

DE WERKNEMER IN DE OPENBARE SECTOR  
PARTNER IN DE MODERNISERING?

Een enquête naar organisatieverandering

Wendy Ver Heyen  
Veerle Cortebeeck  
Guy Van Gyes



# 1

## Inleiding: Het nieuw overheidsmanagement en de betrokken werknemer

De laatste jaren hebben de aanhoudende besparingsdrang, het groeiende politieke geloof dat veel overheid leidt tot verspilling of inefficiëntie en de toenemende vraag van de burger naar meer kwalitatieve openbare diensten aanzet gegeven tot grootschalige overheidshervormingen binnen verschillende Westerse landen (AFSCME, 2000). 'Herstructureren' is dus misschien nog meer dan in de bedrijfswereld een populaire bezigheid geworden in de publieke sector. Veranderingen in de organisatie en het management van de overheidsdiensten vormen een belangrijk onderdeel van deze herstructurering. Zulke 'modernisering' moet bijdragen tot het dichten van de kloof tussen burger en politiek, het kostenplaatje aantrekkelijker maken en leiden tot een verbeterde uitvoering van een tot de kerntaken herleidde publieke dienstverlening. De klassieke overheidsbureaucratie met zijn regels en wetten komt aldus onder druk te staan. Er wordt een pleidooi gehouden voor een nieuw overheidsmanagement: een geheel van geplande organisatieveranderingen met als doel de overheidsdiensten beter te laten presteren. In België heeft onze jongste regering dit moderniseren tot één van haar hoofdobjectieven gemaakt. Ze had er zelfs een referendum voor over. Luc Van den Bossche werpt zich hierbij meer en meer op als het politieke boegbeeld van deze moderniseringsbeweging.

In deze veranderingen wordt ook gekeken naar het personeel dat in deze overheidsdiensten werkt. Enig meewarig criticisme is publiek, media en politiek daarbij niet vreemd. Kunnen ze wel mee in deze veranderingen? Hebben deze 'bureaucraten' in het verleden niet te veel rechten en privileges gekregen? Zijn 'zij' wel bij de tijd te brengen, te moderniseren? Exemplarisch voor deze gedachten is de titel die de genoemde Van den Bossche aan zijn recent hervormingsplan voor de Federale Administratie gaf. Hij gaf het de naam Copernicus, naar de Poolse astronoom, die in zijn boek 'De Revolutionibus' als eerste stelde dat de aarde rond de zon draait en voor deze gedachte op ongelooft werd getraakteerd.

### REINVENTING GOVERNMENT

In de discussie over het nieuw overheidsmanagement zijn internationaal de denkbeelden van David Osborne een belangrijk referentiepunt. Samen met Gaebler schreef hij in 1992 het invloedrijke boek 'Reinventing Government'. Het boek verschaftte een lijstje van tien principes om de overheid effectiever en efficiënter te maken. Later publiceerde hij een aantal vervolgböeken op deze bestseller met voorbeelden en tips om als overheidsmanager aan 'heruitvinden' te doen. Zijn ideeën werden sterk opgepikt door vice-president Al Gore, de Van den Bossche van de Verenigde Staten.

Osborne hield een pleidooi voor een meer ondernemend en innoverend overheidsoptreden. In tegenstelling tot het neoliberale denken van daarvoor, pleitte hij dus niet voor een reductie van de Staat door bijvoorbeeld privatisering. Dit ondernemend overheidsoptreden moet zich baseren op vijf strategieën volgens Osborne:

- de 'core'-strategie: alleen taken die tot de kernactiviteit behoren, moeten worden behouden;
- de 'consequenties'-strategie: prestatie-indicatoren en -instrumenten moeten worden ingevoerd;
- de 'klant'-strategie: systemen om de klantgerichtheid te verhogen, moeten worden geïmplementeerd;
- de 'controle'-strategie: lagere organisatieniveaus moeten meer verantwoordelijkheid en autonomie krijgen;
- de 'cultuur'-strategie: de veranderingen moeten gepaard gaan met een motivatieverhoging en mentaliteitswijziging van de werknemers.

*Referentie:* Osborne D. & Plaatrik P. (1998), *Banishing bureaucracy: the five strategies for reinventing government*, Plume, New York.

*Website:* [www.npr.gov](http://www.npr.gov), de internetpagina van de National Partnership for Reinventing Government, een organisatie onder auspiciën van de Amerikaanse vice-president Gore.

## 1.1 Onderzoeksvragen

In de voorliggende, samengevatte studie komen de werknemers, die worden geconfronteerd met deze moderniseringsdrang aan bod. Het onderzoek had als opzet de veranderingen in de overheidsorganisatie te analyseren vanuit de invalshoek van de betrokken werknemers. We hebben ons hierbij beperkt tot veranderingen op het vlak van personeelsbeleid en arbeidsorganisatie. Onder personeelsbeleid verstaan we alle maatregelen die bestaan binnen een organisatie met betrekking tot de mensen die er werken. Het gaat bijvoorbeeld om werving, loopbaan, beoordeling, opleiding, beloning en statuut van de werknemers. De arbeidsorganisatie betreft wat men doet en hoe men dit moet doen als werknemer. Arbeidsorganisatie heeft te maken met de manier waarop een werkplek georganiseerd is. Daarnaast komen enkel veranderingen aan bod die op individueel niveau bevroegd kunnen worden.

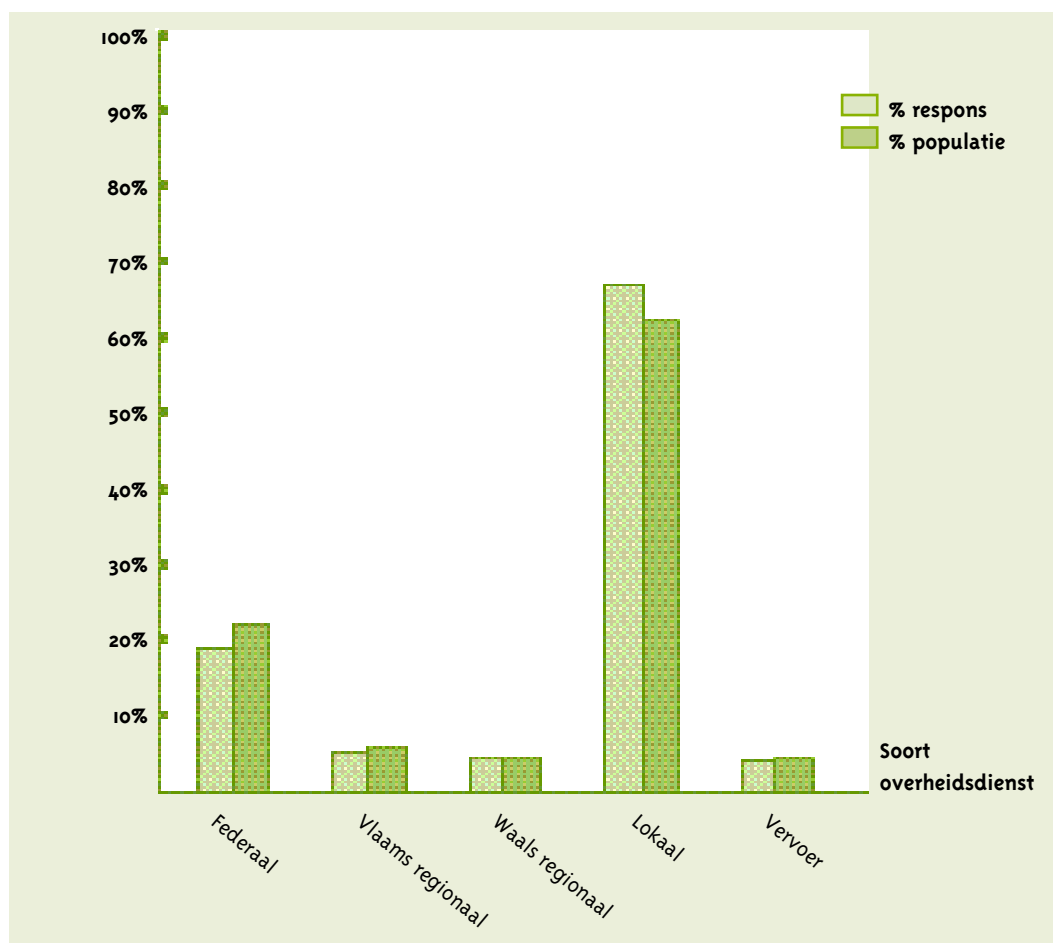
### ➔ Volgende onderzoeksvragen staan centraal:

- Wat is de reikwijdte van de hedendaagse overheidsveranderingen, bekeken door de bril van de werknemer? Deze vraag peilt enerzijds naar de mate waarin werknemers geconfronteerd worden met veranderingen op het vlak van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid en anderzijds naar de impact van deze veranderingen.
  - Wat is de mogelijke reikwijdte van toekomstige veranderingen? Kunnen we spreken van een basis-klimaat voor veranderingen binnen de overheid? Hoe worden de veranderingen aangepakt door het management? Hoe staat de werknemer tegenover de veranderingen?
  - In hoeverre hebben de veranderingen geleid tot nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid? Dragen deze nieuwe vormen bij tot de effectiviteit van de dienst waar ze worden ingevoerd en worden de individuele functies erdoor verbeterd?
  - Hoe zit het met de kwaliteit van de arbeid en de arbeidstevredenheid van werknemers in de openbare sector? Welke factoren oefenen hier een invloed op uit en vormen de veranderingen één van deze beïnvloedende factoren?
  - In welke mate zijn de werknemers betrokken bij hun job en de organisatie? Welke elementen spelen hierbij een rol en wat is de invloed van de veranderingen?
  - Welke rol speelt de vakbond binnen de huidige organisatorische veranderingen bij de overheid en wat verwachten de betrokken werknemers van de vakbond in deze moderniseringscontext?
- Deze brochure licht op beknopte wijze de belangrijkste resultaten van het onderzoek toe.

## 1.2 De mening van 1 108 respondenten (als deel voor het geheel)

De bevraging werd georganiseerd in overheidsdiensten die tot het syndicaal actierein van de CCOD behoren. Het gaat daarbij zowel om federale, regionale als lokale besturen, diensten en instellingen van openbaar nut en het stads- en streekvervoer. Onderwijs, wetenschappelijke instellingen en de meeste autonome overheidsbedrijven behoren daar niet toe. Verder werden ook de Duitstalige instellingen (gezien het bijkomende taalprobleem), de bijzondere korpsen zoals de rechters (specifiek statuut) en de Brusselse instellingen (bij gebrek aan beschikbare personeelslijsten) niet weerhouden in de uiteindelijke steekproef. In totaal gaat het om een populatie van 416 000 werknemers in de Belgische overheidsdiensten. Uit deze populatie is een steekproef getrokken voor de bevraging, dit wil zeggen een aantal personen is geselecteerd met als doel uit wat deze respondenten antwoorden iets te leren over de gehele populatie.

De steekproef is getrokken in twee stappen. Eerst zijn op toevallige wijze een honderdtal diensten geselecteerd. Van deze diensten zijn de personeelslijsten verzameld. Uit deze lijsten zijn vervolgens op toevallige wijze 2 928 personen geselecteerd die elk een vragenlijst kregen toegestuurd.



**Grafiek 1.**  
**Representativiteit van de respons ten aanzien van de populatie met betrekking tot het soort overheidsdienst**

Hiervan werden 1 108 bruikbare exemplaren teruggezonden naar het HIVA. Dit is een bevredigende respons van 38 procent voor een schriftelijke vragenlijst. In grafiek 1 zien we dat de respons min of meer representatief is naar soort overheidsdienst ten aanzien van de beoogde populatie. De meerderheid van de respondenten (67 procent) is tewerkgesteld op het lokaal niveau. Bijna één op vijf werkt voor de Federale overheid. Zowel op het Vlaamse en Waalse niveau, als bij het openbaar vervoer vinden we kleinere percentages terug. De Franstaligen uit de lokale overheidsdiensten zijn ondervertegenwoordigd in de gerealiseerde steekproef. 82 procent van de respondenten is dan ook Nederlandstalig.

De verdeling mannen/vrouwen is fiftyfifty. Alle leeftijdscategorieën zijn vertegenwoordigd, de meerderheid (69 procent) behoort evenwel tot de 35- tot 54-jarigen. 30 procent van de respondenten heeft hogere studies gedaan: 11 procent volgde universitair onderwijs en 20 procent volgde hoger niet-universitair onderwijs. De meerderheid (66 procent) werkt reeds langer dan tien jaar voor de overheid. Naar functie-niveau zien we dat één op drie niveau 2/C heeft. Van het bevroegde overheidsper-sooneel bezit ongeveer de helft een vakbondslidmaatschap. Wanneer we de verdeling van de leden over de verschillende vakbonden bekijken, dan heeft de meerderheid (58 procent) een lidkaart van de CCOD. Verder hebben we in onze studie zes beroepsgroepen onderscheiden: logistiek ondersteunend personeel (poetsen, onderhoud, ...), adminis-

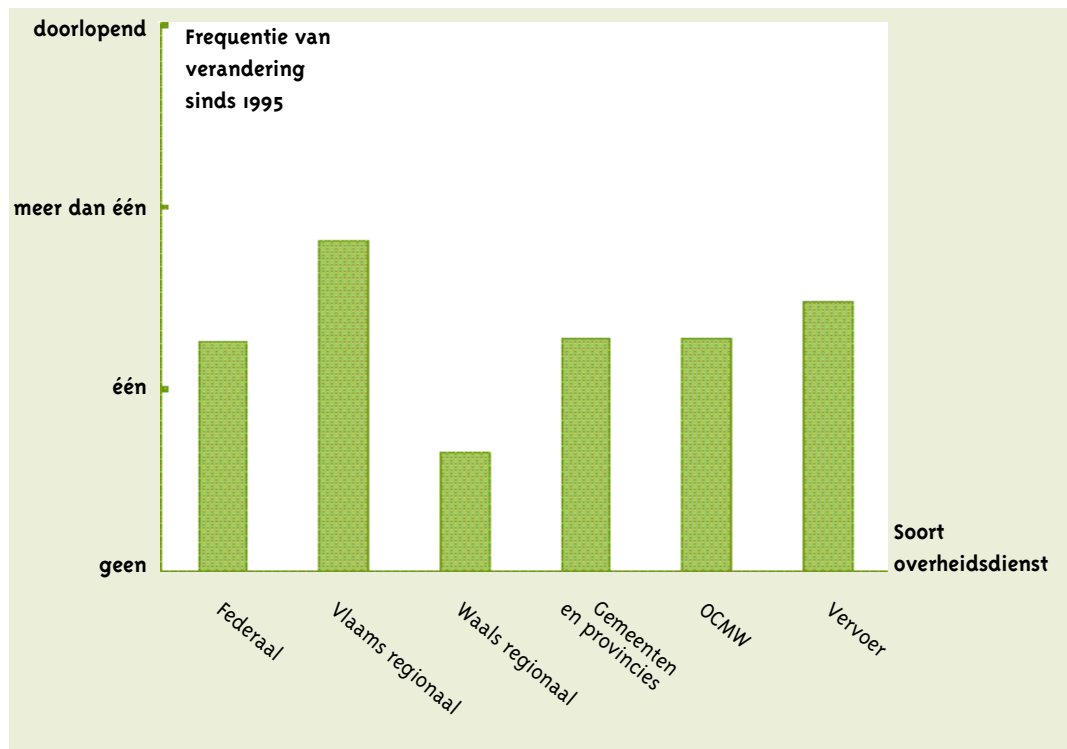
tratief personeel (secretariaats- en administratief werk), de eerstelijnsadministratie (administratief werk waar contact met de burger onderhouden wordt), dienstverlenende arbeid (voornamelijk zorgberoepen als bejaardenhulp, verpleegkunde, ...), kaderfuncties (functies met een zekere verantwoordelijkheid) en werklieden (handarbeid). De grootste beroepsgroep is deze van het administratief personeel (26 procent) en de kleinste is deze van de werklieden. De werknemers die we aan het woord lieten, zijn dus niet echt allemaal ambtenaren. Vandaar dat we het steeds zullen hebben over werknemers in plaats van over ambtenaren.

