook een bedreiging.”* (Respondent 12). Aan de andere kant noemen een aantal respondenten van kleinere fusiepartners dat de fusie in hun oude organisatie juist als kans werd gecommuniceerd. *“Gewoon heel positief,*

*dat gaan we doen. Dat moet lukken. Wat heb je nodig. Zorg dat je in sollicitaties en dat soort dingen, dat je boven komt drijven. Geef een goede indruk.”* (Respondent 14). Een positieve uitwerking van communicatie was ook mogelijk. Respondenten kunnen nog vrij goed benoemen wat in hun oude organisatie gecommuniceerd werd. De manier waarop gecommuniceerd werd was heel divers. In sommige organisaties werd voornamelijk de communicatie vanuit de fusieorganisatie doorgestuurd. Een aantal organisaties organiseerde vrijdagmiddagborrels waar informatie werd verspreid en vragen gesteld konden worden. Dit gebeurde in Waterschap De Groote Waard en in het hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard. Een afdelingshoofd uit deze laatste organisatie noemt daar het volgende over: *“Ja, wij hadden altijd de vrijdagmiddagborrel, dat was 1 keer per maand. Daar werd altijd de stand bekeken, waar is iedereen mee bezig. Waar is de directie mee bezig, of medewerkers, wat gebeurt er in een werkgroep.”*(Respondent 14). Ook een directeur(Respondent 3) en een medewerker(Respondent11) uit deze organisatie benoemen deze vrijdagmiddagborrels nog, waarbij men ook aangeeft dat er ruimte was om informatie uit te wisselen onderling.

#### ***4.4.2 “Met elkaar praten en in gesprek gaan”***

In beide cases zijn fusieorganisaties opgezet om het fusietraject te gaan begeleiden. Deze fusieorganisaties organiseerden bijeenkomsten en verzorgden de communicatie naar de medewerkers toe. De twee fusies zullen afzonderlijke beschreven worden, omdat ze andere trajecten hadden.

*Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard: “Ze zullen wel wat rondgestuurd hebben”*

Er werden een drietal organisatiebrede bijeenkomsten georganiseerd. In december 2003 was er een kerstlunch georganiseerd vanuit Schieland. Vervolgens waren er nog bijeenkomsten in maart en oktober 2004. Het doel van deze bijeenkomsten was om op ludieke wijze medewerkers met elkaar in contact te brengen(Mijlpalen, fusiesite Schieland) Vanaf augustus 2003 tot en met oktober 2004 werden ongeveer maandelijks nieuwsbrieven verstuurd. De nieuwsbrieven waren vooral informatief van aard(Nieuwsbrieven HHSK). Een groot gedeelte van de respondenten herinnert zich niet veel meer van de communicatie voor de fusie. Meestal weet men na enig doorvragen te benoemen dat er nieuwsbrieven zijn verschenen. Een medewerker noemt: *“En ik vraag me af of Schieland nou zo heel actief was in het maken van nieuwsbrieven. Ze zullen wel wat rondgestuurd hebben, ongetwijfeld.”*

(Respondent 10). De bijeenkomsten worden vaker herinnerd, waarbij men meestal positief reageert. Een medewerker benoemt het als volgt: *“Ja, dat werkte. Toen kwamen we er wel achter dat hier ook gewoon mensen werkten. Dat je niet zo tegen ze aan moest kijken. Dat heeft wel goed gefunctioneerd.”* (Respondent 11). Vaak wordt genoemd dat vooral het kennis maken centraal stond en ook een positief aspect was van de bijeenkomsten. Een afdelingshoofd benoemt dit zeer concreet: *“Ik weet van die dag wel dat je toch wel een aantal mensen hebt leren kennen, zo als eerste kennismaking. Die dag is me wel bijgebleven, die vond ik wel heel zinvol. Volgens mij gaat het daar gewoon om. Met elkaar praten en in gesprek gaan.”* (Respondent 18). Het valt op dat voor de respondenten die de bijeenkomsten nog kunnen herinneren het kennismaken met elkaar een belangrijke herinnering is gebleven.

Het kennis maken met elkaar komt vaker aan bod. Een medewerker in de buitendienst benoemt een kennismakingsbijeenkomst in 2004 met de toekomstige afdeling als zeer positief (Respondent 16). Een andere medewerker noemt juist het gebrek aan kennismaking in 2004: *“Er zijn in de aanloop van de fusie maar heel weinig mensen die over en weer contact hadden. Alleen maar op functionele basis om ten behoeve van het fusieproces dingen op elkaar aan te laten sluiten.”* (Respondent 13). Dit geluid wordt vaker gehoord, maar dan vaak met de mening dat het fusieproces zich lang afspeelde op het niveau van leidinggevendenden. Een medewerker uit de fusieorganisatie noemt: *“En het duurt dan lang, voordat je de medewerkers betreft. Zo'n management gaat sneller, en meer al in die modus, die club die gaat elkaar ook al een beetje zien.”* (Respondent 18). Het geluid dat veel van top-down werd geregeld en dat het wenselijk was geweest om het ‘meer van onderaf’ te doen, wordt vaak afgegeven. Medewerkers hebben het beeld dat zij pas in een laat stadium van de fusie ook betrokkenheid kregen bij het proces en bij de andere fusiepartners.

*Waterschap Hollandse Delta: “die staan dan dingen uit te leggen.”*

Bij dit fusietraject zijn ook een drietal bijeenkomsten geweest voor de gehele nieuwe organisatie. De eerste bijeenkomst was in september 2003, de tweede in maart en de laatste op 2 januari 2005. Deze bijeenkomsten werden gehouden op externe locaties in Rotterdam, het Luxor Theater en de Kuip. Medewerkers werden in de regio opgehaald met bussen. Opvallend is dat andere communicatie ook voornamelijk gericht was op de gehele organisatie. Zo was er een medewerkernet, nieuwsbrieven vanuit de projectleider voor het ‘wij-gevoel’ en nieuwsbrieven vanuit de Verenigde Vergadering met feitelijke informatie. Er

werd ook nog een kalender gemaakt die uitgedeeld werd (Communicatieplan WSHD, 2003). Algemene richtlijnen of ideeën over de communicatie op afdelingsniveau werden niet gegeven. Wel is bekend dat de nieuwe afdelingshoofden elke medewerker die hun afdeling terecht kwam, één-op-één hebben gesproken (Respondent 1).

Hoe het streven naar éénwording van een afdeling werd aangepakt, roept vrij weinig herinneringen op bij respondenten. Men geeft aan het idee te hebben dat weinig bijzonders werd gedaan in de nieuw ontstane afdelingen. Een medewerker heeft het als volgt ervaren: *“We hebben wel kennismakingsbijeenkomsten gehad, maar meer dan het normale jaarlijkse afdelingsuitje is er volgens niet gedaan om dat echt te bevorderen.”* (Respondent 6). Uit de interviews is niet te zeggen of er geen extra aandacht is geweest in de afdelingen om elkaar te leren kennen, maar gezegd kan wel worden dat respondenten hier nog weinig van weten.

Over de organisatiebrede communicatie in het fusieproces lijken de beelden die respondenten hebben vrij sterk overeen te komen. Men heeft geen goede herinneringen aan de organisatiebrede bijeenkomsten. Een afdelingshoofd is kritisch: *Ja, massale bijeenkomsten. Achteraf gezien is dat niet de manier dat je een theater afhuurt en al die mensen laat komen en op het podium staat dan zo'n directeur en zijn plaatsvervanger, die staan dan dingen uit te leggen. (...) Ik vind dat veel te massaal. Dan wordt het niet individueel. Dus mensen maken het niet iets van zich zelf.* (Respondent 8). Een ander afdelingshoofd maakt het meer persoonlijk door het volgende te noemen: *“Ja, de Kuip, ik moet zeggen. Dat was echt een dag ik me ontheemd voelde. (...) En dan 2 januari was de startbijeenkomst in de Kuip. En je ging allemaal met bussen niet naar je kantoor toe, maar naar de Kuip. Wat heb je daar in godsvredesnaam te zoeken op 2 januari? Stikstinkend koud, in een gebouw waar je niets mee hebt. En je kreeg later allemaal een zakje met je lunch erin, en nu gaan we lekker aan het werk. Ik vond het vreselijk, ik vond het een totale misser.”* (Respondent 9). Breder leeft dat bijeenkomsten massaal worden gevonden en dat het niet bijdroeg aan de eenwording. Het benadrukte de grootte van de nieuwe organisatie en men miste het persoonlijk leren kennen van nieuwe collega's. Wat hiertegenover wordt genoemd over de communicatiemomenten in de fusie, is de uitwisseling van medewerkers tussen de fusiepartners. Een betrokkene uit de fusieorganisatie noemt: *“En wat daar wel heel goed heeft gewerkt zijn de snuffelstages. Dat iemand zei, ga jij nou eens een week naar een ander waterschap en rouleer eens. Ga eens op een andere plek zitten, maar dat gebeurde heel kleinschalig, dat was eigenlijk veel effectiever dan grote bijeenkomsten.(...) Ik denk te weinig.*

*Daar hadden we wellicht wat harder op moeten sturen, ja.*"(Respondent 12). Als oplossing voor de eerdere verhalen over de grote bijeenkomsten, worden de 'snuffelstages' genoemd die op kleine schaal zijn uitgevoerd. Over de overige communicatiekanalen is men vrij neutraal. Ze werkten goed en riepen geen duidelijke associaties of meningen op.

#### **4.4.3 "Er verandert weinig"**

In de voorgaande paragrafen zijn vooral de manieren van communiceren aan bod gekomen. Over de inhoud van de communicatie tijdens het fusieproces vielen een tweetal onderwerpen op. Het eerste onderwerp is de keuze dat de fusie voor een gedeelte van de medewerkers werd gecommuniceerd als een 'kleine verandering'. Een afdelingshoofd uit WSHD kijkt daar negatief op terug: *"Toen is gezegd van hogeraf, voor de buitendienst, dat heette toen zo, verandert er eigenlijk niet veel. Dat is fout geweest. Dat hadden ze nooit mogen zeggen. (...) Er verandert natuurlijk altijd wat, vroeg of laat. Daarmee werd gezegd binnen verandert er van alles, we krijgen een nieuwe directie en buiten heeft dat geen invloed. En dat is natuurlijk een heel foute opmerking. Dat is natuurlijk wel zo. Bij zo'n massale samenkost van waterschappen verandert er voor iedereen wat. Altijd."* (Respondent 8). Vooral de keuze om naar de mensen in de buitendienst te communiceren dat niet zo veel ging veranderen, wordt achteraf gezien een "foute keuze" genoemd. Dit wordt als geen goede keuze genoemd, omdat later de nodige problemen werden ondervonden om toch veranderingen door te voeren in de regio's van de buitendienst. Een lid uit de directie zegt hierover: *"Daarvan hebben we achteraf geconstateerd, van mensen dat hebben we niet goed gedaan. We hadden moeten zeggen, ook jullie hebben een fusie."* (Respondent 17). Deze twee betrokkenen op leidinggevend niveau geven aan dat uiteindelijk toch meer veranderde dan in eerste instantie gecommuniceerd werd, omdat medewerkers uiteindelijk toch specifieke taken op moest pakken enkele jaren na de fusie, in plaats van het werken in een specifieke regio. De invloed op de lange termijn was dat medewerkers moeite hadden met veranderingen en dit tot stroefheid in de organisatieontwikkeling leidde(Respondent8).

