

University of Groningen

Zicht op interne communicatie

Vuijk, Willem

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

1996

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Vuijk, W. (1996). *Zicht op interne communicatie: de functionaliteit van teksten*. s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

4 De communicatie(problemen) van drie organisaties

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen, aan de hand van de eerder beschreven onderzoeksopzet, de communicatieproblemen van drie organisaties beschreven worden, waaraan gekoppeld de adviezen die aan de betreffende organisaties verstrekt zijn.

Het onderzoek is uitgevoerd bij drie organisaties: een politie-organisatie, een productie-organisatie en bij een hoofdafdeling van een groot dienstverlenend bedrijf. De organisaties bevinden zich in het noorden van het land. Ze hebben in de aanvangsfase van het onderzoek (midden 1989) bevestigend gereageerd op de vraag of de organisatie geïnteresseerd is in een onderzoek naar de interne communicatie.

Er is gekozen voor het simultaan uitvoeren van het onderzoek bij drie organisaties. Bij deze keuze hebben onderstaande overwegingen een rol gespeeld.

Ten eerste lijkt het noodzakelijk voor een contingente analyse van communicatie, waarbij de specificiteit van een organisatie zo'n belangrijk gegeven is, meerdere organisaties bij het onderzoek te betrekken. Op deze wijze wordt het beter mogelijk ook te weten komen of het diagnosemodel, de analyse en de werkwijze, een meer algemene toepasbaarheid heeft. 'Meer algemene toepasbaarheid' houdt in dat het analysemodel voor interne communicatie voor elk organisatietype gebruikt kan worden voor het doel waarvoor het vervaardigd is: het beschrijven en verklaren van communicatieproblemen en het richting geven aan het zoeken naar een oplossing voor de problemen.

Er is gekozen voor drie organisaties om, binnen de grenzen van onze mogelijkheden, een zekere spreiding over typen organisaties te kunnen verkrijgen: gekozen is voor een overheidsorganisatie, te weten een politie-organisatie, en een tweetal organisaties uit de profit-sector, te weten een productie-organisatie en een dienstverlenend bedrijf. Deze drie organisaties kunnen uiteraard niet model staan voor alle organisaties, daarvoor zijn de verschillen tussen organisaties te groot. Niettemin kan met drie toepassingen een iets grotere evidentie verkregen worden voor een meer algemene bruikbaarheid van het model; een keuze voor één organisatie zou de factor toeval een te grote kans geven.

Ten tweede geven de deelnemende organisaties ook een spreiding te zien over de omvang van het aantal medewerkers: van relatief klein (50 medewerkers), via middelgroot (200 medewerkers), tot meer omvangrijk (750 medewerkers).

Het onderzoek geeft dus een voorzichtig beeld van de bruikbaarheid van het diagnosemodel bij verschillende typen organisaties, en organisaties met een verschillende omvang. Deze bruikbaarheid wordt voor wat betreft het diagnosemodel uitvoerig aan de orde gesteld in Reezigt (1995), waarin op basis van de onderzoeksresultaten een aangepast diagnosemodel (waarvan de communicatie-audit een onderdeel uitmaakt) is ontwikkeld. Ik ga voornamelijk in op de problemen en oplossingen met betrekking tot de verbale commu-

nicatie. In het hoofdstuk dat nu volgt wordt – vanuit het perspectief van de verbale communicatie – weergegeven in welke context gecommuniceerd wordt, en welke oordelen de medewerkers over verschillende communicatiekanalen, -vormen en -middelen hebben. Ten derde, het onderzoek is bij de drie organisaties tegelijkertijd uitgevoerd. Dit om zoveel mogelijk de sociaal-economische omstandigheden, als omgevingsfactoren van invloed op de organisatie, gelijk te schakelen. Ook hier moet gewezen worden op een onzekerheidsfactor: deze omstandigheden kunnen in globale zin wel gelijk zijn, maar de specifieke omgevingsfactoren die van grote invloed zijn op organisaties kunnen in een zelfde periode toch nog aanzienlijke verschillen vertonen. Zo is een overheidsorganisatie minder direct afhankelijk van de sociaal-economische omstandigheden.

De hoofddeling is gerelateerd aan de drie onderzochte organisaties. Paragraaf 4.2 bevat informatie over de politie-organisatie (organisatie 1), paragraaf 4.3 over de productie-organisatie (organisatie 2) en paragraaf 4.4 over het dienstverlenend bedrijf (organisatie 3). Per organisatie wordt eerst een beschrijving van de organisatie gegeven. Vervolgens wordt een beschrijving van de interne communicatie gegeven, waarbij de structuur en de gebruikte communicatiemiddelen behandeld worden. Vervolgens komen de belangrijkste resultaten van de voormeting aan bod, en worden de aanbevelingen weergegeven. Deze aanbevelingen zijn voorgelegd aan het management van de betrokken organisaties, waarna de interventie kon starten. Wat gedurende die interventieperiode is gebeurd wordt eveneens in een aparte paragraaf weergegeven. Ten slotte wordt ingegaan op externe factoren die zich gedurende de interventieperiode hebben laten gelden, en die derhalve mogelijk van invloed zijn geweest op de interventieperiode en de resultaten van de nameting.

Bij deze beschrijvingen is gebruik gemaakt van gegevens uit de volgende bronnen: de enquête (de communicatie-audit), de interviews, observatie door de onderzoekers van vergaderingen en documenten (zie paragraaf 3.5.2). Over het algemeen kan gezegd worden dat de algemene beschrijving van de organisatie steeds gebaseerd is op de documenten van de organisatie en dat de beschrijving van de interne communicatie gebaseerd is op enquêteresultaten, informatie verkregen uit interviews en observatie van vergaderingen en andere bijeenkomsten.

Deze bespreking van de organisaties en hun communicatieproblemen is (uiteraard) identiek aan de weergave in Reezigt (1995).