## 2 Ervaren reikwijdte van de veranderingen

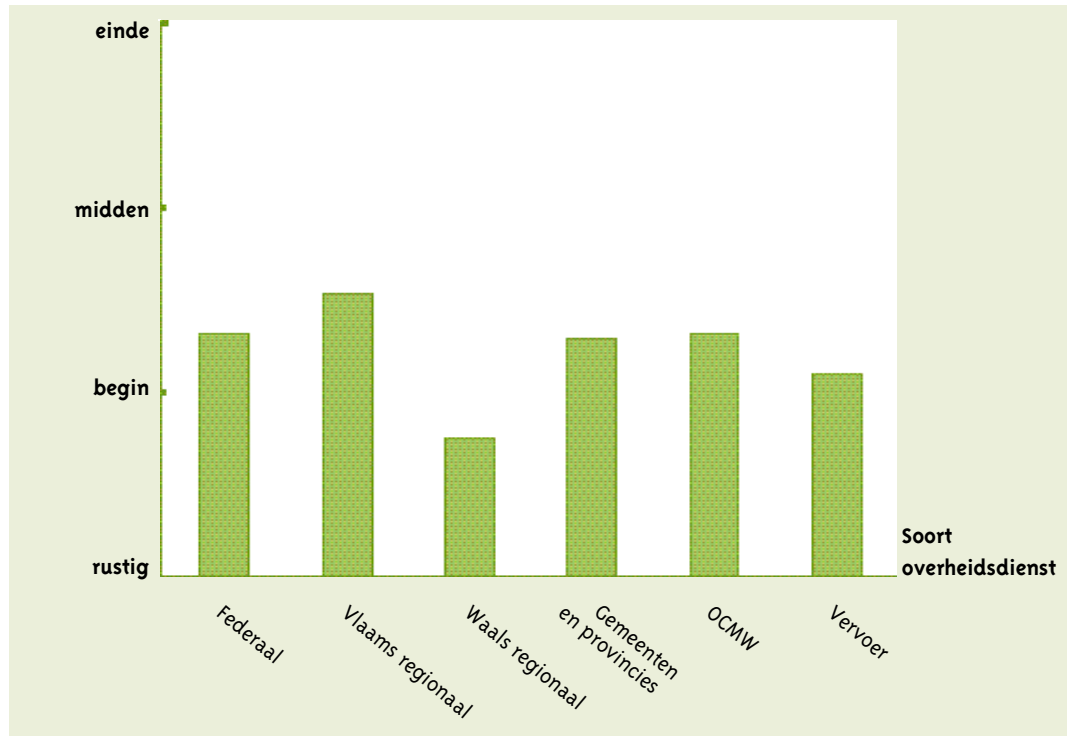
### 2.1 Een spel van beweging en verandering

Het beeld dat in media en wetenschap wordt opgehangen over een overheid in hervorming, blijkt, bekeken door de bril van haar werknemers, meestal te kloppen. Net zoals in de meeste andere Westerse landen worden werknemers in de openbare sector in België op diverse niveaus en op diverse vlakken geconfronteerd met veranderingen in organisatie en werk. Het merendeel van de werknemers stelt dat ze de laatste vijf jaren met veranderingen zijn geconfronteerd en dat hun overheidsdienst zich momenteel in een veranderingsproces bevindt. Er zit dus beweging in de Belgische overheidsdiensten.





**Grafiek 2a.**  
**Frequentie van verandering sinds 1995 naar overheidsdienst**

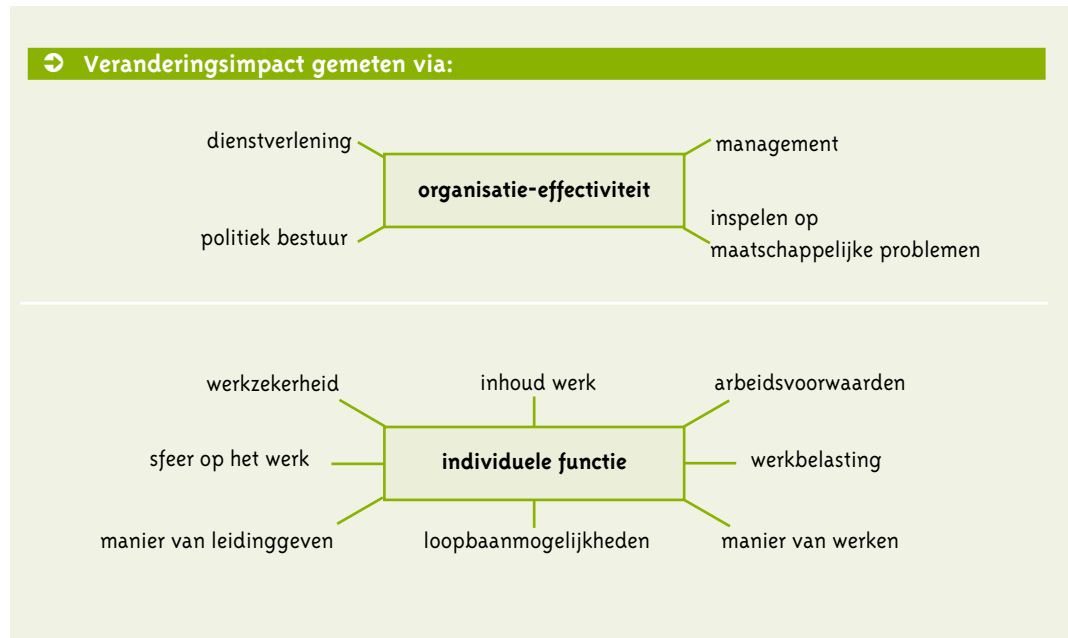


**Grafiek 2b.**  
**Stadium van de huidige verandering naar overheidsdienst**

Zoals u kan zien in de grafieken 2a en 2b valt vooral de Vlaamse overheid op als bezige bij. De Waalse regionale overheid kenmerkt zich daarentegen eerder door haar rust. Verder zijn het vooral de 'lagere' organisatieniveaus die iets minder met veranderingen worden geconfronteerd dan de zogenaamde 'hogere' organisatieniveaus. Dit gegeven kan op twee manieren worden geïnterpreteerd. Ofwel komen de lagere beroepsgroepen en functieniveaus effectief minder met veranderingen in contact omdat zij door het management bij het doorvoeren van veranderingen meer worden vergeten dan de hogere beroepsgroepen en functieniveaus. Ofwel worden ze niet vergeten door het management, maar worden ze minder bij de veranderingen betrokken dan de hogere niveaus met als gevolg dat ze minder verandering ervaren. Het is ten slotte opmerkelijk dat de werknemers die dagelijks in contact komen met de burger het meest met verandering worden geconfronteerd. In deze vaststelling kunnen we een voorzichtige bevestiging zien van het feit dat de modernisering, zoals ze worden gepresenteerd in media en academische literatuur, sterk gericht zijn op een klantgerichte dienstverlening en de tevredenheid van de burger.

## 2.2 Beperkt ervaren veranderingsimpact

Terwijl kan worden vastgesteld dat de ervaren veranderingsomvang onder de bevroagde werknemers groot is, schatten ze de impact van deze veranderingen niet zo sterk in.



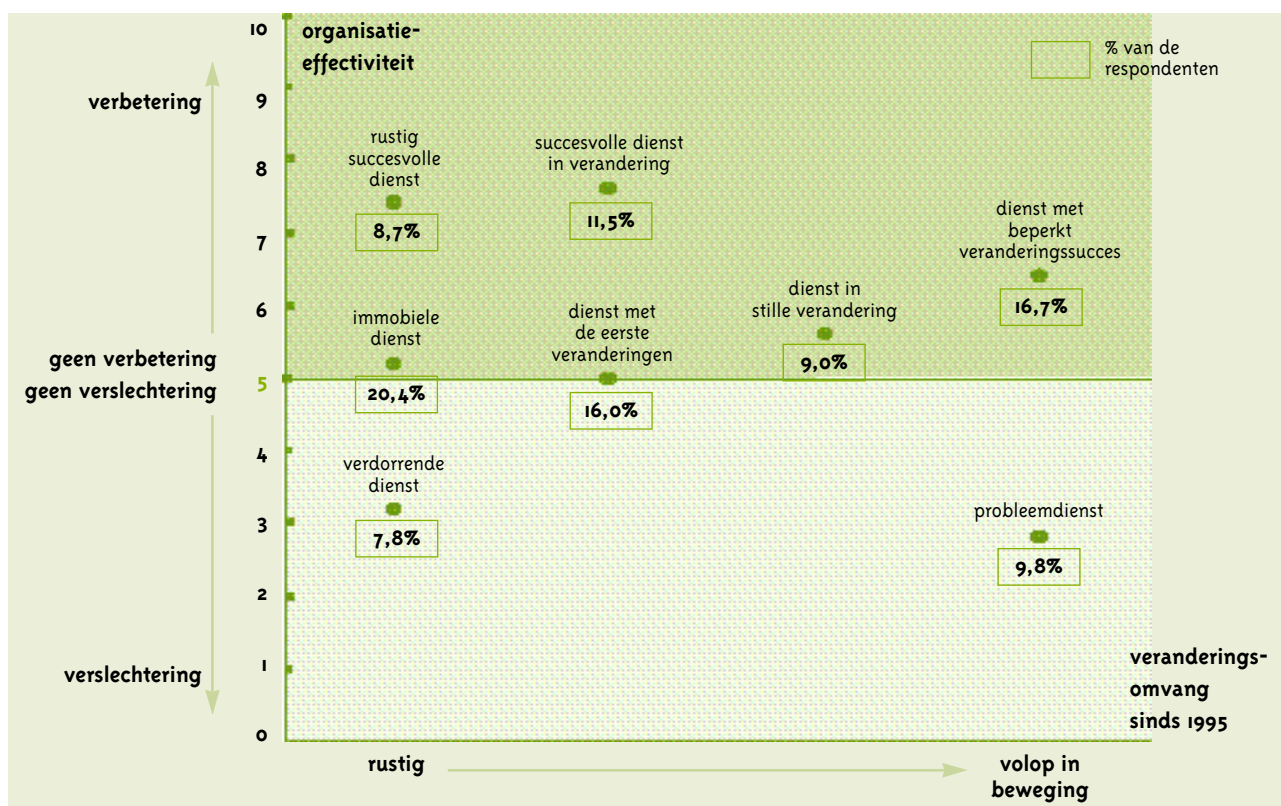
Het vastgestelde veranderingsklimaat leidt volgens de betrokken werknemers slechts tot beperkte wijzigingen in de organisatorische effectiviteit en de individuele functie. Daarbij is het belangrijk te beklemtonen dat het meestal wel gaat om een aantal kleine positieve wijzigingen die men opmerkt en dit zowel op het vlak van de organisatie als op het vlak van de eigen functie. Inspelen op burger, maatschappij en politiek gebeurt nu meestal lichtjes beter volgens de meeste bevroagden. Wanneer men naar de eigen functie kijkt, wordt in de eerste plaats ook vooral stabiliteit vastgesteld. Positieve wijzigingen worden voornamelijk genoteerd in wat moet worden gedaan en onder welke arbeidsvoorwaarden. Deze laatste wijziging wordt vooral opgetekend bij respondenten uit de lokale besturen. Werkbelasting krijgt de slechtste cijfers mee. Meer dan een derde van de respondenten spreekt in dit verband van een verslechtering. Alleen het Waals regionaal personeel klaagt hierover in mindere mate.



Maar opgepast... Hierbij moeten twee kanttekeningen worden gemaakt. Ten eerste moet het om verandering met mate gaan. Waar veranderingen mogelijk een positief effect uitoefenen op de effectiviteit van een dienst, mag men deze redenering niet doortrekken naar diensten die voortdurend veranderen. Respondenten die doorlopend met verandering worden geconfronteerd, schalen de organisatie-effectiviteit en de individuele functieverandering negatiever in dan deze die één of enkele veranderingen meemaakten. In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat, ondanks de zeker niet negatieve impact van verandering, toch een derde van de bevroegde werknemers vindt dat hun functie recentelijk in slechte zin is gewijzigd, wat een niet te veronachtzamen aantal is.

### 2.3 Typologie van de huidige veranderingssituatie

Om de reikwijdte van de organisatorische veranderingen nog scherper in kaart te brengen, hebben we de informatie uit het vorige stuk samengevat in een overkoepelend beeld. Op basis van de variabelen frequentie van verandering, stadium van verandering en organisatie-effectiviteit kunnen we een typologie van organisatorische verandering construeren. De acht verschillende types van diensten worden weergegeven in grafiek 3. Binnen deze types kunnen we een onderscheid maken tussen succesvolle en problematische diensten. Met de succesvolle diensten bedoelen we de diensten wiens organisatie-effectiviteit er de laatste vijf jaren op vooruitgegaan is (de rustig succesvolle dienst, de succesvolle dienst in verandering en de dienst met beperkt veranderingssucces). De problematische diensten zijn deze wiens organisatie-effectiviteit achteruit is gegaan (de verdorrende en de probleemdienst) of stabiel is gebleven terwijl van veranderingen geen sprake is (de immobiele dienst). Het gaat hierbij voorlopig misschien om abstracte types van verandering. Hierna wordt deze typologie evenwel herhaaldelijk in verband gebracht met andere organisatiekenmerken en -effecten. Dan zal sterker blijken dat deze benamingen enige handigheid en relevantie hebben.



Grafiek 3. Typologie van diensten naar veranderingssituatie

## 2.4 Een zwakke veranderingskracht

### Wat verstaan we onder veranderingskracht?

Hieronder verstaan we het vermogen om met succes te veranderen. Met de peiling naar dit veranderingsvermogen krijgen we een zicht op de kansen en mogelijkheden van toekomstige veranderingsprocessen binnen de overheid.