#### **4.5 'Echte' verandering**

Het derde thema dat aan bod komt in dit hoofdstuk Resultaten zijn de verhalen die leven in de twee organisaties van onderzoek over de organisatieverandering. Eerst zullen de verhalen aan bod komen of de fusie een 'echte' verandering was of dat niet zo veel veranderde en daarna wanneer volgens respondenten wel verandert is. Het woord 'echt' wordt meerdere

keren genoemd door respondenten of gesproken kan worden over ‘echte’ verandering of verandering die vooral ‘op papier’ plaats vond. Voor veel respondenten is ‘echte’ verandering, een verandering in taak of gebied.

#### 4.5.1 “Eigenlijk is er niets veranderd”

Een thema dat in beide fusies veel naar voren komt, is de vraag of de fusie voor een ‘echte’ verandering heeft gezorgd. Bij een groot gedeelte van de respondenten leeft het verhaal dat relatief weinig veranderde door de fusie in 2005. Er waren vrijwel geen respondenten die aangeven dat de fusie een grote verandering teweegbracht in 2005. Een medewerker van WSHD zegt hierover: *“Ik heb mij er over verbaasd dat er daadwerkelijk zo weinig veranderde, terwijl er een fusie was. Het was niet zo, dit was en zo gaan we het doen. Nee, we zorgen dat de boel open blijft en dan gaan we kijken, weg snijden, schrappen.”* (Respondent 5). Meerdere medewerkers vullen aan dat uiteindelijk weinig veranderde in hun werk. *“Wat we in het begin deden, was eigenlijk de werkwijze die we tot dan toen gewend waren gewoon doorzetten in het nieuwe waterschap. Nou, en alle ambities van de oude waterschappen hebben we gewoon bij elkaar opgeteld van ok, dus dit is de ambitie van het nieuwe waterschap.”* (Respondent 7).

Een voorbeeld van zaken die niet veranderen dat vaak aangehaald werd, gaat over het werken in de oude regio’s in het buitengebied. Dit geldt voor beide fusies. Een medewerker uit de fusieorganisatie benoemt: *“Door die fusie veranderden die gebieden niet. Dus die kantonniers van dat ene waterschap en de kantonniers van het andere waterschap, die hadden ook niets met elkaar. Die bleven gewoon hun klussen in hun eigen gebied doen.”* (Respondent 12). De bredere mening over deze keuze is dat voor buitenmedewerkers niets veranderde en dat ze daar ook naar handelden na de fusie. Een afdelingshoofd van een afdeling met veel mensen in het buitengebied: *“Ik blijf gewoon in mijn gebied. Eigenlijk is er niets veranderd, dachten ze nog. En we kunnen gewoon wat we toen ook deden. Dat dachten ze op alle vier de regio’s. Dat betekende een verschil in de interpretatie van dingen, in de manier van werken. Dus dat ging helemaal fout.”* (Respondent 8). Medewerkers geven aan dat de fusie voorbij ging aan de mensen die buiten werkten en er daarom niet eenduidig gewerkt werd in de uitvoering. Een medewerker die zelf werkzaam was op een kantoor in het buitengebied spreekt daar over: *“Ik zou dat sneller in gang zetten ja, omdat als je echt samen gaat werken, dan moet je ook echt samen gaan werken. En als je mensen laat zitten waar ze zitten, dan blijf je een beetje die eilandjes houden. En dan heb je altijd het gevoel als*



*je ergens komt, dat je op bezoek bent. Terwijl als je dat wat sneller samenvoegt en bij elkaar in de keuken laat kijken.”* (Respondent 16). Deze medewerker benoemt dat het gescheiden werken na een fusie niet bijdraagt aan samenwerken.

Bij de fusie van Waterschap Hollandse Delta wordt ook nog vaak genoemd dat het gedeelte van de organisatie dat zich bezig houdt met ‘zuiveren’ lange tijd apart heeft gefunctioneerd van de rest van de organisatie, de ‘kwantiteitschappers’. Een afdelingshoofd vertelt: *“De afdeling, de directie Zuivering, van het zuiveringsschap is bij de fusie eigenlijk in tact gebleven.(...) Er kwam niets bij, er ging niets af. Dus ze moesten alleen samenwerken in een andere soort organisatie, maar ze hadden het proces goed staan. Dat betekende dus dat ze op dat moment geen noodzaak hadden om te veranderen.”* (Respondent 1). De tak van ‘zuiveren’ binnen deze fusie wordt vaak verweten dat ze niet zijn veranderd en hun ideeën projecteerden op de rest van de organisatie. Een directielid noemt over die tijd: *“Bij mijn idee werkte het bij zuiveren net als bij de periode voor de fusie. Met dat idee dat de kennis en ervaring die wij [zuiveren, red.] hebben, die projecten we wel op de rest van de organisatie.”* (Respondent 17). Deze scheiding wordt in de verhalen als vrij scherp ervaren en wordt soms door respondenten gekoppeld aan de grote positie die het zuiveringsschap in nam in het fusieproces en het leiderschap van de nieuwe organisatie.

Ook in de fusie tot het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard wordt genoemd dat er dominante fusiepartner was. Een groot gedeelte van de respondenten vinden dat de oude organisatie van Schieland erg sterk meegenomen is in het vormen van een nieuwe organisatie. Een medewerker van Schieland zegt: *“Er moest eigenlijk zo min mogelijk veranderen voor alle betrokkenen. En er moest. Het motto van het eerste jaar was ook settelen en er moest zo min mogelijk veranderen. (...) Of het nou verstandig was of niet, maar er moest zo min mogelijk pijn geleden worden door medewerkers.”* (Respondent 13). Een respondent die van het zuiveringsschap terecht kwam in de meerderheid aan medewerkers van Schieland benoemt hierover: *“Ik kan me aan het begin nog wel herinneren dat mensen zeiden: ja, dat doen we zo. En dan zei ik altijd: wij deden dat anders. En dan zaten ze echt aan te kijken: waar heeft hij het over. Ik dacht: we zijn allebei opgeheven en we zijn allebei in iets nieuws gestapt. Maar daaruit merkte je al dat mensen dat niet zo voelde, wij doen dat zo. Wij deden dat zo.”* (Respondent 15). Dit beeld wordt bevestigd door een medewerker van de Krimpenerwaard: *“Nou, die hebben natuurlijk wel een aantal nieuwe mensen rond zien lopen, maar die zijn op hun eigen functie blijven zitten. Die hebben alleen*

*gemerkt dat er wat uitbreiding was, waardoor het werk wat meer kon worden uitgesmeerd.”* (Respondent 11). Vrij algemeen wordt genoemd dat men zich verbaasde over de weerstand bij de leiding van de fusie om zaken te veranderen en te verbeteren. Het wordt als een gemiste kans ervaren, dat veel van de oude organisatie van Schieland vrij gemakkelijk werd overgenomen in de nieuwe organisatie.

#### **4.5.2 “Echte verandering voelen”**

Naast de verhalen die leven of de fusie een ‘echte’ verandering is, leven er ook verschillende gedachten wanneer de fusie uit 2005 dan wel echt een fusie werd. Respondenten koppelen dit aan gebeurtenissen na de fusie die voor grote veranderingen zorgden in de organisatie.

Door de medewerkers van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard werd het moment van de start van de fusie verschillend ervaren. Een afdelingshoofd die naar een andere functie ging binnen Schieland voelde de fusie al heel concreet voorafgaand aan de datum van 1 januari 2005. Deze respondent benoemt het volgende: *“Dus de lijntjes die er zijn dat worden wel dunnere lijntjes. Dan zie je dus wel dat vooruitlopend op die splitsing dan bij ons, dat die lijntjes dunner worden.”* (Respondent 10). Hiermee wordt bedoeld dat in de maanden voor de fusie mensen steeds meer hun eigen taken op gingen pakken, waardoor de oude functies snel vervaagden. Een andere respondent die in de buitendienst werkte, gaf aan dat hij pas in 2007 toen hij ‘binnen’ ging werken wat ging merken van de fusie (Observaties 2011). Daarnaast benoemen meerdere respondenten dat de medewerkers van Schieland in eerste instantie niet echt door hadden dat iets veranderde door de fusie. Een medewerker vertelt: *“Wat mij verwonderd heeft, dat pas relatief laat de medewerkers van Schieland door hadden dat er voor hun ook iets ging veranderen. En dan met relatief laat bedoel ik pas in 2006. (...) En bij Schieland dacht men van, nee, we moeten het oude houden. Dat zit dan vooral sterk bij het management was dat heel sterk. Wat dat betreft was dat echt veranderen en echt een nieuwe organisatie bouwen, is pas mogelijk geworden na het vertrek van de directeur”* (Respondent 13). Een afdelinghoofd verbaast zich ook: *“Dat we aan het reorganiseren zijn gegaan. Blijkbaar hebben die 50, 60 mensen die erbij zijn gekomen voor zoveel reuring gezorgd dat er vrijwel niemand van de oude directie meer zit, nagenoeg niemand meer van de afdelingshoofden.”* (Respondent 14). Respondenten vertellen dat de komst van een relatief kleine groep nieuwe mensen in de jaren van de fusie er voor zorgde dat toch veel veranderde. Er zijn reorganisaties geweest van afdelingen (Respondent 11) en binnen twee á drie jaar vertrokken verschillende

afdelingshoofden en directieleden. Als reden hiervoor wordt genoemd dat de organisatie groter werd en dit andere competenties vereiste (Respondent 15). Ook veranderde de indeling van gebieden in het buitengebied (Respondent 16).