Dit hoofdstuk is in sterke mate richtinggevend voor het vervolg van deze studie. De bij het onderzoek betrokken organisaties worden beschreven, en de voornaamste communicatieproblemen worden aangegeven. In het volgende hoofdstuk wordt het voornaamste probleem dat betrekking heeft op verbale communicatie nader aan de orde gesteld.

4.2 De politie-organisatie

De hier gepresenteerde informatie is ook te vinden in Reezigt (1995: 95-115). In tabel 4.1 wordt de politie-organisatie beknopt beschreven. Het is nuttig erop te wijzen dat deze beschrijving, gebaseerd op documentanalyse en interviews, betrekking heeft op de periode 1989-1991, waarin nog sprake was van gemeentepolitie en rijkspolitie, ressorterend respectievelijk onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Justitie. De onderzochte organisatie valt onder de gemeentepolitie.

onderdelen	korte omschrijving
Korpsleiding	hoofdcommissaris en plaatsvervangend hoofdcommissaris taken: algemene leiding
Algemene Politiedienst (APD)	hoofd APD en plaatsvervangend hoofd APD, 6 groepen agenten (36 totaal) onder leiding van een brigadier taken: algemene politietaken
Justitiële Dienst (JD)	hoofd JD, Vreemdelingendienst (1 medewerker), Recherche (4 medewerkers) taken: Vreemdelingendienst: alle werkzaamheden in verband met verblijf niet-ingezetenen Recherche: onderzoek, opsporing en aanhouding inzake zwaardere vormen van criminaliteit
Informatie- en Documentatiecentrum (Info-Docu)	diensthofd Info-Docu en assistent taken: verzamelen, analyseren en beschikbaar stellen van operationele en beleidsinformatie aan APD, Recherche en Korpsleiding
Administratieve Dienst (AD)	diensthofd AD en 5 medewerkers taken: beheersing materiële en financiële middelen, baliewerkzaamheden en administratieve ondersteuning

tabel 4.1 Beknopte beschrijving politie-organisatie

De onderstaande beschrijving van de organisatie is gebaseerd op de eerste twee fasen van dataverzameling: de documentanalyse en de interviews. Bij de documentanalyse is gebruik gemaakt van beschrijvingen van het algemene kader waarbinnen politie-organisaties opereren, een beleidsnotitie uit 1982, meerdere jaarverslagen en conceptdelen van het Beleidsplan 1989. In de interviews (16 interviews met 14 organisatieleden) is, naast de kenmerken van de organisationele context, ook uitgebreid ingegaan op de interne communicatie. De weerslag hiervan, gecombineerd met de resultaten van de schriftelijke enquête en observaties van vergaderingen, vindt u in de volgende paragraaf.

4.2.1 Algemene beschrijving van de organisatie

De primaire functie van de politie-organisatie betreft het handhaven van de rust, orde en veiligheid alsmede het verzorgen van hulpverlening in het zogenaamde 'bewakingsgebied', in casu de gemeente. Een groot deel van haar activiteiten vindt zijn basis in wetten, terwijl ook de mogelijkheden en bevoegdheden van de politie bij haar taakuitvoering in wetten zijn vastgelegd. Ook in andere zin kan de politie niet zelfstandig opereren. De politie is namelijk ondergeschikt aan het zogenoemde 'bevoegde gezag', in geval van de gemeentepolitie de burgemeester van de gemeente als korpsbeheerder, en de officier van justitie, verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van het optreden van de politie. Deze gebondenheid wordt vorm gegeven in het zogenoemde 'driehoeksoverleg', waarin de drie partijen zijn vertegenwoordigd: politie (de korpschef), overheid (de burgemeester) en justitie (de

officier van justitie van het betreffende arrondissement). In dit overleg wordt het lokale politiebeleid in meer algemene zin besproken, vastgesteld en geëvalueerd. De politie is binnen deze algemene kaders vrij de taken nader in te vullen en uit te voeren.

De bewoners van het bewakingsgebied kunnen een beroep doen op politiediensten. De politie is verplicht 24 uur per dag bereikbaar te zijn voor meldingen en hulpvragen. Daarnaast heeft de politie, gezien haar taak, ook een eigen verantwoordelijkheid om de rust, orde en veiligheid in het gebied te handhaven en daarvoor zelf initiatieven te ontplooiën.

De vraag naar specifieke politiediensten door inwoners van de gemeente is uiteraard in hoge mate onvoorspelbaar. Immers, criminele activiteiten, verkeersongelukken en dergelijke plegen niet aangekondigd te worden. Echter, de politie, vertrouwd geraakt met de gemeente, haar inwoners en de problemen, heeft geleerd deze vraag globaal in redelijke mate in te schatten en bijvoorbeeld het inzetten van personeel voor bepaalde taken hierop aan te passen. Het door de politie zelf constateren van overtredingen, misdrijven en dergelijke laat zich eveneens niet altijd goed voorspellen: dergelijke constatering worden in veel gevallen tijdens een surveillance gedaan, waarna actie wordt ondernomen. Daarnaast worden nog gerichte acties ondernomen, zoals verkeerscontroles, die uiteraard wel voorspelbaar zijn. Per saldo wordt de organisatie vanuit de omgeving geconfronteerd met een specifieke vorm van instabiliteit: enerzijds is de inhoud van de te verwachten hulpvragen in redelijke mate in globale zin te voorspellen, anderzijds is het onduidelijk op welk moment welke hulpvraag zal komen.