#### ↪ Veranderingskracht gemeten via:

- ↪ basisklimaat voor verandering
  - groepsgeest
  - organisatiedynamisme
  - transformatieel leiderschap
- ↪ ervaren veranderingsmanagement

Deze veranderingscapaciteit bekijken we langs twee kanten. Enerzijds belichten we de manier waarop de leiding in de overheidsdienst veranderingen aanpakt, hetgeen we hierna het veranderingsmanagement noemen. Wanneer dit gebreken vertoont, kan dit een handicap zijn voor de toekomstige veranderingen (van Amelsvoort, 1996). Daarnaast onderzoeken we of er een basisklimaat is voor verandering. Hiervoor gebruiken we drie indicatoren: groepsgeest, organisatiedynamisme en transformatieel leiderschap.

#### ↪ Organisatiedynamisme

In de overheidsdienst waar ik werk ...	%akkoord	%tussenin	%niet akkoord
... werken regels en procedures vertragend op vernieuwingen	48	37	15
... is de periode tussen de beslissing tot vernieuwing en de invoering ervan erg lang	56	32	12
... is tijdsgebrek een groot probleem om aan vernieuwingsprojecten te werken	46	35	19

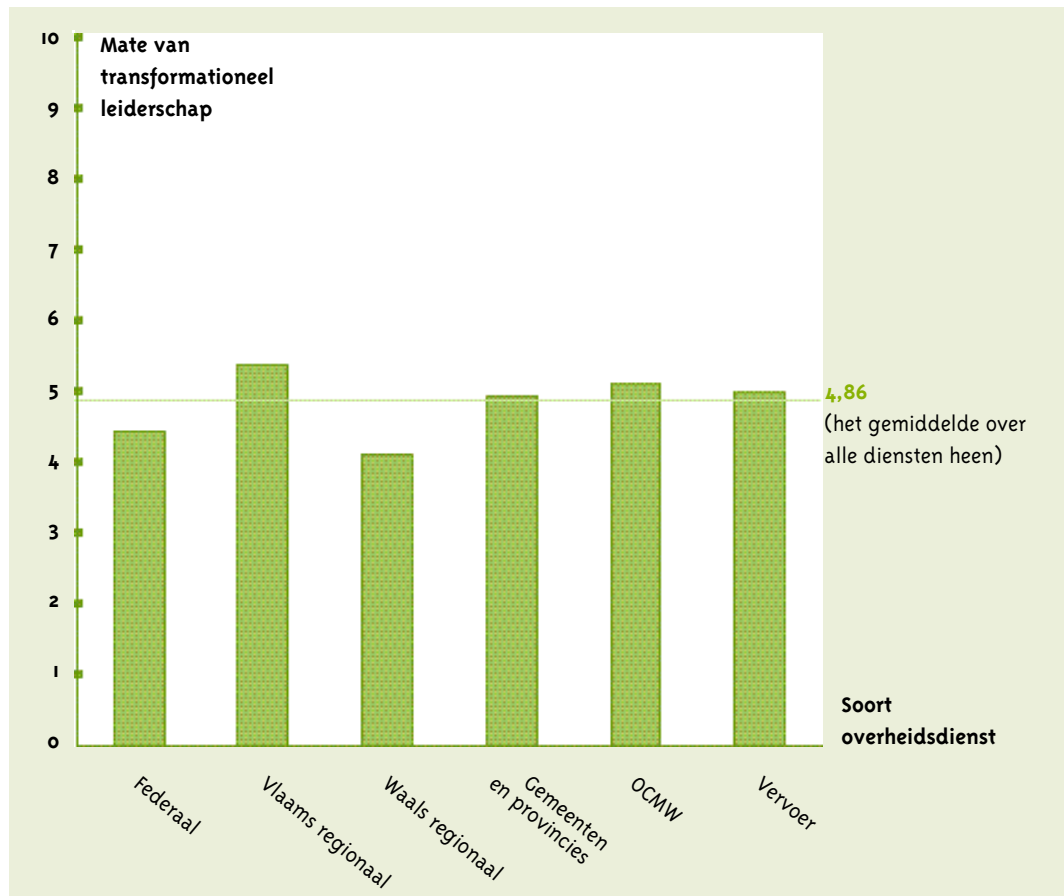
Mensen veranderen immers gemakkelijker in een organisatie waarin vertrouwen heerst en waarin men betrokken is bij elkaar (groepsgeest). Organisatiedynamisme betreft de soepelheid waarmee een organisatie kan bewegen en de mate waarin regels of procedures niet tot tijdverlies leiden. Transformatieel leiderschap (toegelicht in de volgende box) speelt een belangrijke rol bij (het aanvaarden van) veranderingen, aangezien het de werknemers 'empowert' en aanmoedigt om te verbeteren. Als men betrokkenen ruimte biedt voor het realiseren van eigen ideeën en initiatieven verlopen veranderingen immers gemakkelijker.

## TRANSFORMATIONEEL LEIDERSCHAP

Het begrip transformationeel leiderschap van Burns kan worden afgezet tegen de traditionele leiderschapsmodellen die ervan uitgaan dat de leider in elke situatie weet wat het beste is (Koehler & Pankowski, 1996). De focus in deze traditionele modellen ligt op het zorgen dat de volgelingen doen wat hun leider wil. Om kwaliteit binnen de overheid te bereiken, moet men echter individuen en teams in staat stellen om te handelen in het belang van de organisatie. Transformationeel leiderschap wordt gedefinieerd als een proces dat verandering inspireert en volgelingen 'empowert' om meer te bereiken, om henzelf te verbeteren en om de organisatieprocessen te verbeteren. Het gaat om een autoriserend ('enabling') proces dat de volgelingen in staat stelt om verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid te aanvaarden voor henzelf en de processen die aan hen toegewezen zijn. Volgens Bennis (1989) gaat het bij transformationeel leiderschap om een leider die innoveert.

### Een gebrekkige basisconditie

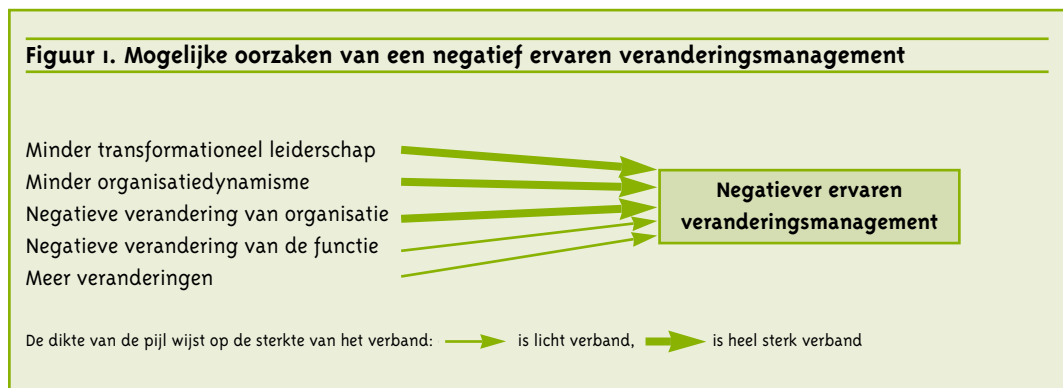
Over het algemeen verkeren de Belgische overheidsdiensten alles behalve in topconditie, ze beschikken volgens de betrokken werknemers met andere woorden nauwelijks over het nodige veranderingspotentieel. Enkel de groepsgeest wordt eerder positief ervaren. Veel overheidsdiensten hebben te kampen met een gebrek aan organisatie-dynamisme. Management dat innovatie aankondigt, betrokkenheid aanzwengelt en openheid vertoont, is in de ogen van vele werknemers evenmin voldoende aanwezig in hun overheidsdienst. Het transformationeel leiderschap blijkt enkel (beperkt) binnen het Vlaams regionaal niveau te zijn doorgedrongen. Verder is het opvallend dat het vooral de kaderfuncties zijn die een afwijkend beeld hebben over deze basisaspecten van een veranderingsklimaat. Ze schatten het transformationeel leiderschap en de groepsgeest hoger in, terwijl ze zich negatiever uitlaten over het dynamisme in hun organisatie.



Grafiek 4.  
Transformationeel leiderschap naar overheidsdienst

### Niet-overtuigende coaching

Het veranderingsmanagement binnen hun overheidsdienst wordt door de meeste respondenten negatief ingeschat. Een derde is er zelfs sterk negatief over. Vooral de wijze waarop de werknemers door het management bij verandering worden betrokken, wordt sterk geproblematiseerd. 70 procent van de respondenten gaat akkoord met de stelling dat betrokken werknemers te laat op de hoogte worden gebracht van verandering en met het argument dat deze werknemers te weinig worden geraadpleegd. Deze negatieve inschatting van het veranderingsmanagement hangt samen met de basiscondities van veranderingsvermogen. Naarmate er minder sprake is van transformationeel leiderschap en de werknemers hun dienst minder dynamiek toeschrijven, wordt het veranderingsmanagement immers negatiever beleefd. Dit kunnen we aflezen uit figuur 1. Deze figuur geeft aan welke factoren ervoor kunnen zorgen dat het veranderingsmanagement negatiever ervaren wordt. Hieruit blijkt eveneens dat wanneer veranderingen niet lonen (negatieve verandering van de organisatie of de functie), men eveneens negatiever is over het veranderingsmanagement. Tot slot blijkt ook hier dat er niet overdreven mag worden met het doorvoeren van veranderingen.

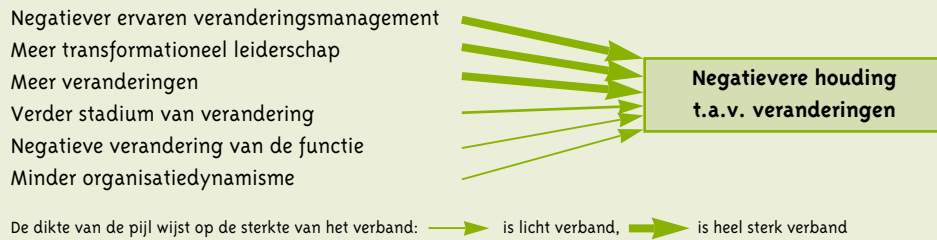


### 2.5 Verandering brengt negatieve gevoelens met zich mee

Over het algemeen staan werknemers negatief tot neutraal tegenover veranderingen. Meer bepaald betekenen veranderingen voor hen onzekerheid en vormen ze een zware belasting. Slechts 19 procent van de respondenten gaat niet akkoord met de uitspraak dat veranderingen een zware belasting zijn, slechts één op drie vindt dat verandering geen onzekerheid oplevert.

Het is niet verwonderlijk dat men negatiever wordt ten aanzien van veranderingen naarmate men een slechter veranderingsmanagement ervaart (zie figuur 2). Opvallend is wel dat men veranderingen negatiever beoordeelt naarmate men er meer mee in contact komt en dat transformationeel leiderschap een negatieve invloed lijkt te hebben. Uit beide vaststellingen kan worden afgeleid dat de druk en onzekerheid van veranderingen bij de werknemers toeneemt naarmate veranderingen sterker worden uitgedragen door het management. Wanneer men zelf voordelen ondervindt van de veranderingen – onder de vorm van een individuele functieverbetering – vermindert de druk en onzekerheid. Tot slot blijkt ook het organisatiedynamisme een rol te spelen.

**Figuur 2. Mogelijke oorzaken van een negatieve houding t.a.v. veranderingen**



## 2.6 Veranderingen doorvoeren is moeilijk

**Tabel 1. De moeilijkheid van veranderingen**

Kenmerken veranderingsgebeuren	Gemiddeld	Vlaamse regionale diensten	Overige diensten (Federaal, gemeenten en provincies, OCMW's en Vervoer)	Waalse regionale diensten
<b>Omvang veranderingen</b>	Tamelijk groot	Grootst	Tussenin	Kleinst
<b>Resultaten</b>	Beperkt	Grootst	Tussenin	Kleinst
<b>Leiderschap</b>	Niet transformationeel	Meest transformationeel	Tussenin	Minst transformationeel
<b>Ervaren veranderings- management</b>	Negatief	Tussenin	Minst negatief (uitgez. Federaal)	Meest negatief
<b>Houding t.a.v. veranderingen</b>	Negatief	Meest negatief	Tussenin	Meest positief

In de tweede kolom van tabel 1 vatten we de belangrijkste vaststellingen tot hertoe samen. Waar de tweede kolom 'absolute' uitspraken bevat met betrekking tot de kenmerken van het veranderingsgebeuren, gaat het in de drie volgende kolommen om adjectieven die de relatieve verschillen tussen de verschillende soorten diensten uitdrukken. Uit de tabel blijkt de moeilijkheid van veranderingen.

Over het algemeen worden de veranderingen sterk opgemerkt en ziet men beperkte resultaten. Toch uitte de betrokken werknemers ernstige twijfels over de aanwezige dynamiek en over de managementcapaciteit om succesvol verandering door te voeren. Dit leidt tot een overwegend denkpatroon waarin organisatieverandering wordt ingeschaald als een belastende onzekerheidsfactor.

De Waalse en Vlaamse regionale diensten verschillen het meest van elkaar. De overige diensten (Federaal, gemeenten en provincies, OCMW's en Vervoer) situeren zich meestal tussen beiden. Dit geldt niet voor het ervaren veranderingsmanagement. Terwijl werknemers van gemeenten, provincies, OCMW's en Vervoer het veranderingsmanagement het minst negatief ervaren, schatten de Federale werknemers het veranderingsmanagement nagenoeg even negatief in als de Waalse regionale werknemers. Waalse regionale werknemers staan als enige (matig) positief ten aanzien van veranderingen. Nochtans zijn hun veranderingen van beperkte omvang, zien zij de minste effectiviteitsvooruitgang, ervaren zij geen transformationele leiderschapsstijl en schalen zij het veranderingsmanagement het negatiefst in. Hun Vlaamse collega's staan het negatiefst ten aanzien van veranderingen. Hun veranderingen zijn echter het omvangrijkst. Zij zien de meeste effectiviteitsvooruitgang, zij aanzien als enige hun leiderschapsstijl als beperkt transformationeel en zij schalen het veranderingsmanagement minder negatief in.

## 3 Welke nieuwe werkvormen worden ingevoerd?

Hiervoor zeiden we reeds dat er binnen de overheid in de ogen van haar werknemers reeds heel wat veranderingen plaatsgrepen op het vlak van personeelsbeleid en arbeidsorganisatie. Hieronder bekijken we in hoeverre deze veranderingen hebben geleid tot de verspreiding van nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid binnen de overheid, die betere – meer performante en/of kwaliteitsvolle – werkprestaties als resultaat worden toegedicht (Popovich, Osborne & Brizius, 1998). Gezien de beperkingen van de bevragsingsmethode, hebben we slechts een selectie van nieuwe vormen bevroegd. Wat de arbeidsorganisatie betreft, gaat het om (zelfsturende) teams en integrale kwaliteitszorg. Bij het personeelsbeleid concentreren we ons op vormen van alternatieve verloning en instrumenten voor de ontwikkeling van medewerkers. Een schriftelijke vragenlijst mag immers niet te lang zijn en vermits we de werknemers zelf aan het woord lieten, dienden we ons te beperken tot vragen waarop de werknemers een betrouwbaar antwoord kunnen formuleren.