Ook binnen Waterschap Hollandse Delta worden verschillende momenten van 'echte fusie' genoemd. Zo waren mensen van bepaalde afdelingen die al in de anderhalf jaar voor de fusie sterk gericht waren op de nieuwe organisatie. Een directielid uit de fusieorganisatie vertelt: *"We hadden mensen van personeelszaken die allemaal al bij elkaar gekomen waren om zaken voor te bereiden. Die vertelden dan ook wat, ten aanzien van dit hangt er boven ons hoofd."* (Respondent 17). Ook voor directieleden die betrokken waren bij het fusieproces of medewerkers van de communicatieafdelingen was de fusie al in een vroeg stadium concreet. Voor anderen kwam pas verandering met de verhuizing naar Ridderkerk in 2008. Een medewerker noemt: *"Ik denk dat de echte fusie is gestart met de verhuizing naar hier."* (Respondent 5). Dit wordt aangevuld door een afdelingshoofd: *"Plus, na twee jaar moest er opnieuw veranderd worden. Toen moesten mensen ineens allemaal hier naar toe komen. Toen waren het niet alleen de waterschappers die moest veranderen, maar toen kwamen ineens ook de mensen die met het zuiveringsschap meegekomen waren, die moesten voor het eerst veranderen."* (Respondent 9). Naast de interventie van de verhuizing naar Ridderkerk, waarna alle medewerkers in één gebouw kwamen te werken, wordt ook de reorganisatie van de regio's voor buitenmedewerkers genoemd. Een directielid zegt hierover: *"Voor een ander deel pas na de verandering van beheer en onderhoud en de verandering van zuiveren. Voelde ze de fusie. En dat gaat we nu nog een keertje over doen. We zitten nu echt in de postfusiefase naar mijn idee."* (Respondent 17). Zoals te lezen is, is ook de directie Zuiveren in de loop der jaren meer geïntegreerd in de rest van de organisatie. Als laatste moment van concrete verandering na de fusie wordt de wisseling van de directie genoemd. Een afdelingshoofd benoemt: *"Nou, ik denk dat er klad in gekomen is, toen wij een nieuwe directeur kregen. Die heeft het eens een half jaar aangezien."* (Respondent 8). In de jaren rond 2008 is een vrij grote wisseling geweest in de directie, waarvan een groot aantal respondenten noemden dat dit heel wat verandering in de organisatie teweeg heeft gebracht. Over het grote aantal ontwikkelingen en veranderingen na de fusie vertelt een afdelingshoofd heel treffend: *"Ik denk dat, op het moment dat de fusie voltrokken was, had er eigenlijk onmiddellijk een proces opgestart moeten worden met hoe gaan we het nu echt samen doen. Dat is niet gedaan, men ging*

gewoon weer aan het werk. En heel vaak gewoon weer zoals men het altijd gedaan had.” (Respondent 9).

#### 4.6 Cultuur huidige organisaties

Na de hoofdstukken over de doelen voorafgaand aan de fusie en de drie onderwerpen die over het fusieproces aan bod kwamen, behandelt dit hoofdstuk de cultuur van de huidige organisaties. De twee cases zullen net als in hoofdstuk 5.1 gescheiden aan bod komen. De nadruk ligt op de organisatie zoals ze eruit zien in 2011.

##### *Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard: Familiaal en Rotterdams*

Het huidige hoogheemraadschap heeft na de fusie uit drie organisaties in 2005 een hoop veranderingen en wijzigingen doorgemaakt. Die veranderingen vonden plaats in directiestructuur, afdelingenstructuur, leiderschap, ontwikkelingen in de context van de organisatie en verloop van personeel. Deze ontwikkelingen zijn naast de invloed van de drie oorspronkelijke organisatie en de fusie van invloed op de huidige organisatie.

Onderstaand figuur laat zien welke woorden respondenten uit deze organisatie gaven wanneer hun gevraagd werd wat gecommuniceerd wordt door de organisatie en wat volgens hen zelf ongeschreven regels zijn.

<p><b>Omgevingsgericht</b></p> <p><b>Resultaatgericht</b></p> <p>afspraken=afspraken</p> <p>Klantgericht</p> <p>Samenwerken <b>Open/Transparant</b></p> <p>Verantwoordelijk zijn</p>	<p>Te lief zijn voor elkaar</p> <p><b>Informeel</b></p> <p>Betrokkenheid</p> <p>Risicomijdend</p> <p>Behulpzaamheid</p> <p><b>Familiaal</b></p> <p>Verantwoordelijkheid afschuiven</p> <p><b>Gesloten kantoor</b></p> <p><b>Open</b></p> <p>Plat</p>
--	--

Wat wordt er benoemd binnen HHSK?

Ongeschreven regels

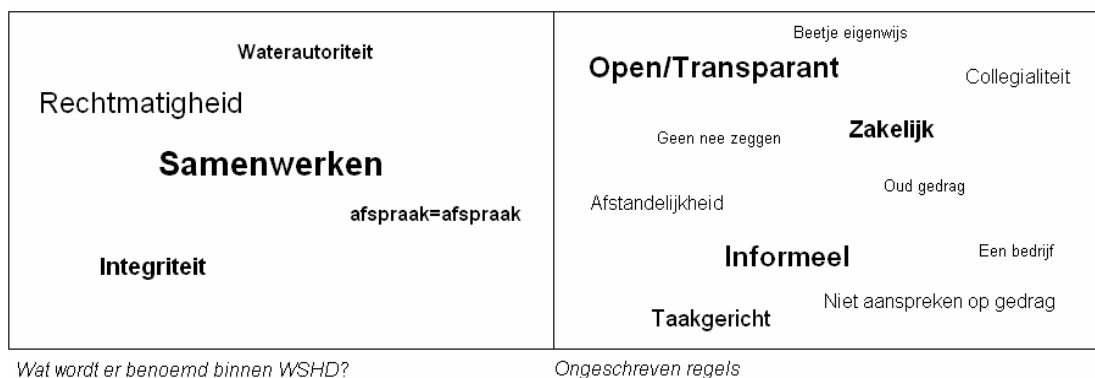
**Figuur 4 Cultuur HHSK**

Aangezien medewerkers de cultuur bepalen van een organisatie worden deze woorden gebruikt als graadmeter voor de huidige cultuur van het hoogheemraadschap (Boudewijns, 2010). De drie termen die vaak worden genoemd over wat verkondigd wordt in de organisatie zijn ‘open/transparant’, ‘resultaatgericht’ en ‘omgevingsgericht’. De voornaamste termen die genoemd worden bij ongeschreven regels in de organisatie is dat de organisatie informeel is, familiair is en open. Een ander opvallend thema dat vaak langs komt, was de geslotenheid van het kantoor. Een afdelingshoofd noemt: “Wij hebben in mijn

*beleving last van het gebouw, dit gebouw is zeker het oude gedeelte. (...) Dit gebouw is gewoon ouderwets. Een jaar of zeventig is het, en kleine hokjes, iedereen zijn eigen kamertje en gehorig.”*(Respondent 13). Een medewerker benoemt de cultuur in onderscheid tussen geschreven en ongeschreven regels: *“En wat wordt er gezegd: afspraak is afspraak, resultaatgericht, open zijn. Dat zijn wel een beetje geschreven. Ongeschreven is lief zijn voor elkaar en niet zeggen wat je van elkaar vindt. Dat vind ik zelf heel erg.(...) De familiecultuur, waar overigens niets mis mee is. Dit is ook familiecultuur. Dit vind ik fijn, informeel, het is hier niet allemaal. Ik noem het soms een beetje Rotterdams, van doe maar gewoon.”* (Respondent 18). Een afdelingshoofd noemt ook de familiecultuur die informeel is en voegt daar het volgende aan toe: *“Ze zijn hier bang voor afrekenen. Door die familie cultuur, zullen ze nooit afrekenen. Dat is nooit aan de orde. Resultaatgericht zijn we ook niet.”* (Respondent 14). Respondent benoemen binnen HHSK een familiecultuur die positief en negatief is. Over het negatieve wordt genoemd dat het er toe leidt dat mensen risicomijdend zijn en lief voor elkaar zijn. Een punt dat ook vaak genoemd wordt, is de Rotterdamse cultuur waarin medewerkers liever uitvoerend werken dan lang praten en lang nadenken. Een afdelingshoofd verwoordt het treffend: *“We zijn een stel technuten en we komen zandzakken sjouwen.”* (Respondent 13).

#### *Waterschap Hollandse Delta: Informeel en Zakelijk*

Binnen Waterschap Hollandse Delta hebben zich de nodige wijzigingen voor gedaan in de zes jaar tussen 2005 en 2011. Dan kan gedacht worden aan de vernieuwing van de directie, wijziging van de afdelingenstructuur, organisatieontwikkelingstrajecten, nieuwe kernwaarden, en een nieuw kantoor in 2008. Ook zijn er externe ontwikkelingen geweest die invloed hebben gehad, zoals nieuwe weg- en regelgeving. Al deze ontwikkelingen en de achtergronden van de fusiepartners hebben geleid tot het huidige waterschap. Onderstaand figuur geeft de woorden weer die respondenten geven aan het huidige schap:



**Figuur 5 Cultuur WSHD**

Door de respondenten wordt de waarde ‘samenwerken’ het vaakst genoemd en daarna de waarden ‘rechtmatigheid’ en ‘integriteit’. Bij de vraag wat ongeschreven regels zijn, noemt men dat WSHD ‘open/transparant’, ‘zakelijk’ en ‘informeel’ is. Als men spreekt over ‘open/transparant’ dan spreken medewerkers of over de inrichting van het kantoor of de informele cultuur waarbij het gemakkelijk is om collegae te kunnen aanspreken. *“Dat is wel informeel hoor, dat is wel leuk. Dat is het eerste wat in mij op komt. Niets mis met een stropdas, ik heb ze zelf thuis ook, maar we zijn zo zoals we zijn en we schieten elkaar aan, van hoog tot laag. Dat is wel prettig. Wat er ook vroeger al zat en dat is in 1 woord te zeggen, we hebben wat voor elkaar over. We zijn wel samenwerkingsgezind. Dat wil niet zeggen dat we daar efficiënt in doen.”*(Respondent 8). De koppeling tussen ‘open’ en ‘informeel’ wordt vaak gemaakt. De kleding van medewerkers is daarin een voorbeeld wat respondent geven. Tegenover deze opmerkingen staan ook verhalen over het zakelijker worden van de organisatie. *“Ik denk wel dat we door professionalisering en verzakelijking, wel zakelijker naar onze mensen in het gebied zijn komen te staan. En dat is op zich positief, dat vergemakkelijkt en verduidelijkt dingen. Maar of je daar altijd blij mee moet zijn, dat vraag ik me toch wel af.”* (Respondent 5). Men geeft aan dat het de organisatie meer lijkt op een bedrijf en de omgang in de organisatie zakelijker is. Het gemis van het familiale van de oude organisaties wordt dan soms ook genoemd.

Een laatste punt dat soms genoemd wordt, is de aanwezigheid van verschillende groepen in de organisatie. *“Het heeft in ieder geval niet het effect van zien van elkaar wat je doet en bewustzijn hebben van dat je elkaar nodig hebt om het totale product van de organisatie gereed te krijgen, klaar te krijgen. Mooie resultaten te krijgen. Daar is het te versnipperd voor.”* (Respondent 2). Er wordt genoemd dat er grote verschillen zitten in de organisatie en dat niet altijd het gevoel van eenheid aanwezig is. Dit wordt door respondenten zelf in beperkte mate aan de fusie gerelateerd en dan vooral aan het verschil in de organisatie tussen mensen die zich bezig houden met waterkwantiteit en waterkwaliteit.

## 5. Data-analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit hoofdstuk geanalyseerd en geïnterpreteerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de in hoofdstuk drie besproken literatuur en theoretische concepten. Het uiteindelijke doel van de analyse is om in de conclusie antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag: *“Welke betekenis heeft een(bewuste of onbewuste) cultuurinterventie in een fusie van waterschappen?”*. Dit hoofdstuk is opgebouwd uit vier paragrafen. Als eerste komen de concepten cultuurontwikkeling, communicatie, en organisatieverandering aan bod. In de laatste paragraaf wordt de relatie gelegd tussen de geplande fusiedoelen en de kenmerken van de huidige organisaties na de fusie.