Het is de combinatie van de sterke externe controle en het onvoorspelbare karakter van de specifieke acties die zijn weerslag vindt in de organisatiekenmerken. De sterke externe controle maakt dat de organisatie sterke bureaucratische trekken kent: formalisatie in regels, procedures en blauwdrukken (bijvoorbeeld voor het afhandelen van processen-verbaal) en een belangrijke rol voor de hiërarchie. Het onvoorspelbare karakter van de vraag naar politiediensten leidt ertoe dat de organisatie een zogenoemde *reactieve strategie* volgt: men zorgt ervoor 24 uur per dag beschikbaar te zijn om te kunnen reageren op de hulpvragen die op de politie afkomen. De planning die wordt gehanteerd is dan ook voor een belangrijk deel een aanwezigheidsplanning; aanwezig in de auto of op het bureau, kijkend of wachtend tot zich iets voordoet dat actie vereist. De 'vrije ruimte', tijd waarin medewerkers weinig omhanden hebben omdat zich weinig hulpvragen voordoen die hierdoor ontstaat, betekent een aantasting van de efficiëntie. Dit is tot een probleem geworden vanwege de meer beperkte financiële mogelijkheden van de overheid, die juist een grotere efficiëntie van de politie vereisen.

Behalve dat de vele ad hoc-activiteiten weinig tijd laten voor vanuit het beleid aangestuurde acties, onttrekken ze ook de aandacht aan een meer beleidsmatige aanpak, die in de beleving van de korpsleden duidelijk op het tweede plan komt. Daarenboven worden de ad hoc-activiteiten in sommige gevallen als excuus gebruikt voor de geringe beleidsmatige aanpak. De ad hoc-activiteiten maken namelijk in veel gevallen een grotere eigen inbreng van de ploegleden en van de ploegbrigadier die primair de aansturing en coördinatie van 'zijn' ploeg verzorgt mogelijk en worden daarom als meer belonend ervaren. Al met al kan worden geconstateerd dat de verticale coördinatie, de afstemming tussen beleid en uitvoering, in concreto tussen het management en het uitvoerende niveau van de organisatie, te wensen overlaat.

Ook de horizontale coördinatie, het contact tussen de politiegroepen, kent problemen. Reactieve activiteiten worden veelal van het begin tot het eind uitgevoerd door de medewerkers die op het moment van melding beschikbaar zijn of tijdens de surveillance de constatering doen. Het goed uitvoeren van deze taken ('het oplossen van de zaak') wordt binnen de organisatie en tussen medewerkers onderling hooglijk gewaardeerd, onafhankelijk van de vraag hoeveel tijd erin gestoken is, of deze tijd niet beter aan andere taken besteed had kunnen worden, en of de activiteiten niet beter door een andere medewerker hadden kunnen worden uitgevoerd. Voor de politiemedewerkers vormt het oplossen van zaken het eigenlijke politiewerk. Men claimt heel sterk de 'eigen' zaak en schermt deze af. Dit gebrek aan coördinatie geldt zowel tussen de APD en de Recherche, als tussen ploegen onderling bij overdracht van de wacht en zelfs tussen individuele medewerkers.

In het voorgaande zijn kort drie problemen beschreven waarmee de organisatie zich in haar functioneren geconfronteerd ziet, namelijk: een gebrekkige verticale coördinatie, een gebrekkige horizontale coördinatie en een geringe efficiëntie. Deze problemen, vastgesteld in het beleidsplan (1989), worden door de korpsleiding gesignaleerd waarbij zij tevens een communicatieve component vermoeden. Dit is voor hen aanleiding om het aanbod van onderzoek naar de interne communicatie te accepteren. Naast verbetering van de interne communicatie tracht zij ook door middel van een nieuw beleid(splan) de gesignaleerde problemen aan te pakken. Verbetering van de interne communicatie wordt hiermee geplaatst binnen het kader van het nieuwe beleid. Ongewijzigd blijven de organisatiestructuur en de taken die binnen de verschillende onderdelen van de organisatie uitgevoerd worden.

In het beleidsplan van de politie-organisatie (november 1989) worden de gesignaleerde problemen als uitgangspunt genomen. Met name de reactieve doelstelling wordt bijgesteld: men moet meer *proactief* gaan werken, dat wil zeggen, meer gericht op het voorkómen van overtredingen, misdrijven en dergelijke. Deze preventieve activiteiten houden in dat zowel door handelend optreden als door het verstrekken van voorlichting de vraag naar politiediensten beheersbaar moet worden en moet verminderen. Voorts moet men binnen de taken die verricht worden prioriteiten gaan stellen, waarbij echter ook een beperkte vrijheid geldt, omdat veel taken uitgevoerd *moeten* worden, aangezien de politie daartoe wettelijk verplicht is.

Het nieuwe beleid is dus gericht op het reduceren van de relatief grote mate van onvoorspelbaarheid in de taken, voornamelijk door meer op preventie gerichte activiteiten te gaan ondernemen. Het sterk reactieve, ad hoc-karakter van de politietaken wordt teruggedrongen en in plaats daarvan gaat de politie meer proactief te werk. Deze proactiviteit moet worden gerealiseerd door middel van zogenoemde werkplannen. In een werkplan wordt een specifiek aandachtsgebied precies beschreven en wordt aangegeven op welke wijze de politie dit in de komende tijd zal aanpakken. Tevens wordt erin gespecificeerd wat de (korte-termijn)doelen zijn, welke middelen ingezet worden en wanneer en op welke wijze de resultaten gemeten worden. Op deze wijze kan worden gepland hoe effectiever en efficiënter gewerkt kan worden. Bij het vergaren en beschikbaar stellen van de voor het opstellen van het werkplan benodigde (geanalyseerde) gegevens wordt gebruik gemaakt van de afdeling Info-Docu. Per jaar wordt een aantal werkplannen ten uitvoer gebracht,

zodat de organisatie in de loop van de tijd in alle geledingen en op allerlei terreinen gewend raakt aan de veranderde, meer planmatige wijze van werken.