### 3.1 Arbeidsorganisatie

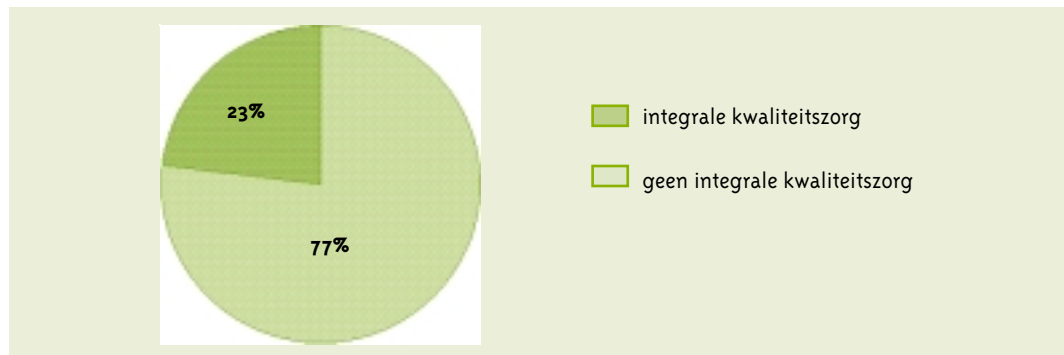
Vooraleer in huis te vallen met de resultaten betreffende de arbeidsorganisatie, is het wellicht aangewezen de twee concepten die we onder deze noemer bekijken wat uit te leggen.

*Integrale kwaliteitszorg* (IKZ), ook wel Total Quality Management genoemd, verwijst naar het geheel van managementtechnieken gericht op het bewerkstelligen van de tevredenheid van cliënten door het volledig organisatieproces te onderwerpen aan een continu verbeteringsproces, waarbij een sterk belang wordt gehecht aan de participatie van alle medewerkers van deze organisatie (Bouckaert & Vandeweyer, 1999). Men gaat ervan uit dat kwaliteit bepaald wordt door de klant.

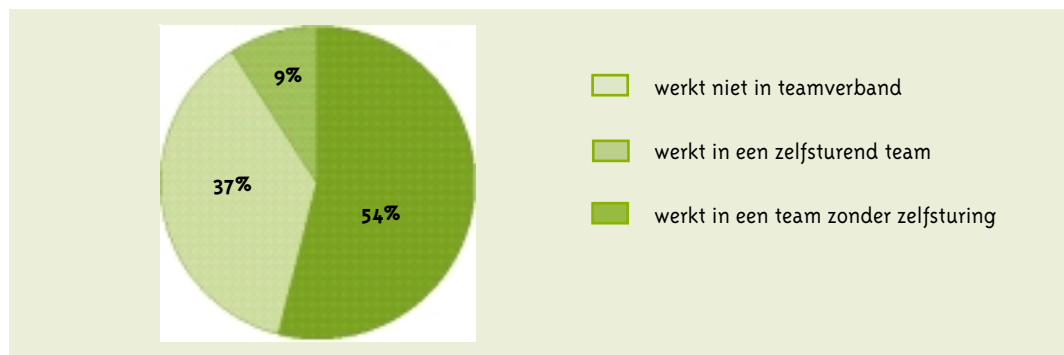
Bij *zelfsturende teams* gaat men een stap verder dan bij gewoon teamwerk, waar men in plaats van naast elkaar een bepaalde – vaak erg beperkte – taak uit te voeren, de opdrachten gezamenlijk uitvoert. De term 'zelfsturend' spreekt eigenlijk voor zich: het team stuurt zichzelf. Van Amelsvoort en Scholtes (1994) definiëren zelfsturende teams als volgt: "Een vaste groep van medewerkers die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het totale proces waarin producten of diensten tot stand komen, die aan een interne of externe klant geleverd worden. Het team plant en bewaakt de procesvoortgang,

lost dagelijkse problemen op en verbetert processen en werkmethoden, zonder daarbij een beroep te doen op leidinggevend en ondersteunende diensten”.

Noch het principe van integrale kwaliteitszorg, noch het concept van zelfsturende teams lijkt algemeen verspreid te zijn binnen de verschillende overheidsdiensten. Amper één op vier antwoordt bevestigend op de vraag naar het gebruik van een systeem van integrale kwaliteitszorg. Van de verschillende elementen van kwaliteitszorg wordt werkoverleg het meest toegepast, maar het gaat nog steeds niet om een meerderheid. De meerderheid beweert wel in team te werken, maar slechts 9 procent werkt in een zelfsturend team.



**Grafiek 5.**  
**Gebruik van integrale kwaliteitszorg**



**Grafiek 6.**  
**Teamwerk**

### 3.2 Personeelsbeleid

#### Is het beloningssysteem binnen de overheid aan herziening toe?

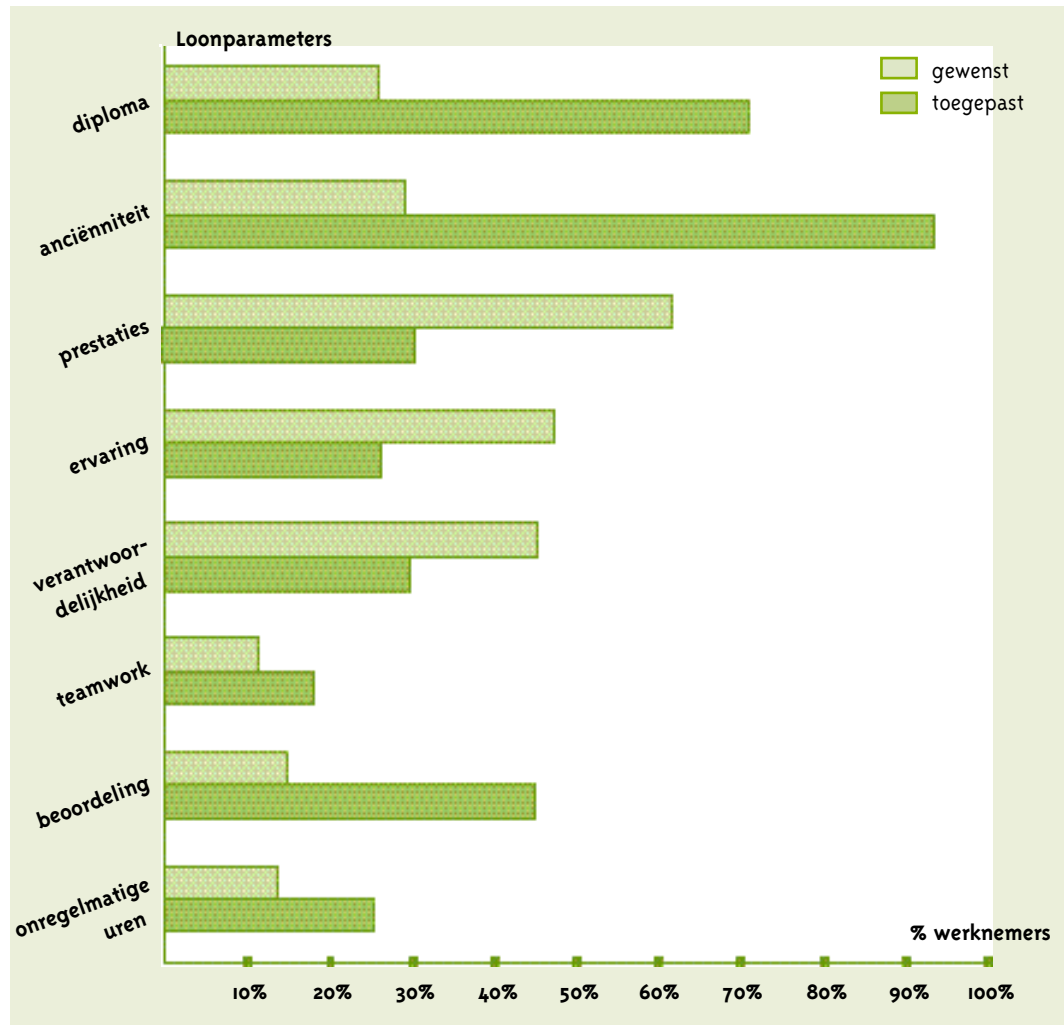
Zoals af te leiden uit grafiek 7, blijkt er een duidelijke discrepantie te bestaan tussen de geldende loonsvoorwaarden binnen de overheid en de door de werknemers gewenste voorwaarden. Terwijl de traditionele loonsprincipes (diploma en anciënniteit) volgens de grote meerderheid nog worden toegepast, zouden ze slechts voor een minderheid een belangrijke rol moeten spelen voor de bepaling van hun loon. Op teambeloning na, krijgen de alternatieve beloningsvormen duidelijk meer aanhang bij de werknemers dan dat ze feitelijk worden toegepast.

## ➤ Alternatieve beloning

### alternatieve beloning ≠ diploma en/of anciënniteit

- = prestaties en/of
- = uitgeoefende verantwoordelijkheden en/of
- = teamwerk en/of
- = ervaring

Bij *alternatieve verloning* gaat het om beloningsvormen die zich als alternatief aandienen voor de traditionele beloningsvoorwaarden diploma en anciënniteit. Het gaat dan om beloning op basis van onder andere prestaties, uitgeoefende verantwoordelijkheden, teamwerk en/of ervaring. De meerderheid (62 procent) vindt dat zijn verloning verbonden zou moeten zijn met zijn prestaties. Dit betekent niet noodzakelijk dat de meerderheid voorstander is van een variabel prestatieloon. We vermoeden dat de meeste bevraagde werknemers niet doelen op een prestatiebeloning in strikte zin, maar dat ze



Grafiek 7.

Vergelijking tussen de percentages werknemers die bovenstaande loonparameters wenselijk achten en de percentages waarbij deze worden toegepast



een betere valorisatie van hun prestaties wensen. Iemand die hard werkt en beter presteert mag daarvoor beter worden verloned (of dit dan op individuele of collectieve basis moet gebeuren staat open voor discussie). Slechts 30 procent van de bevroegden vermeldt echter prestaties als huidige parameter. Overigens blijkt in de privé-sector prestatiebeloning evenmin reeds te zijn ingeburgerd (Steyaert, 2000). Ervaring en verantwoordelijkheden uitgeoefend in de job worden elk door een kleine helft van onze respondenten belangrijk gevonden als loonsvoorwaarden, terwijl dit in de realiteit bij een veel kleiner percentage wordt toegepast. Uit deze vaststellingen kunnen we afleiden dat het beloningssysteem binnen de overheid aan herziening toe is.

### Besteedt de overheid voldoende aandacht aan de ontwikkeling van haar werknemers?

Wat de ontwikkeling van de werknemers betreft, blijkt er op het eerste zicht in de openbare sector veel minder in opleiding te worden geïnvesteerd dan binnen de privé-sector. Bovendien zijn de gevolgde opleidingsuren onevenredig verdeeld over de werknemers. Vooral de oudere werknemers, werknemers die een hogere functieanciënniteit hebben en tijdelijken blijven in de kou staan. De overheid blijkt op twee vlakken niet in te spelen op het potentieel van een aanzienlijk deel van haar werknemers: één op vier voelt zich onderbenut en één derde klaagt over te weinig opleidingskansen. Deze opmerking gaat vooral op voor de lagere echelons of functieniveaus in de overheidsdiensten.

Een ander onderdeel van het personeelsbeleid dat we onderzochten, betreft het systeem van beoordelings- en functioneringsgesprekken. *Prestatiebeoordeling* heeft betrekking op de wijze waarop een medewerker een functie invult en niet op de functie zelf. Bij prestatiebeoordelingsgesprekken evalueert men de prestaties van een werknemer (Bouwen, 1995). Men vergelijkt de prestaties van de uitvoerder met de criteria die voor de taak gesteld zijn. *Functioneringsgesprekken* zijn gesprekken tussen leidinggevend en ondergeschikten met de bedoeling het functioneren van de ondergeschikten te verbeteren en dichter bij het realiseren van de doelen te brengen (Bouwen, 1995).

Aan het systeem van prestatiebeoordelings- en functioneringsgesprekken dient nog grondig gesleuteld te worden. Beide soorten gesprekken worden nog te weinig toegepast. Slechts een minderheid heeft minstens één keer per jaar een formeel en gepland beoordelings- en/of functioneringsgesprek met zijn directe overste. Alhoewel de werknemers de wijze waarop hun directe overste hun functioneren opvolgt als tamelijk rechtvaardig ervaren, bevinden er zich knelpunten op inhoudelijk vlak. De gemiddelde respondent bestempelt de inhoud van de opvolgingsgesprekken noch als volledig, noch als onvolledig.

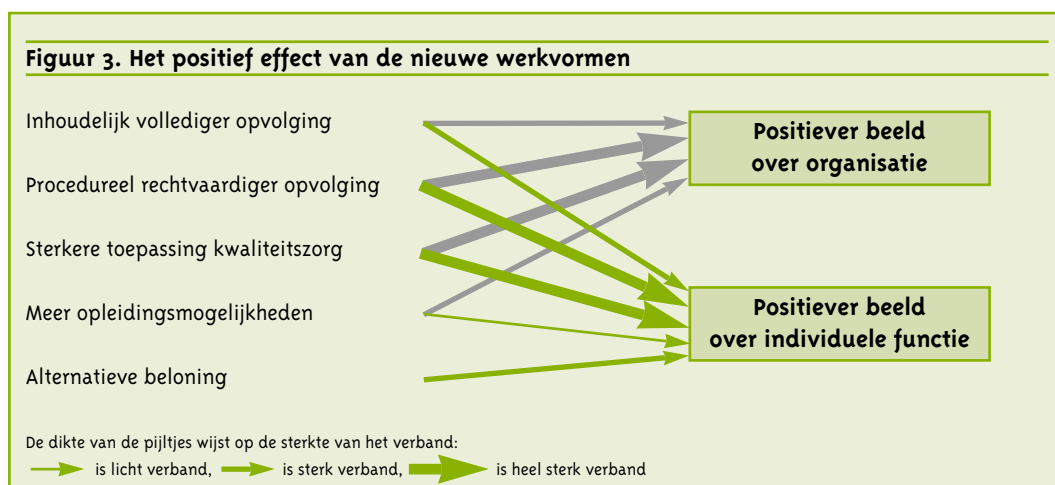
Uit dit alles blijkt dat de overheid onvoldoende aandacht schenkt aan de ontwikkeling van haar werknemers.

### 3.3 Verschillen in de toepassing van de nieuwe werkvormen

Betreffende de toepassing van de juist besproken nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid, blijken de Vlaamse regionale diensten zich aan de kop te bevinden, terwijl de Waalse regionale diensten aan de staart bengelen. De OCMW's maken over het algemeen de beste indruk wat de invoering van deze principes betreft. In de succesvolle diensten (cf. paragraaf 2.3) lijken de nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid meer doorgedrongen te zijn dan in de problematische diensten.