### 5.1 Cultuurontwikkeling: de complexiteit van bewuste sturing

In hoofdstuk vier is de plaats van cultuurontwikkeling en bewuste sturing op cultuur één van de gepresenteerde thema's. In deze paragraaf wordt hier op doorgegaan en een koppeling gemaakt met concepten van Kavanagh(2006) over de perceptie op cultuur van het individu, van Riad(2005) over de beperkte maakbaarheid van cultuur en van Ackroyd en Crowdy(1990) over de betekenisgeving van individuen aan cultuurinterventies.

De aanpak op het gebied van cultuur verschilde per case. Als uitgangspunt bij deze analyse van de sturing op cultuur is de constatering dat verschillende verhalen bestaan over op het oog gelijke gebeurtenissen. Zoals in paragraaf 5.2.2 te lezen is verschillen de beelden die respondenten hebben. Zo zijn er twee respondenten die uit dezelfde organisatie afkomstig zijn en in dezelfde organisatie terecht zijn gekomen, op dezelfde werkvloer. De ene respondent waardeert zijn ontvangst in de gefuseerde organisatie positief en noemt verschillende redenen daarvoor. De andere respondent geeft echter het tegenover gestelde aan en hem viel de 'gesloten' cultuur van de nieuwe organisatie op. Soortgelijke situaties doen zich vaker voor. Elk individu heeft zijn eigen perceptie van de werkelijkheid en van de acties die ondernomen worden om hem of haar heen. Het succes van een fusie en de vorming van een cultuur ligt in de perceptie van een individu over de manier waarop het fusieproces is voltrokken en de richting waarin de cultuur zich bewoog(Kavanagh e.a., 2006). De definitie van cultuur van Goodenough(1970): *“culture is in the minds and hearts of men”* is hiermee een treffende definitie. Als invloed uitgeoefend wordt, is focus op het individu van groot belang om enige kans op succes te maken. Gesteld kan worden dat cultuur alleen aangevlogen kan worden met een focus op individuele medewerkers.

Vanuit dit uitgangspunt kan de plaats van cultuurontwikkeling binnen de twee cases beschouwd worden. De fusie tot HHSK had geen bewust organisatiebreed cultuurontwikkelingstraject. Sterker nog, het kopje cultuur verdween uit de naam van een werkgroep die zich boog over de missie en de hoofdstructuur. Twee bewuste cultuurinterventies die men wel benoemt zijn het rouleren van werkplekken voor alle werknemers op de eerste dag na de fusie en het bewuste 'settelen' in het eerste jaar. Respondenten kunnen wel benoemen wat de reden volgens hen lijkt te zijn, maar geven aan dat het vooral een 'uiterlijke' verandering leek die geen inhoudelijk vervolg kreeg. Dit komt overeen met de fusie van WSHD. Hier heeft men echter wel een bewust cultuurontwikkelingstraject ingezet. Er zijn sessies gehouden om bewust aandacht te geven aan de cultuur van de nieuwe organisatie. Het is opvallend dat respondenten bijzonder weinig herinnering hebben, ook na doorvragen, aan dit traject. Wat men wel benoemd is dat de medewerkers laat werden betrokken in dit proces. Dat blijft kennelijk wel hangen. Dit strookt met de realiteit, omdat een leidinggevende dit herkent en het document over de gewenste cultuur voor WSHD al geschreven was voorafgaand aan de sessie over cultuur. De sessies over de cultuur van de oude organisaties waren op vrij kleine schaal, maar de sessie over de toekomstige organisatiecultuur was organisatiebreed. Het is de vraag of een dergelijk grote bijeenkomst impact heeft op individuen en of dit helpt aan een positieve bijdrage van en voor medewerkers. Waar De Man(2009) en Riad(2005) de strijd aangaan met cultuurontwikkeling op projectmatige basis lijken deze fusies deze meningen te ondersteunen. De bewuste cultuur interventies hebben weinig invloed op de huidige perceptie van werknemers. De twijfel over maakbaarheid bij Riad(2007) lijkt gegrond, omdat medewerkers weinig bewuste invloed hebben gemerkt. Een belangrijke kanttekening is de grondigheid die functionalist Mohibullah(2009) betoogt in communicatie en vertrouwen opwekken. Hij benoemt de mogelijkheid tot het begeleiden van medewerkers om in een cultuur te integreren. In beide cases, ook in de case van WSHD, is het de vraag hoe grondig de poging was om een cultuur te ontwikkelen. De medewerkers werden heel beperkt bereikt en interventies die er waren, bleven sterk op afstand van het individu.

De combinatie van individuen die hun eigen betekenis geven aan de veranderingen in hun omgeving, met de sturende elementen op het gebied van cultuur maakt dat gerichtheid op het individu gewenst lijkt. Deze gerichtheid op een individu en koppeling van gerichte uitleg lijken op bredere schaal te ontbreken, terwijl juist dat individu zijn eigen betekenis geeft aan



de cultuur van een organisatie (Ackroyd e.a., 1990). Deze gezamenlijke betekenissen maken de cultuur en de vraag is of cultuur te sturen is bij fusies door bureaus te verplaatsen of een grote massa toe te spreken. Respondenten en de literatuur lijken te laten zien dat dit complexer ligt. De vraag of een revolutie te ontketenen is op het gebied van cultuur na een fusie of dat het een evolutie is van de oude culturen (Demers, 2007) valt hiermee de kant op van evolutie. Respondenten hadden minder moeite om de veranderingen op het gebied van cultuur na de fusie te noemen dan tijdens het traject. In de loop der jaren is de cultuur geëvolueerd. Interventies die echter geplaatst worden om deze evolutie van cultuur te stimuleren dienen het individu als uitgangspunt te nemen. Aandacht voor cultuur heeft hiermee nauwe raakvlakken met personeelsbeleid, wat ook als een belangrijke cultuurinterventie gezien kan worden.

## **5.2 Communicatie: 'Warmte' ervaren op het juiste moment**

Het tweede onderwerp dat aan bod komt is de invloed van communicatie in een fusie als onderdeel van onbewuste interventies op cultuur. Respondenten benoemden vaak de invloed van communicatie en gaven hun mening hierover.

De plannen van aanpak van de projectorganisaties in de cases hadden tot doel om de nieuwe organisaties per 1 januari 2005 draaiend te hebben. De fusieprocessen werden gepland in de cases vanaf de zomer 2003 tot 1 januari 2005. Voor die periode zijn specifieke zaken bedacht, zoals de communicatie. Als respondenten gevraagd wordt hoe de fusies aangepakt zijn en wat op het gebied van cultuur is gedaan, dan spreekt men onafhankelijk van elkaar over de communicatie in de voormalige organisaties. Enerzijds speelt hier de politiek-bestuurlijke context van de waterschappen mee (zie paragraaf 4.1), omdat een politiek spel werd gespeeld om zo veel mogelijk invloed van de oude organisaties te hebben in de nieuwe organisaties. Aan de andere kant speelt ook dat de aanpak van communicatie in de oude organisatie erg verschillend opgepakt is per waterschap. De vraag is in hoeverre de fusieorganisaties en leidinggevenden het besef hadden dat aandacht voor cultuur, communicatie en eenwording van de organisatie in de oude organisaties begint. Het is opvallend dat het startpunt in die oude organisaties huidige meningen over de fusie beïnvloed hebben. Dat geldt ook voor het traject van fusie naar de nieuwe organisaties. Dat is opvallend, omdat de interventies op het gebied van communicatie een bewuste set van acties waren van de fusieorganisatie in de anderhalf jaar voor de fusie, in beide cases. Veenstra (2006) gaat de strijd aan met deze interventies die binnen duidelijk begrensde tijd

en plaats ingezet worden om bepaalde doelen te bereiken. Het is een opvallende overeenkomst dat ook in deze cases de tijd om voor communicatie en zo onbewust cultuur te beïnvloeden afgebakend was, terwijl voorafgaand aan dit proces al veel belangrijks plaats gevonden heeft.

Het moment van het betrekken van medewerkers in een fusieproces is van belang voor de geïnterviewde medewerkers. Zo wordt naast de betekenis van de communicatie in de oude organisatie benoemd dat men het idee had dat de fusie zich al langer afspeelde op het niveau van leidinggevenden. Medewerkers geven aan dat het betrekken van medewerkers bij de fusie in de communicatie en ontmoeting laat op gang kwam. Betrokkenheid bij de nieuwe organisatie en kennismaking met nieuwe medewerkers is iets wat in beide cases gemist werd en in de verhalen blijkt dat daar behoefte aan was. Betrokkenheid bij een fusieproces en bij de opbouw van een nieuwe organisatie door middel van kennismaking is iets dat in beide fusies gemist werd. Van de bijeenkomsten die georganiseerd werden, noemen respondenten vooral als positief de momenten waarop ruimte was voor kennismaken. Daar was ruimte voor het spreken met nieuwe collega's en het in alle rust kunnen ontmoeten van nieuwe mensen. Pinxten(1994) benoemt de uitdaging om de 'ander' te leren kennen om zo verschillen en overeenkomsten te kunnen ontwaren als medewerker. De bijeenkomsten waar deze ruimte niet was en waar medewerkers het idee hadden dat ze in een grote massa van mensen terecht kwamen, worden zeer slecht beoordeeld. Het benadrukte juist de 'massaliteit' van een nieuwe organisatie en respondenten gaven aan juist de behoefte te hebben gehad om als individu in contact te komen met andere individuen en zo te bouwen aan een nieuwe toekomst. Opvallend is de link met de opvatting van Stoter(1997) die een grote voorstander is van persoonlijk communicatie. Massacommunicatieve middelen moeten vermeden worden om juist geen voeding te geven aan beelden of weerstanden bij medewerkers. Dit past sterk in de opvattingen uit de voorgaande paragraaf 5.1 waarin het belang van gerichtheid op het individu bij cultuurinterventies wordt benoemd. Individuen geven betekenis aan cultuur. Dus naast het feit dat medewerkers over massacommunicatie weinig meer kunnen benoemen en wat ze noemen negatief is, blijkt het als cultuurinterventie niet voldoende te zijn. De betekenisgeving van medewerkers is daarvoor te sterk individueel bepaald.

De invloed van communicatie in het proces van samengaan van organisaties is niet te overschatten(Stoter, 1997). De communicatie in de oude organisatie, manieren van

medewerkers bij elkaar brengen en ook de inhoud van de communicatie blijft lang hangen bij medewerkers en beïnvloedt de beelden van fusies op de langere termijn. Als wordt gesproken over een “kleine verandering” dan blijft dit lang hangen bij medewerkers. Een respondent noemde dat oud-directieleden het moeilijk vonden om “warm over de fusie te praten”. De term ‘warmte’ is een treffende als het gaat over communicatie. ‘Warm praten’ over een fusie in de oude organisatie en ruimte voor ‘warmte’ in bijeenkomsten voor medewerkers is gewenst. Hierin zien medewerkers ‘warmte’ als de ruimte voor het individu en ruimte voor onderlinge kennismaking. De invloed van communicatie heeft op deze manier invloed op het samengaan van organisatie, maar ook op de start van de cultuur in de nieuwe organisatie. Voor zover die cultuur te beïnvloeden is na een fusie, is heldere communicatie in ieder geval een vereiste (Mohibullah, 2009). Daarmee is de link tussen communicatie en cultuur een hele ‘nauwe’ en is een interactief communicatie proces gewenst (Stoter, 1997). De individuele medewerker is gebaat bij een context waarin het mogelijk is om ‘de ander’ te leren kennen, verschillen te leren begrijpen en betekenis te geven aan de organisatie op een manier die beide partijen ondersteunt. Communicatie is in die cultuurproces een erg belangrijk aspect dat vervlochten is met interventies op het gebied van cultuur.