De formele besluitvorming rond de werkplannen zal plaatsvinden in de staf (de korpsleiding en de diensthoofden; uiteindelijk worden de plannen in het driehoeksoverleg vastgesteld), bij het ontwikkelen van de werkplannen zal echter de inbreng van organisatieleden uit meerdere onderdelen en geledingen worden gevraagd. Daarnaast zal het werken op basis van werkplannen gevolgen hebben voor een groot aantal organisatieleden. De APD-medewerkers zullen hun taken veel minder in vrijheid kunnen uitvoeren. Planning van werkzaamheden door de organisatie in plaats van door het individu en een grotere mate van controle op de uitgevoerde werkzaamheden vereisen een meer professionele houding van de medewerkers ten opzichte van hun werk en de organisatie. Daarbij komt dat men in de aanvangsfase vanuit de omgeving nog dezelfde (hoeveelheid) vragen op zich af zal zien komen. De omslag naar proactief werken zal immers pas na enige tijd effect kunnen sorteren. Met betrekking tot de planning en de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden veranderen ook de taken van de ploegbrigadiers. Ten eerste spelen zij een belangrijke rol bij het opzetten van de werkplannen. Weliswaar worden de plannen door een projectgroep opgesteld, maar de ploegbrigadiers spelen een grote rol in dit proces, aangezien de plannen ingrijpen op de werkzaamheden van hun medewerkers. Ten tweede zullen in dit stadium, met het oog op de inhoudelijke kwaliteit van de plannen en het creëren van betrokkenheid, de medewerkers in het ontwikkelingsproces moeten participeren. Dit betekent dat het middenkader veelvuldig als intermediair moet optreden tussen, met name, het APD-overleg (alsmede de staf) enerzijds en het overleg met de eigen afdeling of ploeg anderzijds. Ten derde wordt, wanneer de werkplannen eenmaal zijn vastgesteld, de rol van het middenkader in het aansturen en coördineren van de uitvoering beperkt, aangezien de taken dan voor een groot deel in de werkplannen zijn vastgelegd. De ploegbrigadiers zijn dan natuurlijk nog wel betrokken bij de vraag welke werkzaamheden door de APD en hun eigen ploegen gedurende een bepaalde periode of dienst zullen worden uitgevoerd, kortom, bij de concretisering van de planning.

Naast de introductie van het werken met werkplannen bevat het beleidsplan een aantal hieraan gelieerde, in het bovenstaande grotendeels impliciet aanwezige, doelstellingen. De belangrijkste hiervan zijn:

- beleidsdeelneming aan de basis van de organisatie;
- verantwoordelijkheden en de daarbij vereiste bevoegdheden dienen zo laag mogelijk in de organisatie te worden ondergebracht;
- de generale taakstelling van de politiemedewerker dient gehandhaafd te blijven, echter elke medewerker dient ook zijn specialisme te kunnen blijven behouden;
- de verschillende activiteiten dienen beter op elkaar te worden afgestemd, de leiding dient de taken beter te coördineren.

De organisatie, die in termen van Mintzberg (1983) kan worden aangeduid als een professionele bureaucratie, versterkt met de in het beleidsplan geformuleerde doelstellingen zowel het professionele als het bureaucratische karakter. Het eerste door beleidsdeelneming aan de basis voor te staan en de verantwoordelijkheden en bevoegdheden laag in de organisatie te leggen, het tweede door een planmatige aanpak van de werkzaamheden.

Zowel het werken met werkplannen als de andere beleidsdoelstellingen betekenen dat er hogere eisen aan de integratie tussen onderdelen en geledingen en dus ook aan de interne communicatie worden gesteld. Eisen waaraan het huidige communicatiesysteem, gezien de eerdere constatering van een gebrekkige verticale en horizontale coördinatie, naar mag worden verwacht, niet kan voldoen. De eisen die volgen uit het beleidsplan vormen dus het kader waarbinnen de interne communicatie moet worden beschouwd en gewaardeerd.

4.2.2 De interne communicatie

In onderstaande tabel is het aantal verzonden en ingevuld ontvangen enquêtes weergegeven.

totaal aantal medewerkers	55
verzonden enquêtes	55 (100%)
respons	33 (60%)

tabel 4.2 Verzonden enquêtes en respons politie-organisatie

In de hierna volgende beschrijving van de interne communicatie wordt de nadruk gelegd op de knelpunten die tijdens de diagnose zijn gebleken. Vervolgens wordt ingegaan op de aanbevelingen die zijn gedaan hoe deze knelpunten weg te nemen. Allereerst zal echter, omdat dit voor het verdere begrip noodzakelijk is, aandacht worden besteed aan de vergaderstructuur ten tijde van de diagnose.

4.2.2.1 De vergaderstructuur

De vergaderstructuur, en in feite de communicatiestructuur als geheel, kent formeel in grote lijnen de vorm van een *linking-pin*-structuur. In een *linking-pin*-structuur (Likert, 1961), in Nederland ook wel aangeduid als *overlappende groepsstructuur*, wordt getracht de coördinatie te bewerkstelligen door middel van functionarissen die tegelijkertijd in twee, of zelfs meer, groepen participeren. Alhoewel Likert zelf een bredere toepassing voor ogen had, wordt deze structuur in de praktijk met name gebruikt om coördinatie tussen hiërarchische (vergader)niveaus te realiseren.

De daadwerkelijke realisatie van de *linking-pin*-structuur is echter zodanig dat niet van een volledige structuur, een structuur die de gehele organisatie omvat, kan worden gesproken. De vergaderstructuur bestaat uit de volgende elementen.

1. De *stafvergadering* (1 maal per week), waarin de korpschef, de plaatsvervangend korpschef, het hoofd APD, het hoofd JD, het hoofd Info-Docu en het hoofd AD zitting hebben. In deze vergadering worden de resultaten van het driehoeksoverleg besproken, en wordt, binnen de mogelijkheden van de politie-organisatie, het eigen beleid vastge-

steld en de uitvoer daarvan op hoofdlijnen geregeld. Belangrijke beleidsbeslissingen worden aan de Dienstencommissie voorgelegd.

Aansluitend op deze vergadering vindt in de verschillende onderdelen van de organisatie overleg plaats. Binnen de APD is, door de omvang van deze dienst, de (bedoelde) structuur het meest uitgebreid. In deze dienst kunnen drie hiërarchische lagen worden onderscheiden, namelijk: het hoofd APD, de ploegbrigadiers en de (hoofd)agenten. Elke laag heeft zijn eigen overleg.