### 3.4 Hebben deze nieuwe werkvormen een positief effect?

De toepassing van een aantal componenten van de zogenaamde 'hoogperformante organisatie' (zie volgende box) lijkt inderdaad een positieve impact te hebben binnen de overheid. Sterke coaching van leidinggevenden (door een inhoudelijk breed en proceduraal rechtvaardig opvolgingssysteem) en opleidingsmogelijkheid zorgen immers voor een hogere organisatie-effectiviteit en een positieve individuele functiewijziging. Ook aandacht voor kwaliteitszorg werpt zijn vruchten af, zowel individueel als organisatorisch. Daarnaast gaat er op de individuele functies eveneens een positieve invloed uit van de alternatieve beloningsvormen.



Ondanks de vaststelling dat aandacht voor de ontwikkeling van de werknemers en kwaliteitszorg in de ogen van de betrokken werknemers zorgt voor betere functies en effectievere overheidsdiensten, moeten we voorlopig vaststellen dat geen van beide reeds algemeen toegang vond in de Belgische overheidsdiensten.

#### ALS HET REGENT IN DE PRIVÉ, DRUPELT HET IN DE OVERHEID?

Wanneer we kijken naar de ideeën van het nieuwe overheidsmanagement valt op dat een reeks van deze punten ook terugkomt in veranderingen die vandaag in de privé-sector spelen. Ook in de industrie is turbulentie en verandering vandaag sterk aan de orde. Nieuwe productieconcepten en nieuwe vormen van personeelsbeleid worden er geïntroduceerd met als doel de performantie te verhogen en de toenemende concurrentie te verslaan. Nieuwe eisen van technologie en klant zijn medeoorzaak van deze reacties. Internationale commentatoren van deze trends proberen daarin totaalpakketten te ontdekken. Ze spreken in dit verband van 'high performance work systems'. Het zou dan om een succesvol conglomeraat van organisatieveranderingen gaan dat tot een hogere performantie leidt. Jobflexibiliteit, variabel loon, teamwerk en betrokkenheid van werknemers in besluitvorming zijn instrumenten die dikwijls terugkomen in de voorgestelde modellen (Whitfield & Poole, 1997).

Studies in België tonen voorlopig aan dat organisatieverandering in de industrie zeker aan de orde is. Er worden evenwel niet plotsklaps 'nieuwe fabrieken' opgezet. Eén van de commentatoren spreekt in dit verband dan ook van een traagheid van het management (Van Hootegem, 2000). Een andere studie stelt vast dat bedrijven zich vooral smaller proberen te maken door downsizing en outsourcing (Delagrangé, 1999). Zelfsturende teams – het neusje van de zalm in veel van de hoog-performante modellen – zijn evenwel weinig terug te vinden. Bovendien blijkt dat bedrijven vooral eigen selecties uit de passerende managementmoden maken, waardoor de organisatieveranderingen een grillig karakter krijgen en in alle richtingen uitdeinen.

# 4 Is het nog fijn werken bij de overheid in en na verandering?

Het overheids personeel wordt vandaag met veranderingen geconfronteerd. De vragen of de werknemer in deze veranderingssituatie (nog) een goed gevoel heeft over zijn werk, (nog) tevreden naar zijn werk gaat of eerder de arbeidskwaliteit in gevaar ziet komen en gevoelens van mistevredenheid koestert, zijn met andere woorden zeer gegrond. Een bijkomende vraag die zich stelt is: 'Welke invloed zou een toekomstige verandering hebben op de arbeidskwaliteit enerzijds en de arbeidstevredenheid anderzijds?'. De antwoorden op al deze vragen zijn in dit deel terug te vinden. Zowel de beoordeling van arbeidskwaliteit als van de arbeidstevredenheid werden aan een grondige analyse onderworpen.



## 4.1 Kwaliteit van de arbeid en arbeidstevredenheid

Arbeidskwaliteit of kwaliteit van de arbeid is een overkoepelende term voor de voorwaarden waaronder iemand werkt. Deze voorwaarden dragen bij tot het zich goed voelen bij het werk dat men vervult. In de literatuur worden onder de noemer kwaliteit van de arbeid vier deelaspecten ondergebracht, namelijk arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, arbeidsinhoud en arbeidsverhoudingen (Huys et al., 1997).

### ↻ Kwaliteit van de arbeid

Een goede kwaliteit van de arbeid houdt in:

#### 1. Een goede arbeidsinhoud

De taken die de werknemers moeten uitvoeren, houden weinig risico's op stress in en bieden veel kansen tot ontplooiing.

#### 2. Goede arbeidsomstandigheden

De omgeving waarin het werk wordt uitgevoerd, houdt minimale veiligheids- en gezondheidsrisico's in.

#### 3. Goede arbeidsvoorwaarden

De regelingen in ruil waarvoor de werknemers hun arbeidsprestatie leveren, bieden werknemers zekerheid over inkomen en werk.

#### 4. Goede arbeidsverhoudingen

De werknemers hebben inspraak inzake arbeidsinhoud, -omstandigheden en -voorwaarden.

*Bron: Huys et al., 1998, p. 7*

Elk van deze aspecten werd via een aantal uitspraken grondig bevraagd. Het resultaat hiervan kreeg de naam 'appreciatie van de kwaliteit van de arbeid' mee. In het rapport wordt op elk van de dimensies dan ook uitvoerig ingegaan. Hier beperken we ons evenwel tot het globale resultaat en brengen het in relatie met de vastgestelde organisatieveranderingen. Bij arbeidstevredenheid concentreren we ons op het algemene oordeel of de globale tevredenheid van de werknemer over zijn job.

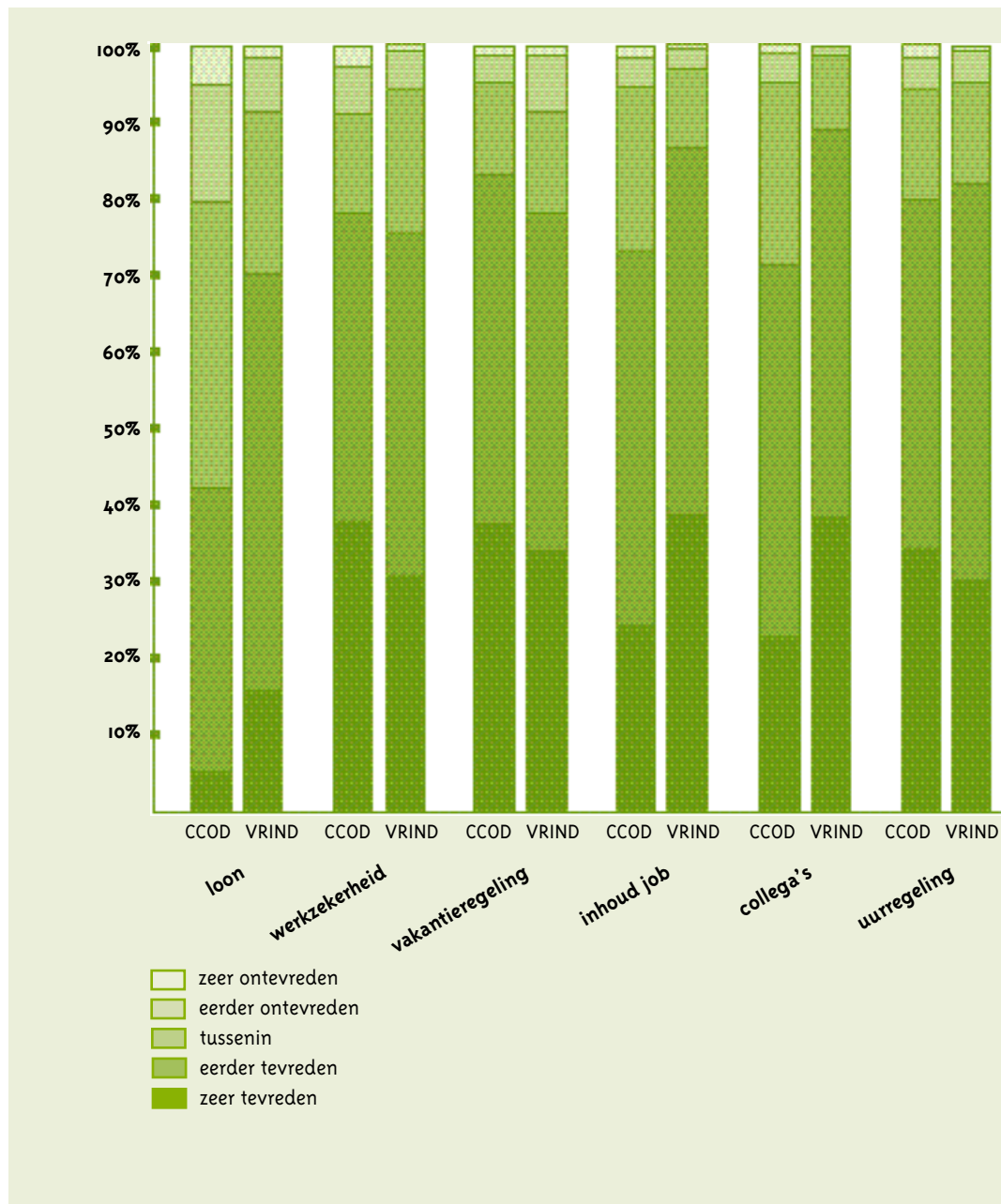
#### **FOCUS OP DE BEVRAAGDE ARBEIDSVORWAARDEN**

In de enquête werden ook een reeks arbeidsvoorwaarden bevraagd. Wat betreft de primaire arbeidsvoorwaarden valt daarbij op dat het aantal personen met een tijdelijk contract in onze steekproef hoger ligt dan in de totale Belgische beroepsbevolking: 12,3 procent tegenover 7,8. Het systeem van vaste benoeming wordt in de overheidsdiensten dus gecompenseerd met een hoger aantal werknemers met een tijdelijk contract. Het is daarbij opvallend dat het aantal tijdelijke contracten merkkelijk hoger ligt bij de lagere functieniveaus (20,6 procent in niveau 4) dan bij de hogere beroepsgroepen (4,5 procent in niveau 1). Naar secundaire arbeidsvoorwaarden, die met de arbeidstijd hebben te maken, zien we dat deze moeilijker liggen bij de hogere beroepen en functieniveaus. Het opnemen van de vakantie is er niet altijd gemakkelijk. Deeltijds werk komt er veel minder voor.

Nu duidelijk is wat we onder de appreciatie van de kwaliteit van de arbeid en onder arbeidstevredenheid verstaan, kunnen we ons volgende vragen stellen: 'Beoordeelt het overheidspersoneel de kwaliteit van de arbeid positief of negatief?' en 'Voelt het personeel zich binnen de huidige, wijzigende context nog goed bij zijn werk?'. Beide vragen krijgen een positief antwoord. Zelfs in een veranderingssituatie beoordelen de werknemers van de openbare sector de arbeidskwaliteit positief en omschrijven zij zichzelf als arbeidstevreden werknemers.

Een vergelijking met het oordeel van de doorsnee-Vlaamse werknemer maakt echter duidelijk dat deze laatste de arbeidskwaliteit positiever ervaart. Dit resultaat komt voort uit een enquête die jaarlijks georganiseerd wordt ter ondersteuning van het opstellen van de Vlaamse Regionale Indicatoren, afgekort VRIND. De verschillende uitspraken die in beide onderzoeken aan de werknemers werden voorgelegd, geven een meer genuanceerd beeld.

Een verdere vergelijking tussen beide onderzoeken maakt duidelijk dat zich op het niveau van de uitspraken eveneens verschillen situeren. Terwijl de Vlaamse werknemers vooral de collega's, de inhoud van de job en de uurregeling waarin men werkt als meest positief omschrijven, zijn de Belgische werknemers in de openbare sector tevreden over de vakantieregeling, de uurregeling waarin men werkt en de werkzekerheid. Wat de meest negatieve beoordeling betreft, zitten de Vlaamse werknemers en het overheidspersoneel eerder op dezelfde golflengte. Beide groepen ervaren problemen rond de werkdruk en de kansen op promotie.



**Grafiek 8.**  
**Vergelijking tussen de Vrind-data en de data van dit onderzoek (CCOD) wat de appreciatie van de kwaliteit van de arbeid betreft**

### **MET KARASEK WERKDRIUK EN ARBEIDSINHOUD BEKIJKEN**

Karasek stelt dat elke arbeidsinhoud op basis van twee variabelen kan worden ingedeeld, namelijk regel-mogelijkheden en taakvereisten. De eerste term verwijst naar de mogelijkheden van de taakuitvoerder om een handelingswijze te kiezen die toelaat om op de meest adequate wijze een opgave uit te voeren. Met de tweede term bedoelt Karasek de vereisten (moeilijkheid, fysieke en psychische belasting, ...) waarmee een taak-uitvoerder in aanraking komt. Het combineren van de scores op deze twee variabelen brengt twee effect-variabelen en vier ideaaltypes van arbeidsinhoud naar voor:

- 'passief werk': lage regelvereisten en lage regelmogelijkheden, routinematig werk waarbij dus niet nagedacht moet worden en waarbij weinig regelmogelijkheden komen kijken;
- 'laaggespannen werk': lage regelvereisten en hoge regelmogelijkheden, ontspannen werk waaraan weinig stressrisico's gebonden zijn en de leermogelijkheden behoorlijk zijn;
- 'hooggespannen werk': hoge regelvereisten en lage regelmogelijkheden, met andere woorden stresserend werk waarbij voortdurend de kans bestaat dat men opgeroepen wordt en plannen uitgesloten is;
- 'actief werk': hoge regelvereisten en hoge regelmogelijkheden, met andere woorden uitdagend werk waarbij de lat hoog ligt, maar waar de leermogelijkheden goed zijn.

Vanuit de filosofie van kwaliteit van de arbeid is het ten eerste belangrijk in dit model van arbeidsinhoud te benadrukken dat enerzijds bepaalde soorten van taakinhoud leiden tot een hoger risico van stress en gezondheidsklachten en anderzijds een ander soort jobinhoud leidt tot saaiheid, eentonigheid of juist geen actief werk oplevert. Ten tweede moet hier worden beklemtoond dat uit de theorie van Karasek kan worden geleerd dat niet louter de taakeisen, maar vooral ook de mogelijkheid van de werknemer om met deze eisen om te gaan, bepalen of de arbeidsinhoud negatieve gevolgen heeft voor het welzijn van de werknemer. Bijvoorbeeld een toename van het werk of hogere taakeisen zijn niet direct problematisch als de werknemer de (regel)mogelijkheid heeft om een collega in te schakelen of zijn planning aan te passen. Ten derde kan ook worden opgemerkt dat de band tussen taakvereisten en regelmogelijkheden die aan een job of functie verbonden zijn, en stress, vermoeidheid of verminderde prestaties, niet absoluut is, maar ook wordt bepaald door de kwaliteiten en/of de kwalificaties van een werknemer om met de taakeisen en beschikbare regelmogelijkheden om te gaan. Bovendien kan de kwaliteit van de andere jobkenmerken (arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen) eveneens een afzwakkend of versterkend effect hebben (Warning, 2000).