### **5.3 De ambiguïteit van het ervaren van verandering**

In de voorgaande paragrafen kwam al aan bod dat gebeurtenissen verschillend door medewerkers ervaren worden, dat een gepland tijdsplan daarin niet altijd werkelijkheid is en dat bijvoorbeeld bewuste cultuurinterventies goed uitgelegd moeten worden. De ambiguïteit geldt ook voor het derde onderwerp van dit hoofdstuk, waarbij de onbewuste invloed van een organisatieverandering op de cultuur in een fusie aan bod komt. Organisatieverandering is een breed onderwerp, maar in deze paragraaf wordt hiermee vooral bedoeld de verandering die mensen ervaren. De betekenisgeving die medewerkers geven aan verandering speelt een centrale rol in de verandering. Er zijn verschillende factoren die medewerkers als verandering kunnen ervaren (Balogun e.a., 2005).

Hoewel organisaties continue veranderen (Balogun e.a., 2005) is een fusieproces een geplande verandering waarbij meerdere organisaties samen komen. Daarnaast zijn in beiden cases projectorganisaties opgericht om het fusieproces zo goed mogelijk vorm te geven en te begeleiden. Het is opvallend dat in beide cases medewerkers aangeven dat ‘weinig’ veranderde. Vaak wordt gedacht dat bij dergelijke concrete veranderingen medewerkers

tegen verandering zijn (Stoter, 1997). In deze cases noemen respondenten unaniem dat het ze tegen viel dat niet 'echt' veranderd werd. Mensen kunnen kennelijk verandering als 'echt' of als 'onecht' ervaren.

Er wordt in de interviews genoemd dat ambities van oude organisaties bij elkaar opgeteld werden en dat de ruimte voor een nieuwe visie ontbrak. Ook wordt genoemd dat regio's gelijk bleven, taken gelijk bleven en afdelingen los van elkaar bleven werken. In beide cases werd aangegeven dat de grote fusiepartners (Schieland en het ZHEW) dominanter waren in het fusieproces. Deze dominantie was terug te zien in het feit dat de procedures en structuren die gekozen werden vaak afkomstig waren uit de dominante organisatie. Respondenten geven aan dat ze weinig ruimte voelden om nieuwe opties in te brengen. Ook respondenten die uit deze 'dominante' waterschappen afkomstig waren, gaven aan dat "er weinig moest veranderen". Dit strookt niet volledig met de opvatting van Knippenberg e.a. (2002) over de mate van identificatie van medewerkers van dominante fusiepartners. In deze cases benoemden ook de medewerkers van dominante fusiepartners het gebrek aan verandering na de fusie. De beelden van medewerkers laten zien dat zij het idee hadden dat weinig veranderde en dat ze van mening waren dat grotere veranderingen doorgevoerd hadden moeten worden. Er had meer gekeken moeten worden naar de beste werkwijzen en taken. De veranderingen die door medewerkers gewenst werden, hadden vooral betrekking op een verandering van taken en in de manier van werken. Dat zijn kennelijk zaken die voor medewerkers van waterschappen als 'echte' veranderingen worden ervaren. De mate en manier waarin verandering ervaren wordt speelt zich af op individueel niveau. Het volgens Kavanagh (2006) is niet zo dat medewerkers altijd tegen verandering zijn, maar de mate waarin ze zich identificeren met veranderingen draagt bij aan de inschatting dat zaken veranderen of niet. Uitdagingen om deze identificatie te stimuleren liggen onder andere in een transparant veranderingsproces en gerichte communicatie (Kavanagh, 2006).

De zaken die wel echt als verandering gevoeld werden, kwamen op verschillende momenten. Volgens een respondent was al sprake van een concrete verandering een jaar voor de fusie, bijvoorbeeld voor directieleden of werknemers van personeelszaken. Zij waren al in een vroeg stadium primair aan het werk voor de nieuwe organisaties. Anderen benoemen een geleidelijke verandering of concrete gebeurtenissen na de fusiedatum die voor hen als 'echte verandering' voelden. Naast de perceptie van medewerkers of een verandering 'echt' of 'onecht' is, blijkt ook de perceptie van de veranderdatum te

verschillen. Hoewel de fusiedatum in beide cases op 1 januari 2005 stond, blijkt de 'mentale' fusiedatum die mensen vanuit hun eigen context ervaren anders te zijn. Dat is opvallend, omdat de fusieorganisaties in beide cases voornamelijk toewerkten naar 1 januari 2005. De door Du Gay(2003) genoemde tirannie van het 'epochalism' waarin geperiodiseerde schema's worden gebruikt voor organisatieverandering, toont gelijkenissen met fusies waarin een fusieorganisatie sterk verbonden wordt met een tijdelijk proces van fusie. Het is de vraag of dit recht doet aan de situatie. Het is dus niet zo dat in de cases niets werd ondernomen, maar de voornaamste interventies vonden plaats in de beperkte tijd voor de formele fusiedatum.

Een fusie voltrekt zich formeel op een vaste datum, maar de mate waarin mensen organisatieverandering ervaren en het moment waarop ze dat ervaren is verschillend en ambigu. Gezegd kan worden dat naast een formele fusiedatum ook sprake is van een 'mentale' fusiedatum. Deze 'mentale' fusiedatum is bij medewerkers verschillend. Deze ambiguïteit in tijd wordt benoemd door Cummings(2002). Hij spreekt over een verwevenheid van de toekomst, het heden en het verleden in organisaties. Cummings benoemt de noodzaak om ook in de moderne veranderekunde rekening te houden met verschillende tijdvakken en de realiteit dat niet alles zich logisch chronologisch voordoet.

#### **5.4 Mission accomplished?**

Deze paragraaf legt de link tussen de doelen voorafgaand aan de fusie voor de organisaties van onderzoek en de huidige postfusieorganisaties. De resultaten uit de paragrafen 4.1 en 4.5 worden geanalyseerd aan de hand van concepten van Vaara(2000) over de invloed cognitieve, emotionele en politieke processen op opvattingen van cultuur en Ackroyd en Crowdy(1990). Zij benoemen dat een organisatie een cultuur *is* in tegenstelling tot de opvatting dat een organisatie een cultuur *heeft*.

In beide fusies is in documenten opgenomen wat men voor ogen had met de nieuwe waterschappen. Deze stukken kenmerkten zich voornamelijk door zinnen met algemeenheden en gewenste kernwaarden. De woorden zijn uit deze documenten gedistilleerd per waterschap. De documenten gaan uit van een gewenste situatie voor de te vormen organisaties. Hiermee passen ze goed in het integratieperspectief(Martin, 2002) op cultuur, waarbij het uitgangspunt is dat medewerkers integreren in een heersende cultuur. Tegenover de opgeschreven uitgangspunten staan de woorden die respondenten noemden

bij de vraag naar de ‘ongeschreven regels’ in de huidige gefuseerde organisaties. Deze woorden zijn geduid als indicatoren voor de huidige cultuur (Boudewijns, 2010). In onderstaand schema zijn voor beide cases de woorden voor cultuur met elkaar vergeleken:

<i>Genoemde woorden voor fusie (HHSK)</i>	<i>Ongeschreven regels 2011 (HHSK)</i>	<i>Genoemde woorden voor fusie (WSHD)</i>	<i>Ongeschreven regels 2011 (WSHD)</i>
eigentijds	familiair	open voor omgeving	open/transparant
dynamisch	behulpzaamheid	uitnodigend	informeel
integer	informeel	servicegericht	taakgericht
betrouwbaar	gesloten kantoor	mensgerichtheid door management	zakelijk
transparant naar buiten	open	verantwoordelijkheid nemen	niet aanspreken op gedrag
plat	plat	kennis delen	beetje eigenwijs
coachend leiderschap	betrokkenheid	collegialiteit	collegialiteit
ondernemend	risicomijdend	respect	oud gedrag
zelfstandig	verantwoordelijkheid afschuiven	vertrouwen	afstandelijkheid
	te lief zijn voor elkaar		een bedrijf
	Rotterdams		

**Schema 3 Huidige cultuur in cases**

Wat opvalt, is dat een aantal overeenkomen of qua inhoud lijken te matchen. Dat zijn de woorden ‘plat’ (in de zin van ‘niet hiërarchisch’), ‘transparant naar buiten/omgeving’ en ‘open’ en ‘collegialiteit’. Andere woorden vertonen niet direct overeenkomst of lijken elkaar eerder tegen te spreken, een voorbeeld hier van zijn de woorden ‘servicegericht’ en ‘taakgericht’ of ‘dynamisch’ en ‘gesloten kantoor’. Ook de algemenere typering die medewerkers noemden zoals ‘familiair’ of ‘zakelijk’ zijn niet direct terug te redeneren op oorspronkelijke doelen met de cultuur van nieuwe organisaties.

Het is niet eenvoudig om te zeggen in hoeverre doelen gehaald zijn of niet. Oorspronkelijke doelen worden opgesteld vanuit toekomstvisie en een blik op het heden. In de uitkomsten van de huidige organisaties is terug te zien dat sommige aspecten van de huidige cultuur terug te koppelen zijn aan de doelen en anderen niet. Het is te gemakkelijk om dan te zeggen dat de aandacht van cultuur in de fusie gedeeltelijk succesvol is geweest, omdat het

verband niet duidelijk is. De opvattingen van cultuur zijn daarnaast niet zuiver afbeeldingen van de 'echte' cultuur, maar ook uitingen van complexe cognitieve, emotionele en politieke processen (Vaara, 2000). Ook ontwikkelingen in de tijd na de fusie zijn van invloed geweest op de huidige cultuur van de organisaties.

Het sturen op cultuur en een gewenste cultuur vormen, blijkt complex te zijn. Communicatie blijkt individualiteit en warmte te vragen en eerder van betekenis te zijn dan gedacht. Daarnaast is een onderscheid te maken tussen de formele datum en een 'mentale fusiedatum', waarin het gaat over de door de medewerkers gepercipieerde datum van verandering. De tegenstellingen en overeenkomsten tussen de destijds geformuleerde doelen en de huidige gefuseerde organisaties lijken daar op aan te sluiten. Er zijn namelijk overeenkomsten in de ontstane cultuur en er zijn interventies geplaatst. Het is echter moeilijk om causaliteit te ontwaren en duidelijke succes- of faalfactoren te benoemen. Ackroyd en Crowdy (1990) beredeneren organisatie cultuur *is* en dat het moeilijk is om cultuur te beïnvloeden. Hiermee is cultuur niet slechts een variabele, maar een bijzonder ingewikkeld fenomeen.