2. Het *APD-werkoverleg*, waarin zitting hebben het hoofd APD, het plaatsvervangend hoofd APD (met als specifieke taak de beroosting van de ploegen) en de ploegbrigadiers. In dit overleg, dat aansluitend op de stafvergadering eenmaal per maand plaatsvindt, komt met de stafverslagen het beleid aan de orde en worden operationele zaken besproken met als doel coördinatie tussen de ploegen te bewerkstelligen.
3. Het *APD-vooroverleg*, waaraan uitsluitend de ploegbrigadiers deelnemen. In deze vergadering proberen de ploegbrigadiers voorafgaand aan het APD-werkoverleg zoveel mogelijk een consistente benadering van ploegproblemen en -aangelegenheden te bewerkstelligen. Tevens formuleren zij, om de voortgang van het APD-werkoverleg te vergemakkelijken en hun positie ten opzichte van het hoofd APD te versterken, gezamenlijke standpunten over beleidszaken. Deze gezamenlijke standpunten worden in het APD-werkoverleg als (ononderhandelbaar) *blokstandpunt* aan het hoofd APD medegedeeld.
4. Het *ploegoverleg*, waarin alle agenten van een ploeg onder leiding van de ploegbrigadier zitting hebben. Deze vorm van overleg komt zelden voor, doorgaans worden de besprekingen informeel tijdens de koffiepauzes gevoerd. Wanneer een ploeg wel een formeel ploegoverleg houdt, gebeurt dit doorgaans om meer persoonlijk getinte problemen in de ploeg te bespreken.

Binnen de andere diensten vindt eveneens aansluitend op de stafvergadering werkoverleg plaats. De JD vergadert eenmaal per week. De Recherche heeft daarnaast nog een geregeld overleg met de zogenoemde Cri-medewerkers (medewerkers in de APD-ploegen die de Recherche ondersteunen bij haar activiteiten) in verband met lopende zaken. De Administratieve Dienst heeft eenmaal per twee maanden een werkoverleg, waarin de stafverslagen alsmede de lopende werkzaamheden aan de orde komen.

Naast de bovengenoemde vergaderingen in de linking-pin-structuur bestaat ook nog een aantal permanente en tijdelijke werkgroepen waarin medewerkers uit verschillende onderdelen samenkomen. Permanente werkgroepen zijn naast het reeds genoemde Cri-overleg onder andere het verkeeroverleg en het milieu-overleg. Ad hoc-werkgroepen worden ingesteld om binnen een bepaalde periode voorstellen met betrekking tot een specifiek probleem aan de staf voor te leggen. Deze voorstellen worden vervolgens door de staf via de reguliere structuur gecommuniceerd.

De Dienstencommissie (Dico) vergadert eenmaal per maand over alle belangrijke beleidskwesties, die voor instemming door de staf aan haar worden voorgelegd. Daarnaast worden alle andere binnen haar bevoegdheden vallende punten besproken. Tevens is er

eenmaal per maand een *staf-Dico-vergadering*, waarin informatie-uitwisseling over de genoemde beleidsaangelegenheden plaatsvindt, en de Dico zelf onderwerpen aan de orde kan stellen.

Van alle genoemde vergaderingen, uitgezonderd de ploegoverleggen, vindt verslaglegging plaats. Uitgezonderd de stafverslagen en het verslag van de staf-Dico-vergadering worden deze verslagen niet openbaar gemaakt. Het stafverslag wordt toegezonden aan de ploegbrigadiers, mede met het oog op behandeling in de ploegoverleggen, en via het publikatiebord aan de rest van de organisatie bekend gemaakt. Het verslag van de staf-Dico-vergadering verschijnt op het publikatiebord. Buiten de publikatieborden kent de organisatie geen parallelle media.

4.2.2.2 Resultaten diagnose

Het rapport ten behoeve van de organisatie, met een beschrijving van de resultaten van de diagnose (de sterke en zwakke punten van de interne communicatie) en aanbevelingen, is door de staf als bijlage bij het in dezelfde periode vastgestelde beleidsplan gevoegd, en aan iedere medewerker toegezonden (november 1989). Beleidsplan én bijlagen werden toegelicht tijdens een korpsbrede bijeenkomst. Deze wijze van presenteren maakt de nauwe relatie tussen het beleid en de verbeteringsvoorstellen op het gebied van de interne communicatie duidelijk.

Sterke punten in de interne communicatie

Ten tijde van de diagnose is de algehele indruk van zowel de korpsleden als van de onderzoekers dat de communicatie binnen het korps tot enige tevredenheid stemt. Een mening die in versterkte mate het middenkader, de brigadiers, is toegedaan. Bovendien bestaat veel vertrouwen in andere medewerkers (chefs, ondergeschikten, gelijken) en geven de organisatieleden aan veelal over voldoende informatie te beschikken. Ook is er geen overloadsituatie te constateren, de organisatie zendt zeker niet te veel informatie aan haar medewerkers. Met betrekking tot een aantal onderwerpen geeft men zelfs aan wat meer informatie te willen ontvangen (zie de knelpunten). De individuele situatie (zoals werk en beloning) wordt door de korpsleden over het algemeen positief gewaardeerd. Ten slotte is men in redelijke mate tevreden over de besluitvorming in de organisatie; de brigadiers geven aan zelfs zeer tevreden te zijn.