#### **4.2 Verandering en kwaliteit van de arbeid kunnen hand in hand gaan**

De beoordeling van de arbeidskwaliteit en de arbeidstevredenheid door het overheids-personeel, brengt ons bij de vraag naar de invloed die verandering op elk van deze concepten heeft. Blijven de werknemers met andere woorden de kwaliteit van de arbeid een positieve score toekennen en blijven ze tevreden met het werk dat ze uitoefenen, ook wanneer een organisatorisch veranderingsproces zich doorzet in de overheids-diensten? Ook hier antwoorden we bevestigend, tenminste wanneer een aantal voor-waarden in rekening worden genomen. Verandering hoeft niet noodzakelijk een nega-tieve appreciatie van de kwaliteit van de arbeid, noch arbeidsontevredenheid in de hand te werken. Het moet evenwel om een verandering gaan die de kwaliteit van de organisatie vooruithelpt, en dus organisatorisch succesvol is. De zogenaamde probleemdienst is daarvan, samen met de zogenaamde verdorrende dienst het exempla-risch tegendeel. Beide soorten diensten scoren slecht, zowel op het vlak van de kwali-teit van de arbeid als op het vlak van de arbeidstevredenheid. Ten tweede speelt de manier waarop de verandering wordt geleid een belangrijke rol. Het management van verandering moet stimulerend zijn, betrokkenheid creëren en mag geen historiek van mislukte veranderingen met zich meedragen. Ten slotte levert de verandering nog meer positieve punten op als de klemtoon op de persoonlijke ontwikkeling van het over-heidspersoneel wordt gelegd. Onderbenutting wordt weggewerkt en ontwikkelings-kansen (bijvoorbeeld door opleiding) worden aangeboden. Op deze manier kunnen de kwaliteit van de organisatieverandering en arbeidskwaliteit hand in hand gaan. Hetzelfde geldt voor de arbeidstevredenheid.

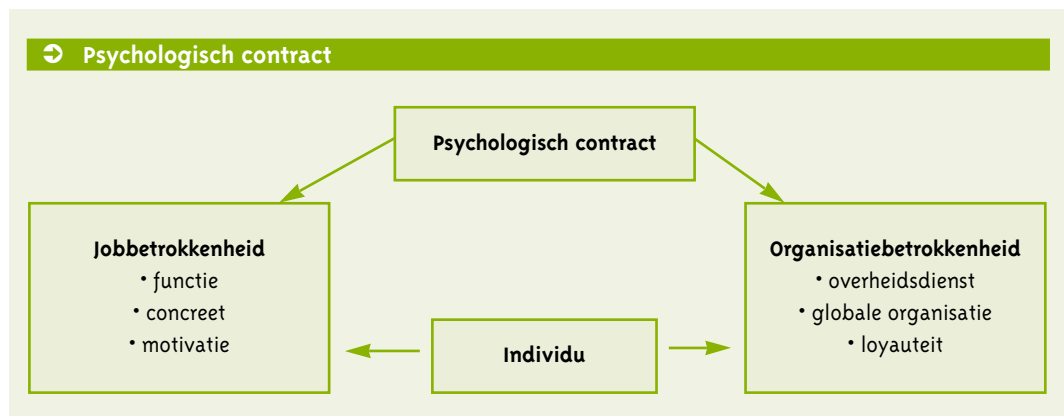
# 5 Verandering en het 'psychologisch contract' tussen de werknemer en zijn overheidsdienst

Voor een organisatie in verandering zijn de appreciatie van de arbeidskwaliteit en de arbeidstevredenheid van de werknemer een belangrijk actiepunt, maar het is misschien nog belangrijker dat deze medewerker de organisatie in de veranderingsperiode steunt en voor zichzelf in de veranderde situatie een perspectief ziet. De betrokkenheid bij de job en de organisatiebetrokkenheid vormen de belangrijkste termen in deze context.



## 5.1 Een woordje uitleg

Met de betrokkenheid bij de job verwijzen we naar de mate waarin het overheidspersoneel zich één voelt met zijn werk. We onderzochten deze 'jobbetrokkenheid' aan de hand van vier dimensies, namelijk de verloopintentie of de mate waarin de werknemer naar ander werk uitkijkt, de jobmotivatie of de mate waarin de werknemer gemotiveerd is om zijn werk uit te oefenen, de jobonzekerheid of de angst van de werknemer om zijn werk te verliezen, en de mate waarin de werknemer het gevoel heeft dat zijn werk bij de overheid een job voor het leven is. De organisatiebetrokkenheid geeft de mate weer waarin de werknemers zich betrokken voelen bij de organisatie waar zij werken. In dit geval gaat het dus om de mate waarin zij betrokken zijn bij hun overheidsdienst. Het gaat dan zowel om een gevoel van verbondenheid als om de mate waarin men zich gebonden weet aan de organisatie en zich verplicht voelt bij de organisatie te blijven werken en zich in te zetten.



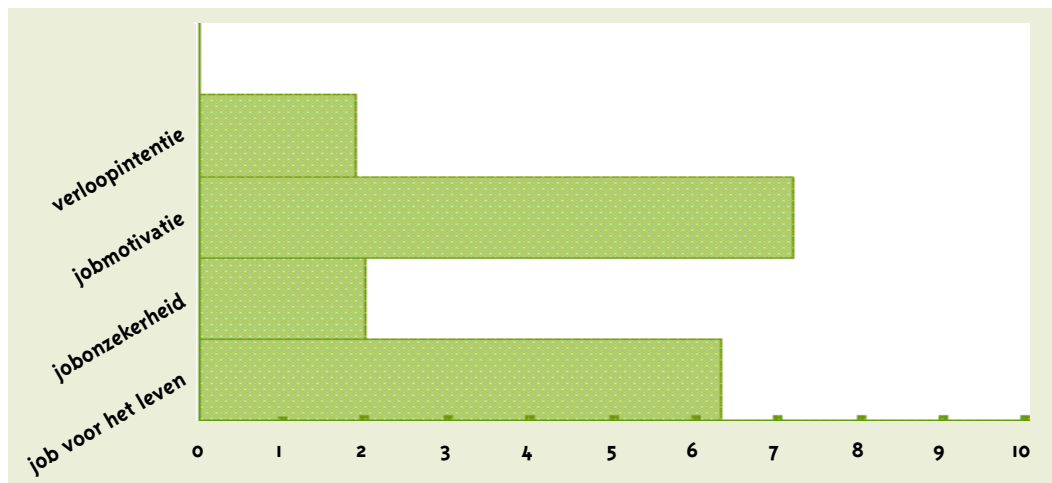
## 5.2 Gaat men voor de job?

De vier dimensies aan de hand waarvan we een uitspraak willen doen over de mate waarin de werknemer betrokken is bij zijn job, stellen het werken bij de overheid alvast in een positief daglicht. Het overheidspersoneel vertoont immers een zeer lage intentie om elders werk te zoeken, is vrij sterk gemotiveerd om er dagdagelijks tegenaan te gaan, is helemaal niet bang om zijn werk te verliezen, en omschrijft de job bij de overheid als mogelijk een job voor het leven. Het overheidspersoneel voelt zich met andere woorden vrij sterk bij zijn job betrokken. De mate van betrokkenheid kan echter wel variëren naargelang de kenmerken van de individuele werknemer. Het onderzoek maakt duidelijk dat ontwikkelingskansen voor jongeren en aandacht voor de kwalificaties van hoger geschoolden belangrijke aandachtspunten zijn. Op die manier kan de jobbetrokkenheid in de overheidssector nog meer verhogen.

### ↪ Jobbetrokkenheid

Gemeten met:

- verloopintentie
- jobmotivatie
- jobonzekerheid
- werk bij de overheid als 'job voor het leven'



Grafiek 9.  
Jobbetrokkenheid (gemiddelde per schaal)

## 5.3 Gaat men voor de organisatie?

Een sterke jobbetrokkenheid gaat niet noodzakelijk samen met een sterke organisatiebetrokkenheid. Het overheidspersoneel situeert zich immers op de scheidingslijn tussen het zich wel en het zich niet betrokken voelen bij zijn overheidsdienst. Dit betekent met andere woorden dat de organisatiebetrokkenheid van het overheidspersoneel bevorderd kan worden. Ook hier zijn verschillen in organisatiebetrokkenheid waar te nemen naargelang de achtergrondkenmerken van de werknemer. Het zijn immers bepaalde groepen waarbij de betrokkenheid bij de organisatie relatief gezien het zwakst is. Meer concreet gaat het dan over de hoger geschoolden, werknemers bij de Federale overheid, de Waalse regionale diensten en het openbaar vervoer, en het overheidspersoneel dat een logistiek ondersteunende of een administratieve functie uitoefent.



#### **5.4 Verandering en betrokkenheid zijn niet per definitie tegenpolen**

Het effect van verandering op de jobbetrokkenheid varieert naargelang de dimensie die we hierbij onderbrengen. De verloopintentie, de jobmotivatie en de ervaring van het werk bij de overheid als job voor het leven, zullen binnen een context van verandering wijzigen. De jobonzekerheid van de werknemers zal daarentegen min of meer constant blijven, zelfs wanneer er verandering optreedt. Uit deze resultaten kunnen we enerzijds lezen dat de recente veranderingen bij de overheid volgens het bevroegde overheidspersoneel hun job niet in gevaar brengt. Ze problematiseren hun werkzekerheid niet. Anderzijds wijzen de analyses wel op het gegeven dat wanneer een minder succesvolle verandering zowel naar impact als naar management plaatsvindt, dit de betrokken werknemers stimuleert om naar een andere job uit te kijken. Het is wel belangrijk te vermelden dat zulk exit-gedrag eerder terug te vinden is bij werknemers die 'sterk' staan op de (externe) arbeidsmarkt. Het gaat hier dan meer bepaald om de hoger gekwalificeerden en de beroepen met een zekere verantwoordelijkheid of de 'hogere beroepen'.

Wijzigingen bij de overheid laten de mate waarin de werknemer zich bij de overheidsdienst betrokken voelt evenmin ongemoeid. Net zoals we dit voor de betrokkenheid bij de job kunnen besluiten, hoeft verandering de organisatiebetrokkenheid van de werknemer niet in negatieve zin te beïnvloeden. De drie reeds eerder genoemde voorwaarden waardoor verandering positieve effecten teweeg kan brengen, zijn ook hier geldig. Ten eerste mag men de veranderingshistoriek van de overheidsdienst in kwestie niet uit het oog verliezen. De verandering in goede banen leiden is een tweede belangrijk punt. En ten derde is de ontwikkeling en de zelfsturing van het overheidspersoneel binnen een veranderende context van cruciaal belang.

Tot slot kunnen de appreciatie van de kwaliteit van de arbeid en de arbeidstevredenheid van de werknemers bij de overheid best op peil gehouden worden. Werknemers die in de overheidsdienst waar zij werken, een tevreden gevoel hebben over de arbeidskwaliteit en over hun werk, zijn ook sterker bij hun job en hun organisatie betrokken. De inschatting van de eigen kwaliteit van de arbeid en daaraan gekoppeld arbeidstevredenheid is met andere woorden een zeer belangrijke katalysator om als werknemer mee te stappen in een verandering en zijn organisatie te blijven steunen door zijn job gemotiveerd uit te oefenen.

#### **5.5 Sterker aanwezig psychologisch contract bij de lagere functiegroepen**

Doorheen de verschillende analyses werd duidelijk dat zowel de parameters van verandering, de appreciatie van de kwaliteit van de arbeid, als de arbeidstevredenheid, het verband tussen het opleidingsniveau en het beroep aan de ene kant en de organisatiebetrokkenheid aan de andere kant, uitzuiveren. In de realiteit betekent dit dat de organisatiebetrokkenheid of de loyaliteit van die eerder zwakkere groepen sterker tot uiting komt. Lager geschoolden zullen dus, zeker wanneer ze in hogere functieniveaus terechtkomen, een hogere organisatiebetrokkenheid vertonen en met andere woorden een sterker beginpotentieel bezitten om mee te stappen in verandering. Voor hoger geschoolden in lagere functieniveaus geldt de omgekeerde redenering.

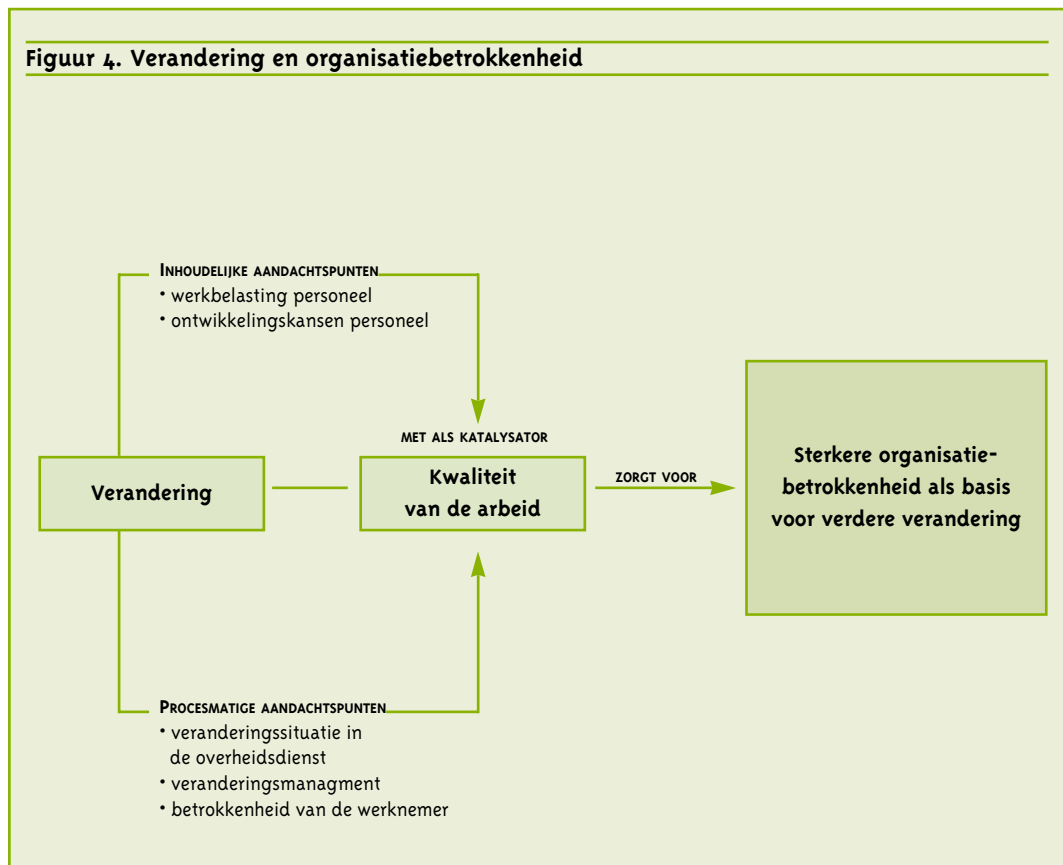
#### **5.6 Verwachte functiestabiliteit kan lichte vrees niet verbergen**

Na de beoordeling van de huidige werksituatie zijn de toekomstverwachtingen van de werknemers in de openbare sector aan de orde. De twee parameters die hier een centrale plaats innemen, zijn de verwachte functieveranderingen en de vrees voor de toekomstige jobinhoud.