## 6. Conclusie

Naar aanleiding van de analyse in hoofdstuk 5 wordt in dit hoofdstuk de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord. De hoofdvraag is: “*Welke betekenis heeft een(bewuste of onbewuste) cultuurinterventie in een fusie van waterschappen?*” Deze hoofdvraag bevat meerdere elementen en daarom zal de beantwoording in twee delen volgen.

### 6.1 Betekenis van cultuurinterventie

De vraag wat de betekenis van cultuur is in organisaties en in fusies is geen eenvoudige vraag. Het leggen van verbanden tussen oorspronkelijke doelen voor een organisatie op het gebied van cultuur en de resultaten in de huidige cultuur is complex. Dit heeft voor een groot gedeelte te maken met de vele aspecten in een organisatie die invloed hebben en in verband staan met het begrip cultuur. Cultuur krijgt vorm door de betekenisgeving van het individu en vele aspecten beïnvloeden die betekenisgeving. Deze diversiteit en veelzijdigheid van cultuur blijkt uit de verschillende beelden die leven onder medewerkers over de fusies en over de huidige gefuseerde organisaties. De koppeling van de destijds geformuleerde doelen in de twee cases aan de ‘ongeschreven regels’ in de huidige organisaties geeft geen eenduidig beeld over de betekenis van cultuurinterventies. Er zijn woorden die door een grote groep medewerkers genoemd worden en die ook in de oorspronkelijk doelen stonden, maar ook woorden die door enkelingen genoemd worden. De complexiteit wordt vergroot doordat de cultuur die mensen ervaren doorgaans niet terug te redeneren is op concrete interventies of gebeurtenissen. De cultuur die echter te ‘voelen’ is en de organisatie kleurt is wel te benaderen en in kaart te brengen. Hierbij is het belangrijk om te vermelden dat dit onderzoek niet de pretentie heeft een cultuurdiagnose van de organisaties van onderzoek te zijn.

De relatie tussen de huidige organisatiecultuur en de gepleegde cultuurinterventies is lastig aan te geven, omdat vele zaken van invloed zijn op cultuur. De stelling dat een organisatie een cultuur is en daarmee een complex geheel dat leeft in de ‘*hearts and minds of men*’ (Goodenough, 1970), betekent dat sturen op cultuur niet eenvoudig is. Cultuur is niet zo simpel te beredeneren als verschillen tussen mensen die zo snel mogelijk moeten integreren in een nieuwe organisatie. Er is een ‘*irrational side of change management*’ (Aiken, 2000) en een pas op de plaats op het gebied van bewuste sturing op cultuur is terecht. Desondanks moet ook gewaakt worden voor te veel relativisme. Er waren enkele ‘ongeschreven regels’ in de cases aanwezig in de cultuur van de huidige organisatie die men geformuleerd heeft



voorafgaand de fusie. Ook is aan te merken dat in beide cases de visie op cultuur niet heel groot was. Als deze aandacht groter was geweest, was dit anders geweest. Het gegeven dat alle interventies in een fusie ook interventies, dan wellicht onbewust, op de cultuur van een te fuseren organisatie zijn, geeft ook kansen voor een organisatie om daar op in te zetten. Bij al die kansen zullen de personen die belangrijk keuzes maken zich bewust moeten zijn van de visie en missie die gekozen is voor een organisatie en de uitwerking die interventies hebben. Daarbij zullen dan een aantal kanttekeningen geplaatst moeten. Inzetten op die kansen zal betekenen 1.) dat dit een continu proces is waarbij een projectmatige aanpak niet voldoende is, 2.) dat er ruimte voor het individu is en 3.) dat de persoonlijke betekenisgeving aandacht krijgt. Dit alles kan alleen gedaan worden in de realistische veronderstelling dat cultuur complex en ambigu is, en nooit de volledige invulling zal hebben zoals gewenst is.

## **6.2 Betekenis van bewuste of onbewuste cultuurinterventies**

Met de nuance dat cultuur zeer moeilijk te sturen is, maar volledige relativisering van aandacht aan cultuur ook niet juist is, loont het om de verhalen in de cases aan bod te laten komen. Deze verhalen gaan over interventies die onbewust of bewust van invloed zijn geweest op de ontwikkeling van cultuur van nieuwe organisaties. Als naar bewuste en onbewuste interventies gekeken wordt, vallen een drietal zaken op. In deze cases werd de gerichtheid op het individu gewenst, was er ruimte voor kennismaken nodig en bleek het fusietraject langer te zijn dan gepland. Het is niet te zeggen of dit had geleid tot een gewenste cultuur, maar het had de evolutie van cultuur kunnen stimuleren in de begintijd van de nieuwe organisaties.

### *1. Gerichtheid op het individu*

Ten eerste is het van belang dat het individu centraal staat. Bijeenkomsten, of ze bewust of onbewust voor cultuur georganiseerd zijn, waarin de nieuwe organisatie in zijn geheel wordt aangesproken, worden niet positief gewaardeerd. De grootte van de nieuwe organisatie wordt benadrukt, wat vooral bij medewerkers afkomstig uit kleinere organisaties niet wordt gewaardeerd. Belangrijker is dat er geen ruimte is om in te spelen op de betekenisgeving van het individu. Medewerkers voelen zich niet gekend en wat blijft hangen is een overwegend negatieve perceptie van de bijeenkomst. Als het streven is om mensen mee te nemen in de opbouw van de nieuwe organisatie, dan is een individuele aanpak gewenst. De bijeenkomsten in de oude organisaties waar in een relatief kleine setting de ruimte was om opmerkingen te maken of vragen te stellen, zijn nog lang blijven hangen. Het is in een

fusieproces belangrijk om visie te vormen hoe medewerkers benaderd worden in een fusie en hoe een context wordt gecreëerd waarin ruimte is om betekenis te geven aan cultuur die past bij de organisatie en het individu. Zaken als communicatie en personeelbeleid in een fusie zijn belangrijke cultuurinterventie. Het is belangrijk om te beseffen dat bij deze twee middelen de betekenisgeving aan de cultuur uiteindelijk bij het individu ligt en de keuzes die gemaakt worden daaraan dienen te stroken.

## *2. Kennismaken met elkaar*

Ten tweede hebben medewerkers primair de behoefte in de tijd voor de fusie om aanstaande collega's te leren en kennis te maken. Gekunstelde oplossingen als het rouleren van werkplekken of nieuwsbrieven lijken weinig indruk te maken. In een vroeg stadium de tijd en de ruimte hebben om mensen te leren kennen, heeft men gemist in de huidige fusies. Op het gebied van cultuurinterventies is dat zeer belangrijk, omdat in het proces van betekenisgeving het leren begrijpen van 'de ander' van belang is voor het individu om zelf plaats te bepalen.

## *3. Fusietraject is langer dan de planning doet vermoeden*

Een derde aspect dat van belang is, is een andere visie op tijd in fusieprocessen. In de cases speelden de fusies zich vooral af in een tijdsperiode die afgebakend was en waarin een projectorganisatie de fusie organiseerde. In de werkelijkheid blijkt dat het begeleiden van een fusie al start in de oude organisatie, voordat de fusieorganisatie is opgericht. Uiteraard is het niet eenvoudig om in deze tijdsfase al 'warm' te spreken over een fusie, omdat leidinggevendenden vaak ook onzekerheid hebben, maar de communicatie op dat moment beïnvloed de medewerkers sterk op de lange termijn. Tijdens het fusieproces en daarna, is het besef van tijd overigens ook niet eenduidig. Veranderingen worden soms heel vroeg en soms pas in de jaren na de fusie ervaren en het is van belang dit in de communicatie te benoemen. Dat voor veel medewerkers veranderingen komen na een fusie was in beide cases het geval en het had geen kwaad gekund om mensen hier op voor te bereiden en dit 'fusieproces na de fusie' bewuster te begeleiden. In de cases werden op 1 januari 2005 de projectorganisaties opgeheven en was de fusie formeel voltrokken. Het is de vraag of de fusies toen echt voltrokken waren of dat de 'mentale' fusies voor de medewerkers toen nog moesten plaats vinden. Visie op de verandering in de tijd na een fusie en de evolutie van de cultuur na de fusie ontbrak in deze cases. Een jaar later of vele jaren later kwamen deze processen pas op gang.

### **6.3 “Welke betekenis heeft een(bewuste of onbewuste) cultuurinterventie in een fusie van waterschappen?”**

Op zoek gaan de betekenis van cultuurinterventies in fusies van waterschappen is een complexe bezigheid. Een link leggen tussen de interventie en de ontstane cultuur is zeer moeilijk gebleken. Dit komt voornamelijk, omdat een cultuur niet een eenduidige variabele is in een organisatie. De complexiteit die cultuur in zich heeft, betekent dat cultuur in alles van een fusietraject zit, maar nergens concreet ‘vast’ te houden is. Cultuur bestaat in de individuele betekenisgeving van medewerkers en dat is de voornaamste leidraad in het blootleggen van cultuur. Het individu heeft ruimte nodig om betekenis te geven en interveniëren in cultuur laat zich daarom niet vangen in een projectmatige aanpak. Gezien de breedte aan zaken waarmee cultuur verband houdt in een organisatie is een aanpak moeilijk, maar liggen in die breedte aan zaken ook kansen om de context stimulerend te laten zijn voor individuen. Voor de aanpak van fusieprocessen is het dan ook belangrijk om individuen centraal te zetten, om ruimte te maken voor kennismaken en om te beseffen dat een fusieproces niet in een vaste tijd te vangen is. De betekenis van cultuurinterventies in fusies is zeer complex, maar niet afwezig. Het vraagt echter een lange adem en een gerichtheid op de individuele betekenisgeving. Om terug te gaan naar de woorden van de inleiding. De massa onder het oppervlaktewater bevat erg veel complexiteit en diversiteit. Het is dus moeilijk om te kijken onder het oppervlaktewater en dat te beïnvloeden. Het bestaat echter wel en de uitdaging is om op realistische wijze onder dit oppervlaktewater te durven kijken.

### **6.4 Discussie**

Deze laatste paragraaf van dit hoofdstuk behandelt een aantal punten waarover aan het einde van dit onderzoek te discussiëren valt. In deze terugblik komen zowel onderwerpen aan bod die over de vorm, de methoden en de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek gaan. Ondanks dat de onderzoeker met tevredenheid terugkijkt op dit onderzoek, zijn altijd echter altijd zaken die twijfels oproepen of beter gekund hadden.

Een eerste punt is de strategie gekozen is. Er is gekozen voor een casestudy met twee cases. Het grote voordeel is geweest dat dit onderzoek conclusies geeft die in twee cases terug te zien zijn en dit de betrouwbaarheid verhoogt ten opzichte van een onderzoek met één case. Een nadeel was dat in de beperkte tijd die voor een masterscriptie beschikbaar is, veel werk verzet moest worden. Dit leidde er toe dat minder interviews per case gedaan konden

worden en een (te) grote hoeveelheid documenten ontstond. Het valt te bediscussiëren of dit de diepte van het onderzoek vergroot. De conclusies die er liggen zijn betrouwbaar, maar blijven in een bepaalde mate aan de oppervlakte. Dit heeft veel te maken met de keuze voor twee cases dat voor nieuw onderzoek een belangrijke overweging zal moeten zijn.