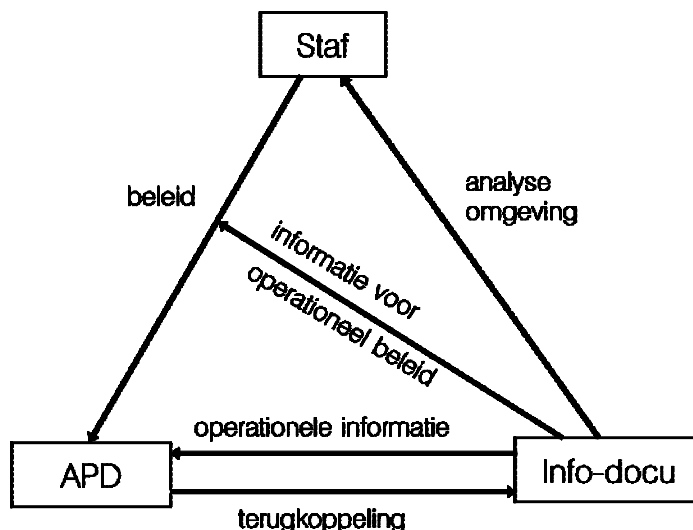
Knelpunten in de interne communicatie

Tegelijkertijd kunnen echter vier belangrijke knelpunten worden geconstateerd, die deels de reeds door de korpsleiding gesignaleerde gebrekkige verticale en horizontale coördinatie onderschrijven.

1. De relatieve afzondering van de verschillende diensten

Uit de analyse (met name *Communicatiedichtheid, Ontvangst informatie over wat andere onderdelen doen*) blijkt dat de verschillende diensten sterk intern zijn georiënteerd en relatief weinig contacten met andere diensten onderhouden. Dit is om twee redenen opmerkelijk. Ten eerste betreft het hier een relatief kleine organisatie, waarin het contact

tussen onderdelen doorgaans eenvoudiger tot stand komt dan in grotere organisaties. Ten tweede vereisen de werkzaamheden een grote mate van contact. Zo dient bijvoorbeeld de dienst Info-Docu de APD van operationele informatie te voorzien, terwijl, nadat actie heeft plaatsgevonden, informatie van de APD naar Info-Docu dient te worden teruggekoppeld. Op basis van deze informatie kan vervolgens evaluatie plaatsvinden, de analyse van de situatie worden bijgesteld en eventueel op langere termijn het beleid worden aangepast (zie figuur 4.1).



figuur 4.1 Informatiestromen rond Info-Docu (Reezigt 1995: 103)

Ook de informatie-uitwisseling tussen recherche en APD is van groot belang ondermeer in verband met de positie van de Cri-medewerkers, de generale taakstelling en de informatiebehoefte van de Recherche.

De gebrekkige contacten worden door de korpsleden erkend, en er bestaat een duidelijke behoefte aan het oplossen van dit probleem.

2. De informatievoorziening binnen de APD

De APD-ploegen vormen qua aantal medewerkers het grootste deel van de organisatie. De wijze waarop de communicatie hier is geregeld zal daarom van grote invloed zijn op de interne communicatie in het algemeen en daarmee op het op efficiënte wijze realiseren van de gestelde externe en interne doelen.

Een belangrijke spil in de communicatie binnen de APD wordt gevormd door de ploegbrigadiers. Enerzijds hebben zij de taak er zorg voor te dragen dat informatie over beleids-, organisatorische en operationele aangelegenheden, die spelen op zowel het niveau van de APD als van de gehele organisatie, de leden van hun ploeg bereikt. Anderzijds moeten zij de terugkoppeling van informatie vanuit hun ploeg naar de hogere hiërarchische niveaus verzorgen. Deze spilfunctie blijkt uit het feit dat de ploegleden aangeven de meeste informatie, in het bijzonder wanneer het organisatorische informatie betreft, van hun

brigadier te ontvangen en wordt nog eens versterkt door het feit dat ook bij de organisatorische informatievoorziening met name gebruik wordt gemaakt van mondelinge communicatie.

Uit de diagnose is gebleken dat de informatie-uitwisseling binnen de APD niet slecht maar zeker ook niet probleemloos verloopt. Hiervoor lijken drie oorzaken aanwijsbaar.

De oriëntatie van de ploegbrigadiers

De ploegbrigadiers blijken, evenals trouwens de andere ploegleden, sterk op de eigen ploeg te zijn gericht (*Communicatiedichtheid, Communicatierichting, Tweezijdigheid*), om het even of het nu werkverbonden, organisationele of persoonlijke aangelegenheden betreft. De opwaartsgerichte communicatie, met het diensthoofd en de staf in het algemeen, en met name de horizontale communicatie, tussen de ploegbrigadiers onderling, is in sterke mate ondergeschikt aan de interactie binnen de ploeg. Opwaartse en horizontale communicatie zijn echter zeer belangrijk voor de participatie van de ploegbrigadiers in de beleidsvormende, -uitvoerende en -evaluerende processen die noodzakelijk zijn voor het werken met werkplannen in het kader van het proactieve beleid. Daarnaast zijn deze communicatierichtingen noodzakelijk voor het betrekken van de ploegleden bij de besluitvorming rond de werkplannen en de uitvoering daarvan. Operationeel gezien leidt de sterke interne oriëntatie van de ploegbrigadiers tot problemen bij de horizontale afstemming tussen ploegen, bijvoorbeeld bij overdracht van de wacht. Al met al bestaat er dus een situatie waarin de brigadiers en de ploegleden met hen een minder geïntegreerd deel van de organisatie vormen dan voor een effectieve en efficiënte verticale en horizontale coördinatie noodzakelijk is, vooral gezien de eisen die gerelateerd zijn aan het nieuwe beleid.

Het blokstandpunt in het APD-vooroverleg

Ondanks dat het een vlot verloop van het APD-werkoverleg mogelijk maakt, kan ook een belangrijke negatieve consequentie van het blokstandpunt van de brigadiers worden genoemd. Door het vooraf innemen van standpunten komt het in het APD-werkoverleg (te) zelden tot inhoudelijke discussies. Het gevolg hiervan is dat niet bekend wordt welke informatie en welke afwegingen tot de standpunten van staf en brigadiers hebben geleid. Bovendien blijft onduidelijk of het blokstandpunt door alle brigadiers wordt gedragen of slechts door een kleine meerderheid. Met andere woorden: zowel de staf als de brigadiers en vervolgens hun ploegleden missen relevante informatie. Daarnaast blokkeert het blokstandpunt juist vaak de besluitvorming, omdat lopende het APD-werkoverleg de brigadiers niet bereid zijn hun standpunt te heroverwegen (discussie moet in besloten kring plaatsvinden omdat anders de standpunten van de afzonderlijke brigadiers duidelijk worden en de waarde van het blokstandpunt teniet wordt gedaan). Als gevolg hiervan worden agendapunten niet zelden naar een volgende vergadering doorgeschoven.