De verwachte functieverandering geeft de richting weer waarin de werknemer verwacht dat zijn functie de volgende drie jaar zal veranderen. De vrees voor de inhoud van de job in de toekomst verwijst naar drie inhoudelijke elementen: de vrees dat men in de toekomst harder zal moeten werken, de vrees dat men het werk in de toekomst

niet meer zal aankunnen en de vrees dat men in de toekomst veel minder zal kunnen kiezen op welke manier men zijn werk doet.

Het overheidspersoneel verwacht slechts in geringe mate dat er tijdens de volgende drie jaar functieveranderingen zullen optreden. Toch vreest 30 procent dat zijn functie binnen de genoemde periode in negatieve zin zal wijzigen. Er is met andere woorden een belangrijk aandeel dat de toekomst niet zo positief tegemoet ziet. De werknemers in de openbare sector zijn bovendien vooral bevreesd voor een beperking van de zelfsturing of autonomie bij het uitoefenen van hun job. De somberheid waarmee men de toekomst van de functie tegemoet ziet, komt mogelijk voort uit een zekere angst voor de nog op til staande hervormingen. In deze brochure is al gebleken dat verandering wordt vereenzelvigd met onzekerheid en belasting.



Aangezien we vaststelden dat de betrokkenheid van de werknemer bij zijn job op dit moment redelijk sterk is, maar dat zijn organisatiebetrokkenheid voor verbetering vatbaar is, kunnen we enerzijds besluiten dat het 'psychologisch contract' tussen de werknemer en zijn overheidsdienst niet optimaal is, maar anderzijds ook niet problematisch is. De werknemer in de openbare sector houdt meestal wel van zijn job, maar dit is niet steeds het geval voor de organisatie waarin hij tewerkgesteld is. De kans dat werknemers met een eerder sterk profiel op de (externe) arbeidsmarkt in geval van een minder succesvolle verandering andere arbeidsoorden opzoeken, is dus reëel. De zwakke groepen die binnen de overheid de kans kregen om enkele treden op de ladder te stijgen, vertonen daarentegen een vrij hoge loyaliteit ten aanzien van de overheidsdienst en bezitten een hoger beginpotentieel om mee te stappen in verandering. De verwachtingen van het overheidspersoneel over de toekomstige werksituatie is niet over

de hele lijn positief. Het huidige 'psychologisch contract' tussen de werknemer en zijn overheidsdienst, dat een solide basis heeft, maar hiaten vertoont, moet binnen de context van veranderingen dus extra bewaakt worden. Aandacht voor de kwaliteit van de arbeid, en in het bijzonder de werkbelasting, de ontwikkelingskansen, de betrokkenheid en/of de autonomie van de werknemer, heeft op dit vlak een katalysatorfunctie.

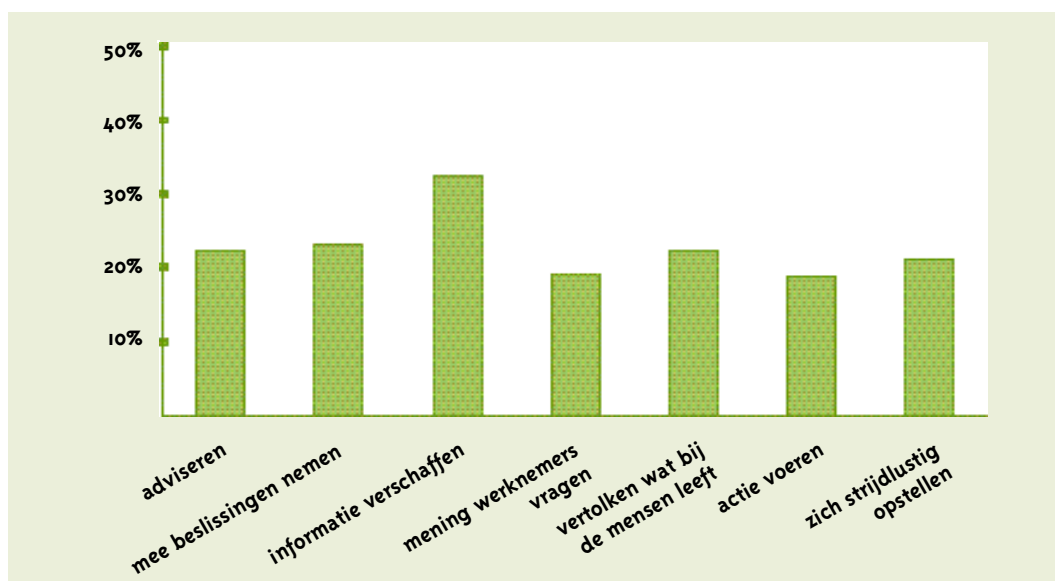
## 6 Welke rol reserveert het overheids personeel voor de vakbond in veranderingssituaties?

Tot nu toe stond de werknemer centraal in het onderzoek naar het effect van veranderingen bij de overheidsdiensten. In dit laatste deel richten we de aandacht op de organisatie die stelt de belangen van deze werknemers te vertegenwoordigen, namelijk de vakbond. In dit kader van verandering stellen zich twee vragen: 'Welke rol speelt deze vakbond binnen de huidige organisatorische veranderingen bij de overheid?' en 'Welke rol wordt van deze vakbond in zulke moderniseringscontext door de betrokken werknemers verwacht?'.



### 6.1 Vakbonden zijn of worden weinig betrokken bij de veranderingen

De veranderingsbetrokkenheid van de vakbond werd op twee manieren gemeten. Enerzijds legden we ons toe op een algemeen oordeel over de vakbondsbetrokkenheid bij verandering en anderzijds werd de frequentie en de aard waarmee vakbonden bij veranderingen betrokken zijn in rekening genomen. Het oordeel van het overheids personeel over deze twee soorten veranderingsbetrokkenheid van de vakbond, is niet erg rooskleurig. Het overheids personeel oordeelt dat zowel de veranderingsbetrokkenheid in algemene zin als de frequentie waarmee vakbonden bij veranderingen betrokken zijn, vrijwel onbestaande zijn.



**Grafiek 10.**

**Wijze waarop de vakbond bij verandering betrokken is (percentage dat altijd, erg vaak of regelmatig antwoordde)**

Het overheidspersoneel ziet de vakbond in tijden van verandering vooral als informatieverschaffer. Andere manieren van vakbonds betrokkenheid, waarbij zowel coöperatieve (advies, medezeggenschap) als conflictueuze manieren (actie, strijdlust) behoren, scoren eerder laag en komen dus niet zo vaak voor. Van de respondenten die een recente concrete organisatieverandering opgaven, stelt slechts 15 procent dat de vakbond hen duidelijk informeerde over wat er zou gebeuren en meent slechts 12 procent dat de vakbond er voor zorgde dat ze hun mening over de geplande verandering konden ventileren. Deze vaststellingen zijn een aanzet om na te denken over de vragen of deze gebrekkige betrokkenheid te maken heeft met het feit dat de vakbond daartoe geen kans krijgt, of met het feit dat ze zulke kansen niet genoeg grijpt. Alarmerend in dit verband is in elk geval dat vier vijfde van de respondenten over het algemeen vindt dat de vakbond slechts sporadisch naar de mening van werknemers vraagt bij veranderingen en meent dat de vakbond niet vaak de mening van de werknemers bij veranderingen vertolkt.

Verder onderzoek maakt duidelijk dat de wijze waarop het overheidspersoneel de betrokkenheid van de vakbond bij veranderingen ervaart, samenhangt met de wijze waarop deze zich tijdens de veranderingen opstelt. Als de vakbond zich mengt in beslissingen en een eerder strijdlustige houding aanneemt, dan zorgt dit ervoor dat de werknemer een sterkere veranderingsbetrokkenheid ervaart.

Het oordeel over de veranderingsbetrokkenheid van de vakbond in algemene termen enerzijds en over de frequentie waarmee de vakbond zich bij veranderingen betreft, wordt echter ook door de verandering op zich bepaald. We stellen vast dat wanneer overheidsdiensten zich in een veranderende context bevinden, het belangrijk is dat de vakbond zich niet op de vlakte houdt wanneer het veranderingsmanagement te wensen overlaat. Bovendien hangt de veranderingsbetrokkenheid van de vakbond samen met een managementcultuur waarbij men de nadruk op de traditionele manier van leidinggeven links laat liggen. Deze andere managementcultuur noemen we – zie supra – transformationeel leiderschap. Een management dat openheid en innovativiteit uitstraalt, heeft ook meer aandacht voor het betrekken van de vakbond in het veranderingsproces en in haar besluitvorming.

## 6.2 Betrokkenheid levert vakbond weinig verliespunten op

Om ons een globaal en juister beeld van de veranderingsbetrokkenheid van de vakbonden te kunnen vormen, introduceren we twee extra termen, namelijk vakbonds-betrokkenheid en vakbondstevredenheid.

Vakbonds-betrokkenheid verwijst naar de mate waarin het gesyndiceerde overheids-personeel zich verbonden voelt met zijn vakbond. Vakbondstevredenheid definiëren we als de mate waarin de vakbondsleden tevreden zijn over hun vakbond. Zowel de vakbondstevredenheid als de vakbonds-betrokkenheid bevroegen we uiteraard enkel bij de vakbondsleden.

### ➔ Vakbonds-betrokkenheid en vakbondstevredenheid

#### Vakbonds-betrokkenheid

Mate waarin leden zich *verbonden* voelen met hun vakbond

#### Vakbondstevredenheid

Mate waarin leden *tevreden* zijn over hun vakbond

De mate waarin de leden vakbonds-betrokken en vakbondstevreden zijn, verschilt sterk. De vakbondsleden voelen zich enerzijds weinig betrokken bij de vakbond, maar zijn anderzijds wel behoorlijk tevreden over de vakbond.

De vakbond heeft binnen een veranderingscontext wel een aantal mogelijkheden om zowel de vakbonds-betrokkenheid als de vakbondstevredenheid te verbeteren. De leden in de openbare sector maken immers duidelijk dat wanneer de vakbond frequent of sterk bij veranderingen betrokken is en wanneer zij ook individueel op vakbonds-steun kunnen rekenen, dit hun gevoel van betrokkenheid en tevredenheid zal verhogen. Op basis van deze gegevens zou het logisch zijn dat de vakbond een hogere veranderingsbetrokkenheid zou vertonen.

Wanneer een veranderingsproces negatief uitdraait, zoals door een slechte ervaring met het veranderingsmanagement, dan komt dit de vakbondstevredenheid niet ten goede. Maar anderzijds werkt een fout geleide verandering een hogere vakbonds-betrokkenheid van de werknemers in de hand. Wanneer we deze vaststelling in verband brengen met de resultaten van de analyses over organisatiebetrokkenheid uit paragraaf 5, dan kunnen we hieruit afleiden dat het zich engageren in een veranderings-proces minder erge gevolgen heeft voor een vakbond dan voor de overheidsdienst en zijn management in kwestie. Wanneer de verandering slecht loopt, dan levert dit wel mistevredenheid over de vakbond op, maar ook een versterkt gevoel dat men de vak-bond nodig heeft. Voor het management en de overheidsdienst heeft zulk moeilijk lopend veranderingsproces een dubbele negatieve weerslag. De mistevredenheid over het management is dan zeer hoog en werknemers stellen hun verder arbeidsengage-ment of hun verdere organisatiebetrokkenheid meer in vraag. Hierbij moeten we wel opmerken dat de gemiddelde organisatiebetrokkenheid van de werknemers hoger scoort dan hun vakbonds-betrokkenheid.

**Figuur 5. Effect van een negatief veranderingsproces op vakbond en management**

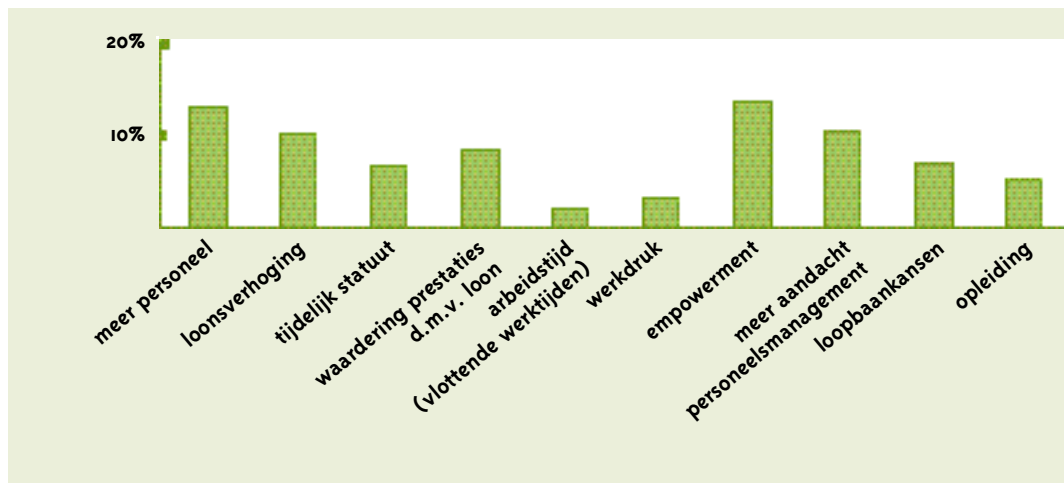


### 6.3 Wat er nog niet is, mag er wel komen

De vaststelling dat de vakbond in het algemeen beschouwd weinig bij veranderingen betrokken wordt, betekent niet dat het overheidspersoneel akkoord gaat met deze tendens. Meer dan de helft van het bevraagde overheidspersoneel maakt immers duidelijk dat zij een meer frequente en sterkere betrokkenheid van de vakbond bij veranderingen op prijs zou stellen. De werknemers in de openbare sector maken met andere woorden duidelijk dat er iets moet wijzigen aan de huidige lage veranderingsbetrokkenheid van de vakbonden. Het zijn zowel de vakbondsleden als de niet-vakbondsleden die deze oproep lanceren, alhoewel de leden sterker achter die gedachte staan. Het is daarbij ook belangrijk vast te stellen dat werknemers, die in een recent verleden te maken hebben gehad met een actieve vakbond bij verandering, deze vakbond ook in de toekomst sterker aan het werk willen zien bij veranderingen in hun overheidsdienst.

### 6.4 Prioritaire aandachtspunten voor de vakbond

Om het geheel nog meer te stofferen, stelden we de vraag naar de wijzigingen die de werknemers in de nabije toekomst het meest prioritair stellen. Deze prioriteiten situeren zich binnen de domeinen tewerkstelling, loon, management en loopbaanontwikkeling. De meer specifieke deelaspecten waar het meest vraag naar is, zijn meer personeel, loonsverhoging, empowerment van het personeel en meer aandacht voor een beter personeelsmanagement. Het is wel opvallend dat deze meest aangehaalde prioriteiten sterker op het verlanglijstje staan van werknemers die reeds een zekere machtspositie en een bepaalde zekerheid bij de overheid hebben verworven.