De tweede opmerking ligt in het verlengde van het eerste punt. Doordat er twee cases waren en gekozen is voor de methode van triangulatie, is in de maand april in een vrij korte tijd veel werk verzet. De onderzoeker moest die methoden van onderzoek uitvoeren in twee organisaties op twee locaties. Achteraf bezien was dit een zeer intensieve tijd waarin de momenten van bezinning en het herzien van onderzoeksfocus zeer schaars waren. Dit heeft er toe geleid dat iets minder geobserveerd is dan voorgenomen was. Het doen van meer observaties had nog meer ruimte gegeven om de huidige cultuur van de organisaties te interpreteren. Dit had de kans gegeven om meer inzicht te verkrijgen in de huidige cultuur van de organisaties en daarover meer uitspraken te kunnen doen. Ten tweede was het voor de onderzoeker een grote hoeveelheid data tegelijkertijd. In de maand na het verzamelen van data was pas ruimte om aan het echte uitwerken van de data te werken en focus te vinden in het onderzoek. Terugkijkend op deze periode was het wenselijker geweest om het uitvoeren van interviews en observaties over meer weken uit te strijken. Dat had weinig implicaties voor de duur van het onderzoek gehad, omdat eerder begonnen had kunnen worden met het uitwerken van interviews en observaties.

Het derde discussiepunt behandelt de vraag wat dit onderzoek bijdraagt aan de wetenschap en welke vragen dit oproept. Dit onderzoek ondersteunt de visie dat cultuur ambigu is en dus moeilijk te sturen. Cultuur als instrument zien dat een invloed heeft die te meten is, is een onrealistische visie. Hiernaast bevestigt dit onderzoek een aantal zaken, dat al bekend waren over cultuurinterventies. Dit is de noodzaak van gerichtheid op het individu, het kennismaken met elkaar en het besef dat tijd een rekbaar begrip is in organisatieveranderingen. Dit laatste punt is interessant voor een nadere wetenschappelijke discussie. In dit onderzoek is namelijk gesproken over 'mentale fusiedatum'. Naast de formele fusiedata die in de meeste fusies worden bepaald blijken veranderingen verschillend ervaren te worden in een fusie. De ambiguïteit van tijd in organisatieveranderingen is een bekend onderwerp in de wetenschap. Over de verschillende percepties op een fusiedatum, specifiek in fusies, is nog weinig tot niets geschreven. Voor toekomstige fusies van

waterschappen, en overheidsorganisaties in bredere zin, is een vernieuwde blik op de projectmatige aanpak van fusies interessant.

Een laatste punt dat toegevoegd dient te worden, is de ontwikkeling van medewerkers in de buitendienst in waterschappen. De relatie van 'buitenmedewerkers' met de gefuseerde waterschappen kwam vaak aan bod in interviews. Dit ging dan zowel over de tijd van fusie, als over de jaren na de fusie tot het heden. Het was moeilijk om hier echte uitspraken over te doen, omdat zeer weinig medewerkers uit de buitendienst geïnterviewd zijn. Daarnaast is het een onderwerp dat centraal kan staan in een onderzoek in plaats van te fungeren als een deelonderwerp. Opgemerkt kan worden dat het er op lijkt dat er ontwikkelingen hebben plaats gevonden in de relatie tussen de waterschappen en werknemers buiten. Het leek erop dat weinig concrete visie is in de waterschappen wat hier aan gedaan kan worden. Het zijn echter slechts vermoedens van de onderzoeker en verder onderzoek is behulpzaam. Een interessante vergelijking kan gemaakt worden met medewerkers van bijvoorbeeld gemeenten.

Zoals in alle onderzoeken blijven er altijd twijfels liggen en is een onderzoeker wijzer na afloop van het onderzoek dan gedurende het onderzoek. Met dit hoofdstuk zijn de discussiepunten in ieder geval genoemd om zo de context van het onderzoek beter weer te geven. Ook geeft het aanknopingspunten voor toekomstig onderzoek.

## **7. Aanbevelingen**

Naar aanleiding van de bevindingen in het voorgaande hoofdstuk conclusie zijn een aantal aanbevelingen te doen voor toekomstige fusies van waterschappen. Aangezien organisaties in de cases al een enige tijd geleden gefuseerd zijn is gekozen alleen aanbevelingen te doen voor fusies van waterschappen in de algemeenheid. Een belangrijke kanttekening die gemaakt dient te worden, is het feit dat elke fusie van waterschappen uniek is en dit hoofdstuk geen poging is om een model voor fusies op te stellen.

### *1. Een fusie start bij de leidinggevendenden in de oude organisatie*

De neiging bij fusies is om te starten met een fusieproces en met bewuste stappen als een projectorganisatie opgezet is. In dit onderzoek blijkt echter dat de betekenisgeving van medewerkers in sterke mate worden beïnvloed in de voormalige organisaties. Ondanks de eigen betrokkenheid van directie en management bij een fusie dienen zij al in de oude organisatie zorgvuldig te communiceren en medewerkers te begeleiden in het proces tot fusie. Een negatieve houding en communicatie moeten vermeden worden.

### *2. Cultuur is te complex voor een planmatige aanpak*

Cultuur is niet eenvoudig te doorgronden en te kaderen. Cultuur is ambigu en veelzijdig, waardoor bewuste cultuurinterventies in een fusietraject erg complex zijn. Een aanpak gericht op cultuur die planmatig is en binnen een aantal bijeenkomsten de nieuwe cultuur van een organisatie moet gaan vormen is daarom niet realistisch. Een bewust benoemd cultuurontwikkelingstraject is daarom niet aan te raden voorafgaand aan een fusie.

### *3. Onvermijdelijke keuzes moeten passen in gewenste nieuwe organisatie*

Cultuur zit in alle keuzes die gemaakt worden en activiteiten die ondernomen worden voor een fusie. Daarom is visie op cultuur bij de trekkers van het cultuurproces van belang. Deze visie dienen zij toe te passen op de keuzes die onvermijdelijk zijn in een fusie. Deze keuzes moeten aansluiten op de missie en de visie op de nieuwe organisatie die al gevormd zijn en daarmee op gewenste culturele aspecten.

### *4. Bijeenkomsten moeten niet te massaal zijn en interventies dienen transparant te zijn*

De keuzes die gemaakt moeten worden in een fusieproces zijn vaak onvermijdelijk. Interventies in een fusietraject dienen helder en duidelijk uitgelegd worden aan medewerkers, zodat zij begrijpen waarom ze plaats vinden. In dit onderzoek bleek daarnaast dat bijeenkomsten waar grote groepen medewerkers aanwezig waren niet goed bevielen bij

medewerkers. In een fusieproces bevestigt een 'massale bijeenkomst' namelijk de grootte van de nieuwe organisatie, waardoor medewerkers zich 'ontheemd' kunnen voelen. Daarnaast is deze vorm te zeer top-down, waardoor medewerkers weinig ruimte hebben om hun eigen betekenis te geven aan de nieuwe situatie. Kleine bijeenkomsten waarin medewerkers kunnen participeren en om uitleg kunnen vragen zijn gewenst.

*5. Kennismaken met 'de ander' is zeer belangrijk*

In het proces van eenwording van de organisaties is het van belang dat medewerkers ruim de tijd hebben om nieuwe collega's te leren kennen. Dit zorgt ervoor dat medewerkers zich meer gekend voelen, maar ook voor het weg nemen van vooroordelen over medewerkers van andere organisaties. Gedacht kan worden aan 'snuffelstages' of kennismaking in teams of afdelingen. De kleinschaligheid dient hierin centraal te staan.

*6. Specifieke aandacht voor cultuur start pas echt na de fusie*

In een fusieproces dienen de noodzakelijke keuzes gemaakt te worden. Doordat noodzakelijk zaken ondernomen zijn, is na de fusie meer ruimte om aandacht te geven aan cultuur. Daarnaast is het mogelijk om de opgestelde missie en visie te spiegelen aan de culturen die ontstaan zijn na de fusie. Dit geeft meer mogelijkheden om met een afdeling op zoek te gaan naar verbeterpunten in de samenwerking, werkhouding en de richting van de organisatie. Hiervoor gelden uiteraard ook dat kleinschaligheid en oog voor de betekenis die individuen geven van belang zijn voor enig succes.

*7. Een fusie speelt zich ook na de fusiedatum af*

Veel fusies worden aangepakt vanuit een projectmatige benadering met een start en een fusiedatum als einde van het fusietraject. Het fusietraject is echter niet zo vastomlijnd in de werkelijkheid. Voor veel medewerkers vinden veel veranderingen plaats na de formele fusiedatum. Het is van belang om de organisatie in de eerste jaren zo in te richten dat dit veranderingsproces actief begeleidt wordt. Het is daarom verstandig om in het jaar(of twee jaar) na de fusie een nieuw projectteam op te richten die alle aandacht heeft op het fusietraject na de fusiedatum. Uiteraard bestaat ook de mogelijkheid om het huidige projectteam enige tijd na de fusie door te laten werken.

**Tot slot:** Deze aanbevelingen dienen per fusie overwogen te worden. Ze zijn niet wetmatig, maar wel alarmerend en adviserend van aard in de hoop toekomstige fusies te helpen.

## 8. Bronnenlijst

### Literatuur:

Ackroyd, S., & Crowdy, P.A. (1990). Can Culture be Managed? Working with “raw” material: The Case of the English Slaughtermen. *Personnel Review*, 19 (5), 3 – 13.

Aiken, C., & Keller, S. (2009). The irrational side of change management. *The McKinsey quarterly*, (2), 101-109.

Alvesson, M., & Deetz, S. (2000). *Doing Critical Management Research*. London: Sage Publications.

Balogun, J., & Johnson, G. (2005). From Intended Strategies to Unintended Outcomes: The Impact of Change Recipient Sensemaking. *Organization Studies*, 26 (11), 1573-1601.

Bolman L.G., & Deal T.E. (2008). *Reframing Organizations: Artistry, Choice and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

Boudewijns, J. (2010). *Delta 5, versterk uw organisatieleervermogen, creeer en verduurzaam success*.

Covin, T.J., Kolendo, T.A., Sigheter, J.W. & Tudor, R.K. (1997). Leadership style and Post-merger satisfaction. *Journal of management development*, 16 (1), 22 – 33.

Cummings, S. (2002). *ReCreating Strategy*. London: Sage Publications.

Demers, C. (2007). *Organizational Change Theories: A Synthesis*. London: Sage Publications.

Du Gay, P. (2003). The Tyranny of the Epochal: Change, Epochalism and Organizational Reform. *Organization*, 10 (4), 663-684.

Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures*. London: Fontana Press.



Goodenough W.H. (1973). *Description and Comparison in Cultural Anthropology*. Chicago: Aldine.

't Hart, H., Boeije, H., & Hox, J. (2006). *Onderzoeksmethoden*. Den Haag: Boom Uitgevers.

Kavanagh M.H., & Ashkanasy N.M.(2006). The Impact of Leadership and Change Management Strategy on Organizational, Culture and Individual Acceptance of Change during a Merger. *British Journal of Management*, 17 (S1), 81-103.