Opmerkelijk is dat tijdens de interviews de brigadiers aangeven persoonlijk niet te hechten aan het blokstandpunt. Zij zijn er echter van overtuigd in deze mening alleen te staan en dat hun collega's het blokstandpunt zeker zullen willen handhaven.

Het functioneren van het ploegoverleg

Er is nauwelijks sprake van een gestructureerd ploegoverleg (*Frequentie, Tijdsduur, Onderwerpen*); de frequentie en de inhoud van deze overlegvorm verschilt sterk per ploeg. Bovendien wordt het houden van dit overleg door de collega's vaak gezien als een

indicatie van problemen in de ploeg. Toch lijkt er, ook gezien de eisen die uit het beleidsplan voortvloeien, voldoende reden om aan te nemen dat het ploegoverleg, in een meer gestructureerde vorm, een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verticale coördinatie. De ploegleden zelf geven ook aan de frequentie van het ploegoverleg te laag te vinden; ook zij hebben behoefte aan een meer gestructureerd en frequenter werkoverleg.

3. Het tekort aan personele informatie, beleidsinformatie en terugkoppeling

In de schriftelijke enquête geven veel korpsleden aan in drie categorieën een tekort aan informatie te ondervinden: (1) informatie over personele aangelegenheden (salaris, promotie en groeikansen), (2) informatie over het functioneren van de organisatie en (3) terugkoppeling van de waardering voor verrichte werkzaamheden (*Verzenden informatie, terugkoppeling*).

Een van de redenen waarom de informatie op dit gebied te wensen overlaat is mogelijk het feit dat de reeds drukbezette korpschef de personeelszaken voor zijn rekening neemt. Tevens kan onzekerheid in verband met een op handen zijnde reorganisatie (de inleidende schermutselingen van hetgeen later de regionalisering van de politie is gaan heten) en het nieuwe beleid als verklaring dienen.

Het gemis aan informatie over het functioneren van de organisatie wordt in alle geledingen geconstateerd. Ten eerste lijkt dit het gevolg van de niet optimale verticale informatiestromen, waaraan hiervoor reeds aandacht is besteed. Ten tweede spelen de elkaar snel opvolgende ontwikkelingen in technologie, organisatie-omgeving en organisatiedoelstellingen een rol. Een aantal van deze ontwikkelingen is beschreven in het beleidsplan, en leidt tot nieuw beleid.

Het gemis aan terugkoppeling is met name van belang met het oog op de negatieve motivationele consequenties die dit met zich mee kan brengen.

4. De verslaglegging van vergaderingen

Ten aanzien van de vergaderverslagen blijken twee problemen te bestaan. Ten eerste worden de verslagen, en dan met name die van de stafvergadering, te summier geacht. Een goed begrip van de aan de orde gestelde onderwerpen wordt hierdoor bemoeilijkt. Ten tweede laat de verspreiding van de verslagen te wensen over. Het stafverslag wordt toegezonden aan de deelnemers en ploegbrigadiers, de overige organisatieleden worden door middel van het publikatiebord op de hoogte gesteld. Dit laatste lijkt echter een te vrijblijvende methode om daadwerkelijk de korpsleden over de onderwerpen die in de stafvergadering aan de orde zijn geweest te informeren en te betrekken bij beleidsmatige aangelegenheden. Het verslag van het APD-werkoverleg wordt enkel verspreid onder de deelnemers. De ploegbrigadiers dienen het verslag aan de orde te stellen in het ploegoverleg. Gezien de voorgaande opmerkingen over de frequentie en inhoud van dit overleg, mag echter worden betwijfeld in hoeverre dit informatiekanal daadwerkelijk functioneert.

Zoals gezegd zijn de resultaten van de diagnose toegelicht tijdens een korpsbrede bijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst werd door een van de ploegbrigadiers gereageerd op de

opmerkingen in de rapportage ten aanzien van hun positie in de interne communicatie. Naar zijn mening werd deze te negatief voorgesteld en waren de ploegleden wel degelijk goed geïnformeerd, terwijl ook de staf goed op de hoogte werd gehouden van hetgeen wat in de ploegen leefde. Dit gebeurde weliswaar met name informeel maar dat was geen bezwaar in zo'n kleine organisatie. Als reactie gaven zowel ploegleden als de korpsleiding aan de analyse in de rapportage wel degelijk te onderschrijven.

4.2.2.3 Aanbevelingen

In aansluiting op de in de vorige paragraaf beschreven knelpunten zijn in de rapportage tevens aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen hadden een globaal karakter waarna de precieze invulling van de interventie in samenspraak en samenwerking met de organisatie heeft plaatsgevonden. Aan deze aanpak lag een aantal redenen ten grondslag. Ten eerste volgt zij uit de benadering van de organisatie waarin de organisatielieden worden gezien als met betrekking tot hun werk ervaren en weldenkende personen. Ten tweede, in aansluiting hierop, kan bij een kleine organisatie door participatie van organisatielieden in het ontwikkelen van de noodzakelijke interventies een brede acceptatie worden bewerkstelligd. Aan het verkrijgen van acceptatie diende hier extra aandacht te worden besteed omdat het oplossen van de geconstateerde knelpunten het doorbreken van oude gewoonten en gevestigde posities vereiste, met name met betrekking tot de ploegbrigadiers. Ten derde was het, gezien de nauwe samenhang, wenselijk de interventie voor een groot deel te koppelen aan het invoeren van het werken op basis van werkplannen. Aangezien het traject hiervoor nog niet geheel duidelijk was kon deze koppeling nog niet in de aanbevelingen worden geconcretiseerd. De vierde en laatste reden was gelegen in de vrij gesloten cultuur van de organisatie. Veranderingen van binnenuit of op zijn minst met een grote inbreng van de organisatielieden daarin kennen een grotere kans van slagen.