**Grafiek II.**  
De meest aangehaalde prioritaire aandachtspunten

### VOORWAARDEN VOOR SUCCESVOLLE PARTICIPATIE/EMPOWERMENT

Naast de traditionele (vakbonds)eisen voor meer jobs en loon, drukken de respondenten ook sterk de nood uit voor meer betrokkenheid in de besluitvorming van hun overheidsdienst. Ze willen meer informatie, communicatie, inspraak en/of autonomie (zie ook supra het negatief ervaren veranderingsmanagement). In de betreffende literatuur worden een aantal voorwaarden opgesomd, zodat zulke participatie zou uitgroeien tot een succes (Strauss, 1997; Sagie & Koslowsky, 2000):

- het initiatief moet door elke betrokken partij worden gesteund. Bij de implementatie moet dus ook rekening worden gehouden met de wensen en verwachtingen van werknemers en vakbonden;
- plaats en rol tegenover hiërarchie en verantwoordelijkheid moeten klaar zijn;
- ondersteuning door een flankerend personeelsbeleid dat bijvoorbeeld duidelijkheid schept over beloning en jobzekerheid;
- adequate planning en training als voorbereiding, vooral van eventuele groeps- of teamleiders;
- inhoud die een duidelijke band heeft met het werk en de doelstellingen van de organisatie;
- voldoende tijd, geld en andere middelen;
- continuïteit zodat de participatie niet beperkt is tot één (opgelegd) moment.

## 7 Besluit

### 7.1 Een partnerschap tussen werknemer en organisatie is mogelijk in de modernisering

De meerderheid van de werknemers in de openbare sector voelt aan dat ze in een veranderingsgolf zit. Deze veranderingen en in het bijzonder een aantal nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en personeelsbeleid hebben een positieve impact. Dit blijkt op verschillende vlakken: de organisatie-effectiviteit neemt lichtjes toe, de individuele functies verbeteren enigszins, succesvolle diensten experimenteren meer met zaken zoals kwaliteitszorg, teamwerk en een vernieuwend personeelsbeleid. Daarnaast beoordelen de werknemers de arbeidskwaliteit positief, omschrijven ze zichzelf meestal als arbeidstevreden en zien ze hun job niet in gevaar. De ingrediënten lijken dus aanwezig om van de modernisering in de overheidsdiensten een geslaagd huwelijk te maken tussen de werknemer en zijn organisatie. Toch blijft verandering een delicate zaak en problematiseren de werknemers de veranderingen als iets onzeker en belastend. Om te slagen, dienen veranderingen aan een aantal inhoudelijke (het 'wat' van de veranderingen) en procesmatige (het 'hoe' van de veranderingen) voorwaarden te voldoen.

### 7.2 Inhoudelijke aandachtspunten om de veranderingen te doen slagen

Inhoudelijk is het van belang dat de persoonlijke ontwikkeling van de werknemers niet uit het oog verloren wordt. Vooral de lagere echelons kaarten het probleem van onderbenutting en gebrek aan opleidingskansen aan. Verder is het belangrijk om prestaties te waarderen en blijkt het beloningssysteem binnen de overheid aan herziening toe te zijn. Tot slot mag het probleem van de werkbelasting niet uit het oog worden verloren. Volgens het model van Karasek hoeft werkdruk geen negatieve effecten te hebben als er voldoende regelmogelijkheid is. Maar ook hier knelt het schoentje. De vrees voor beperking van de zelfsturing of autonomie die de respondenten uiten in hun toekomstverwachting over de veranderingen, moet dus op adequate manier worden aangepakt. Het is misschien hoopvol te vermelden dat in de nieuwe systemen van arbeidsorganisatie die we bespraken, namelijk integrale kwaliteitszorg en zelfsturende teams, deze autonomie sterk wordt bepleit.

### 7.3 Procedurele voorwaarden voor het welslagen van de veranderingen

De procesmatige voorwaarden kunnen we vertalen naar een aantal aanbevelingen voor het veranderingsmanagement.

1. *Breng de werknemers tijdig op de hoogte van de veranderingen en zorg ervoor dat ze voldoende geraadpleegd worden.* Werknemers die te laat worden geïnformeerd over en betrokken bij de veranderingen voelen zich niet serieus genomen. Weerstand heeft dan niets te maken met het doel en de inhoud van de verandering, maar met de wijze waarop deze wordt aangepakt en begeleid (Kayzel, 1998).
2. *Participatief veranderen vraagt om coachend leiderschap* (van Amelsvoort, 1996). Het is belangrijk dat de topleiding bestaat uit competente leiders die de principes van het transformationeel leiderschap geleidelijk invoeren. Wanneer veranderingen immers te plots worden uitgedragen, zorgt dit voor te veel onzekerheid en belasting. De leiding kan aan vertrouwen en geloofwaardigheid winnen als de organisatie-effectiviteit toeneemt. Dit kan ze bewerkstelligen door onder andere te zorgen dat haar dienst beter inspeelt op zowel nieuwe maatschappelijke problemen als de behoeften van de klanten, en door de dienstverlening en het management te verbeteren.
3. *Ga niet te vlug te werk en probeer niet te veel ineens te veranderen.* Aangezien het organisatie-dynamisme in de overheidsdiensten niet hoog ingeschat wordt door de respondenten gaat men best niet te vlug te werk. Doorlopende veranderingen blijken storend te werken. Daarom wordt best niet te veel ineens veranderd.
4. *Zorg ervoor dat de werknemers de voordelen van de veranderingen aan den lijve ondervinden* onder de vorm van onder meer een positieve functiewijziging. Of werknemers zich verzetten tegen verandering, er onverschillig tegenover staan of de verandering ondersteunen, heeft onder andere te maken met de gevolgen van de verandering voor hun werkzaamheden en arbeidsvoorwaarden. Er komt vrijwel altijd verzet van werknemers die verandering zien als een bedreiging van hun belangen (Dawson, 1986). De respondenten zien dan wel hun werkzekerheid niet direct in gevaar door de organisatieveranderingen. Aandacht voor de diverse aspecten van kwaliteit van de arbeid moet in elk geval als katalysatorfunctie worden gebruikt om veranderingen te doen slagen.
5. *Probeer tot slot te vermijden dat de werknemers denken dat veranderingen haast onmogelijk zijn* omwille van vertragende regels en procedures, tijdsgebrek of een te lange implementatieperiode. Dit kan gebeuren door zowel in te spelen op de perceptie van de werknemers als op de realiteit.

### 7.4 Welke rol voor de vakbond in de veranderingen?

Als men als vakbond een actievere rol in de geplande organisatieveranderingen wil spelen, zoals gevraagd door de achterban, stellen zich direct twee prangende vragen (Koorevaar, 2000): 'Hoe sterk moet de eigen ideeënvorming gaan en dit vooral op het eerder onbekende terrein van de arbeidsorganisatie?', 'Op welke wijze, via welke methodiek moet men zich opstellen tegenover nieuwe en onbekende veranderingen, die zich zoals de modetrends in snel tempo opvolgen?'. Kortom, welk partnerschap wil de vakbond aangaan in de veranderingen (en welke plaats krijgt het daarin sowieso toebedeeld)? Een slagkrachtig coöperatief optreden lijkt hier aangewezen, waarbij vier rollen kunnen worden opgenomen (Heijnk, 1997):

- als onderhandelingspartij bij veranderende contract/arbeitsvoorwaarden;
- als kenner van de 'werkvloer' expertise inbrengen om de haalbaarheid van nieuwe organisatieconcepten in te schatten en de implementatie te begeleiden;
- als inspecteur aftoetsen of de valkuilen van veranderingsmanagement worden vermeden;
- als (mede)organisator van de benodigde en gevraagde participatie van betrokken werknemers optreden.

Voortbouwend op deze laatste rol en de andere in rekening nemend, betekent dit dat de vakbondsafgevaardigde eerder een vorm van strategisch medezeggenschap moet opnemen, daar de directe participatievormen eerder het operationele medezeggeng-



schap van uitvoeringscontrole op zich zullen nemen (Goodijk, 1997). Het betekent dat de vakbond ook lokaal binnen de overheidsdiensten meer aan visieontwikkeling doet, pro-actiever optreedt, vroegtijdig wordt betrokken bij veranderingen en deskundigheid opbouwt. De vakbondsvertegenwoordiging krijgt aldus bij organisatieverandering een onderzoekende opdracht: peilen naar de mening en de stemming bij de achterban en het opsporen van trends die belangrijk zijn voor de verandering. In zulk strategisch medezeggenschap schuilen evenwel een aantal gevaren: 'Wordt men als werknemersvertegenwoordigers daardoor niet te veel een managementinstrument?', 'Kunnen werknemers uit de lagere echelons van de organisatie nog wel zulke vertegenwoordigingstaak aan?', 'Zal geen vervreemding van de achterban optreden?'



## Bibliografie

- AFSCME (2000), *Redesigning government, the AFSCME approach to workplace change*, [www.afscme.org/wrkplace/redgo.htm](http://www.afscme.org/wrkplace/redgo.htm)
- Bennis W. (1989), *On becoming a leader*, Addison-Wesley Reading, New York.
- Bouckaert G. & Vandeweyer S. (1999), *Kwaliteit in de overheid*, die Keure, Brugge.
- Bouwen R. (1995), *Arbeids- en organisatiepsychologie*, Acco, Leuven.
- Burns J. (1979), *Leadership*, Harper and Row, New York.
- Dawson S. (1986), *Organisaties analyseren*, Academic Service, Schoonhoven.
- Delagranghe H. (1999), *Bedrijfs- en arbeidsorganisatorische innovaties in de Vlaamse industrie*, STV, Brussel.
- Goodijk R. (1997), *De ondernemingsraad: de toekomst van de medezeggenschap?*, in J.P. Van den Toren & P.J. Vos (red.), *Overleeft het Rijnlandse model? Perspectief op arbeidsverhoudingen I*, Nationaal vakbondsmuseum, p. 77-84.
- Heijnk J. (1997), *De ondernemingsraad in de veranderkunde*, M&O, nr. 3, p. 24-41.
- Huys R., Pollet I., Van Hootegem G. & Wouters L. (1997), *Bouwen en schaven aan de kwaliteit van de arbeid*, HIVA-K.U.Leuven/Christelijke Centrale van de Houtbewerkers en Bouwvakarbeiders, Leuven/Brussel.
- Huys R., Van Hootegem G. & Wouters L. (1998), *Bouwen en schaven aan de kwaliteit van de arbeid. Een instrument*, HIVA-K.U.Leuven/Christelijke Centrale van de Houtbewerkers en Bouwvakarbeiders, Leuven/Brussel.
- Kayzel R. (1998), *Veranderen met verstand en gevoel: een inleiding in de kunst van organisatieverandering*, Coutinho, Bussum.
- Koehler J.W. & Pankowski J.M. (1996), *Transformational leadership in government*, St. Lucie Press, Delray Beach, Florida.
- Koorevaar C. (2000), *Strategische arbeidsvoorwaardenvorming. Vernieuwing van vakbondswerk en CAO*, Mets en Schilt, Amsterdam.
- Osborne D. & Gaebler T. (1992), *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Addison-Wesley Reading, Massachusetts.
- Osborne D. & Plastrik P. (1998), *Banishing bureaucracy: the five strategies for reinventing government*, Plume, New York.
- Popovich M.G., Osborne D. & Brizius J.A. (1998), *Creating high-performance government organizations: a practical guide for public managers*, National academy of public administration, Washington (DC).
- Sagie A. & Koslowsky M. (2000), *Participation and empowerment in organizations: modeling, effectiveness and applications*, Sage, Thousand Oaks.
- Steyaert S. (2000), *Prestatiebeoordeling en -beloning in de administratieve werksfeer*, Nieuwsbrief Steunpunt WAV, jrg. 10, nr. 3, p. 116-118.
- Strauss G. (1997), *Participation works: if conditions are appropriate*, in F. Heller, E. Pusic & G. Strauss et al. (eds.), *Organizational participation: myth and reality*, Oxford University Press, Oxford, p. 190-219.
- van Amelsvoort P. & Scholtes G. (1994), *Zelfsturende teams. Ontwerpen, invoeren en begeleiden*, St-groep, Vlijmen.
- van Amelsvoort P. (1996), *Het programmeren en regisseren van veranderingsprocessen. Vormgeven aan complexe veranderingsprocessen van organisatievernieuwing*, St-groep, Vlijmen.
- Van Hootegem G. (2000), *De draaglijke traagheid van het management. Tendensen in het productie- en personeelsbeleid*, Acco, Leuven.
- Warning J.M. (2000), *Werkdruk nieuw vakbondsthema: voorbeelden van vakbondsiniciatieven in de dienstensector*, Kerckebosch, Zeist.
- Whitfield K. & Poole M. (1997), *Organizing employment for high performance*, *Organization Studies*, vol. 18, n° 5, p. 745-764.



## Inhoud

<b>1. Inleiding: het nieuw overheidsmanagement en de betrokken werknemer</b>	<b>3</b>
1.1 Onderzoekvragen	4
1.2 De mening van 1 108 respondenten (als deel voor het geheel)	4
<b>2. Ervaren reikwijdte van de veranderingen</b>	<b>6</b>
2.1 Een spel van beweging en verandering	6
2.2 Beperkt ervaren veranderingsimpact	8
2.3 Typologie van de huidige veranderingssituatie	9
2.4 Een zwakke veranderingskracht	10
2.5 Verandering brengt negatieve gevoelens met zich mee	12
2.6 Veranderingen doorvoeren is moeilijk	13
<b>3. Welke nieuwe werkvormen worden ingevoerd?</b>	<b>14</b>
3.1 Arbeidsorganisatie	14
3.2 Personeelsbeleid	15
3.3 Verschillen in de toepassing van de nieuwe werkvormen	17
3.4 Hebben deze nieuwe werkvormen een positief effect?	18
<b>4. Is het nog fijn werken bij de overheid in en na verandering?</b>	<b>19</b>
4.1 Kwaliteit van de arbeid en arbeidstevredenheid	19
4.2 Verandering en kwaliteit van de arbeid kunnen hand in hand gaan	22
<b>5. Verandering en het 'psychologisch contract' tussen de werknemer en zijn overheidsdienst</b>	<b>23</b>
5.1 Een woordje uitleg	23
5.2 Gaat men voor de job?	24
5.3 Gaat men voor de organisatie?	24
5.4 Verandering en betrokkenheid zijn niet per definitie tegenpolen	25
5.5 Sterker aanwezig psychologisch contract bij de lagere functiegroepen	25
5.6 Verwachte functiestabiliteit kan lichte vrees niet verbergen	25
<b>6. Welke rol reserveert het overheidsperoneel voor de vakbond in veranderingssituaties?</b>	<b>27</b>
6.1 Vakbonden zijn of worden weinig betrokken bij de veranderingen	27
6.2 Betrokkenheid levert vakbond weinig verliespunten op	29
6.3 Wat er nog niet is, mag er wel komen	30
6.4 Prioritaire aandachtspunten voor de vakbond	30
<b>7. Besluit</b>	<b>31</b>
7.1 Een partnerschap tussen werknemer en organisatie is mogelijk in de modernisering	31
7.2 Inhoudelijke aandachtspunten om de veranderingen te doen slagen	31
7.3 Procedurele voorwaarden voor het welslagen van de veranderingen	32
7.4 Welke rol voor de vakbond in de veranderingen?	32
<b>Bibliografie</b>	<b>34</b>