Kotter, J.P. (1995). Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review*. 73 (2), 59-67.

Knippenberg, D. van, Knippenberg, B. van, Monden, L. & De Lima, F. (2002). Organizational identification after a merger: A social identity perspective. *British Journal of Social Psychology*. 41 (2), 233-252.

Martin, J. (2002). *Organisational Culture, Mapping the Terrain*. London: Sage Publications.

Mohibullah, M. (2009). Impact of Culture On Mergers and Acquisitions: A Theoretical Framework. *International Review of Business Research Papers*, 5 (1), 255-264.

Meyerson, D., & Martin J. (1987). Cultural Change: An integration of three different views. *Journal of Management Studies*, 24 (6), 623-647.

Miller, D. & Friesen, P.H. (1980). Momentum and Revolution in Organizational Adaptation. *The Academy of Management Journal*, 23 (4), 591-614.

Peters, T., & Waterman, R. (1982), *In Search of Excellence. Lessons from Americas Best Run Companies*. New York: Harper & Row.

Pinxten, R. (1994). *Culturen sterven langzaam*. Antwerpen: Uitgeverij Hadewijch.

Punch, K.F. (1998). *Introduction to social research, quantitative and qualitative approaches*. London: Sage Publications.

Riad, S. (2005). The Power of 'Organizational Culture' as a Discursive Formation in Merger Integration. *Organization Studies*, 29 (10), 1528-1554.

Riad, S. (2007). Of mergers and cultures: "What happened to shared values and joint assumptions?". *Journal of Organizational Change Management*, 20 (1), 26-43.

Schein E.H. (1990). Organizational Culture. *American Psychologist* ,45 (2), 109-119.

Schein, E.H. (1985). *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Schein, E.H. (1996). Culture: The Missing Concept in Organization Studies. *Administrative Science Quarterly*, 41 (2), 229-240.

Stoter, A. (1997). *De communicerende organisatie, communicatie in relatie tot organisatieverandering*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.

Silverman, D. (2005). *Doing Qualitative Research*. London: Sage Publications.

Smircich, L. (1983). Concepts of culture and organisational analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28(3), 377-392.

Trompenaars, F., & Hampden-Turner, C. (1997). *Riding the Waves of Culture*. London: Nicholas Brealey Publishing.

Vaara, E. (2000). Constructions of Cultural Differences in Post-Merger Change Processes: A Sensemaking Perspective on Finnish-Swedish Cases. *Management*, 3 (3), 81-110.

Veenstra, M.B. (2006). *Interventies van betekenis, Management van cultuurverandering in complexe organisatienetwerken*. Oratie Vrije Universiteit, Amsterdam.

Walsh, D. (2004). Doing ethnography. In C. Searle(Ed.), *Researching Society and Culture*. London: Sage Publications.

**Documenten:**

Provincie Zuid-Holland (2010). *Onderzoek naar de effecten van de fusies van waterschappen in de provincie Zuid-Holland*. BMC Groep: 1 december 2010.

Projectgroep HHSK (2003). *Plan van Aanpak om te komen tot het HHSK*. 6 november 2003.

Projectgroep HHSK (2003). *Plan van Aanpak bijlage 'Organisatie en aanpak van het fusieproces'*. 6 november 2003.

Vorbereidingscommissie HHSK (2004). *Definitieve versie 'Missie(statement) en Hoofdstructuur van het HHSK'*. 15 december 2004.

Kokx, B. & Steensel, D. (2003). *Plan van Aanpak om te komen tot Waterschap Hollandse Delta*. September 2003.

Kokx, B. (2003). *Visie, Structuur, Besturing en Cultuur Waterschap Hollandse Delta, Rapportage van de werkgroep Visie, Structuur en Cultuur*. September 2003.

Projectteam Waterschap Scheldestromen (2008). *Plan van aanpak fusie Zeeuwse waterschappen*. 10 december 2008.

**Gesprekken met:**

Prof. Dr. Jaap de Heer, bijzonder hoogleraar Cultuurverandering en Strategie bij de faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit op 21 maart 2011.

Drs. Roderick Molenaars, medewerker Waterschap Vallei en Eem, momenteel aan het fuseren met Waterschap Veluwe, op 9 maart 2011.

Drs. Maarten Otto MMC, heeft zich gespecialiseerd in fusies van gemeenten, op 28 maart 2011.

Drs. Dorine Wesel, bestuurskundige met veel kennis over de impact van verandering op het individu, op 19 mei 2011

**Bijlagen:**

1. Respondentenlijst
2. Topiclijst voor interviews
3. Formulier voor observaties

**Bijlage 1 Respondentenlijst**

<i>Functie</i>	<i>Achtergrond</i>
<b>Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard</b>	
Directieniveau (projectorganisatie)	Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard
Directieniveau	Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden
Afdelingshoofd	Hoogheemraadschap van Schieland
Afdelingshoofd	Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard
Teamleider	Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard
Teamleider	Hoogheemraadschap van Schieland
Medewerker	Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden
Medewerker	Hoogheemraadschap van Schieland
<b>Waterschap Hollandse Delta</b>	
Directieniveau	Waterschap de Brielse Dijkkring
Projectleider	Adviesbureau Berenschot
Afdelingshoofd	Waterschap De Groote Waard
Afdelingshoofd	Waterschap De Groote Waard
Afdelingshoofd	Waterschap De Groote Waard
Afdelingshoofd	Waterschap Goeree Overflakkee
Teamleider	Waterschap IJsselmonde
Teamleider	Na de fusie
Medewerker	Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden
Medewerker	Waterschap IJsselmonde

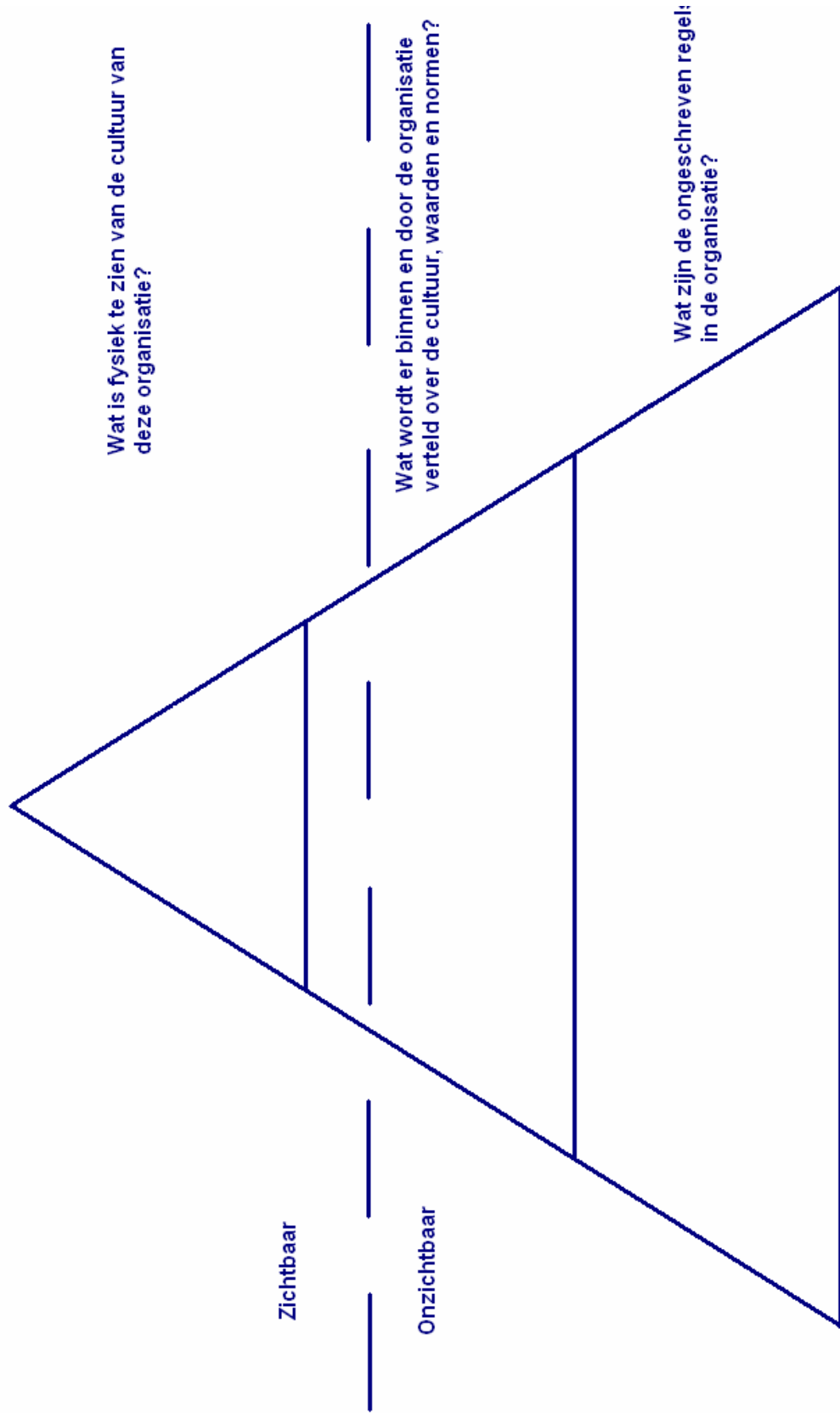
## **Bijlage 2 Topiclijst voor interviews**

Inleiding: afstudeerscriptie naar fusies van waterschappen, waarbij Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard en Waterschap Hollandse Delta hun medewerking hebben gegeven. Nadruk dat scriptie een persoonlijke keuze en interesse is.

- 1.) Functie, werkzaamheden en datum van indiensttreding.
- 2.) Belangrijkste verschillen oude organisatie en huidige organisatie. Duiding werken bij oude organisatie/ huidige organisatie.
- 3.) Fusieproces, moment van starten fusieproces, ondernomen stappen bij fusie, persoonlijke ervaring, belangrijkste kwesties omtrent fusie. Ervaring met verandering.
- 4.) Kennis over voormalige organisatie en andere fusiepartners. Invloed hiervan op huidige organisatie.
- 5.) Duiding huidige organisatie en verbinding met de fusie.
- 6.) Belangrijke ontwikkelingen in de huidige organisatie sinds de fusie. Formeel en informeel.
- 7.) Model van Schein met betrekking tot huidige organisatie en oude organisatie.
- 8.) Doorvragen aan de hand van model Schein. Tot slot algemene vragen naar aanleiding van ongedane kennis in interview. Wat blijft het meeste bij?
- 9.) Suggesties/ Ideeën voor toekomstige fusies van waterschappen?

**Op de volgende pagina staat het model dat respondenten ingevuld hebben voor hun huidige en hun voormalige organisatie. Dit model is gebruikt om het denkproces van respondenten te prikkelen.**

**Huidige organisatie**



**Bijlage 3 Formulier voor observaties**  
**Invulformulier Observatiedag (nummer:...)**

<b>Datum:</b>		<b>Locatie:</b>
<i>Tijdstip:</i>	<i>Feitelijke waarneming:</i>	<i>Waarneming: sfeer, misverstanden en reacties:</i>