De lijn van de hiervoor beschreven knelpunten volgend, zijn de volgende globale aanbevelingen gedaan. Hoe deze aanbevelingen vervolgens zijn geconcretiseerd is aan de orde in paragraaf 4.2.3 waar de interventie zal worden beschreven.

1. De relatieve afzondering van de verschillende diensten

Er zal een vergaderprocedure moeten worden ontwikkeld, waarin de wederzijdse informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten wordt geregeld. Met betrekking tot de contacten tussen Info-Docu en de APD moet een structuur worden gecreëerd waarin het verstrekken van informatie en de terugkoppeling hierop bijvoorbeeld een vast agendapunt vormt in het APD-werkoverleg en de ploegoverleggen. Een dergelijke structuur is ook gewenst om de contacten tussen APD en Recherche te regelen.

De verslagen van de werkoverleggen en ploegoverleggen en eventueel ook van het vooroverleg van de APD-brigadiers dienen via het publikatiebord bekend te worden gemaakt, zodat geïnteresseerden kennis kunnen nemen van wat er in de verschillende onderdelen speelt.

2. De informatievoorziening binnen de APD

De ploegbrigadiers dienen in sterkere mate bij de organisatie als geheel te worden betrokken, hiertoe dient onder andere in het APD-overleg meer discussie plaats te vinden met betrekking tot het gevoerde en te voeren beleid. Het organisatiebeleid en de realisatie daarvan dient een vast agendapunt te vormen.

Met het oog op de negatieve gevolgen die het blokstandpunt van de APD-brigadiers heeft voor de inhoudelijke discussies in het APD-werkoverleg en voor de verticale informatievoorziening in het algemeen lijkt een hernieuwde afweging van de voor- en nadelen ervan door de APD-brigadiers gewenst.

De invulling van een meer gestructureerde aanpak van de ploegoverleggen dient in overleg met de ploegleden, de brigadiers en het hoofd APD plaats te vinden. In de interventieperiode zal nader moeten worden gezien op welke wijze de ploegoverleggen thans precies verlopen en op welke wijze het beste gekomen kan worden tot een meer gestructureerde opzet. Men zal zowel tegemoet moeten komen aan de eisen die de organisatie stelt aan de bijdrage van de ploegen aan de besluitvorming (bijvoorbeeld inzake de werkplannen) als ook een opzet moeten kiezen die aansluit bij de mogelijkheden en behoeften van de ploegen zelf.

3. Het tekort aan personele informatie, beleidsinformatie en terugkoppeling

Het informatietekort in de verschillende categorieën dient nader te worden gezien, zowel door de verantwoordelijke chefs van afdelingen en ploegen als door de korpsleiding. De AD dient, wanneer nodig, behulpzaam te zijn bij het verstrekken van de informatie.

Met betrekking tot het gemis aan terugkoppeling dienen met name de leidinggevenden op alle niveaus zich bewust te zijn van hun eigen optreden en hierin eventueel verandering aan te brengen. Training op dit gebied kan worden overwogen.

4. De verslaglegging van vergaderingen

De kwaliteit van de vergaderverslagen dient in overeenstemming gebracht te worden met de eisen aan deze produkten. Er dient nader bekeken te worden waarom de huidige verslagen niet aan de behoefte voldoen. Daarnaast moet worden overwogen de verslagen van alle overleggen op het publikatiebord openbaar te maken, hetgeen de integratie van onderdelen (zie 1.) ten goede komt.

4.2.3 De interventie

Tijdens de interventieperiode is aan de bovenstaande globale aanbevelingen handen en voeten gegeven. De nadere uitwerking en implementatie van de aanbevelingen is aan de orde in paragraaf 4.2.3.1. In paragraaf 4.2.3.2 wordt aandacht besteed aan een aantal veranderingen in de organisatie en haar omgeving die zich buiten de invloedssfeer van de communicatie-interventie bevonden, maar die mogelijk wel van invloed zijn geweest op de (effecten van de) interventie.

4.2.3.1 Uitwerking en implementatie van de aanbevelingen

Nadat het beleidsplan en, als bijlage daarbij, de rapportage met betrekking tot de interne communicatie begin 1990 in het driehoeksoverleg is vastgesteld, wordt tijdens een bijeenkomst met de korpsleiding, de diensthoofden en de voltallige dienstcommissie voor een aantal punten van de rapportage afgesproken welke veranderingen zullen worden getracht in te voeren. Direct na deze bijeenkomst worden ter verbetering van de communicatie tussen de verschillende diensten en ploegen twee extra bijeenkomsten ingesteld. Ten eerste een zogenoemde *Roll-Call*: de opkomende ploeg krijgt informatie van de afgaande ploeg, de Recherche en de leiding van de APD. Ten tweede komt er na de stafvergadering een hoofdenoverleg (hoofd JD, hoofd en plaatsvervangend hoofd APD en de brigadier Info-Docu) waarin de operationele afstemming tussen de verschillende diensten voor de komende week wordt verzorgd. Dit overleg resulteert in een activiteitenlijst die bij het dienstrooster wordt gevoegd. Tevens participeren de brigadier Info-Docu en de brigadier van de Recherche vanaf dat moment in het APD-werkoverleg.

De *Roll-Call* vervult niet enkel een functie in de afstemming tussen diensten, maar ook in de afstemming tussen ploegen binnen de APD. Ter verbetering van de informatievoorziening binnen de APD worden nog meer veranderingen ingevoerd. Ten eerste wordt, teneinde de ploegbrigadiers en de ploegleden meer bij het beleid en de operationalisering daarvan te betrekken, het APD-vooroverleg opgeheven. Op deze manier hoopt men meer ruimte voor discussie in het APD-werkoverleg te creëren. Nadat de negatieve consequenties van het vooroverleg, en dan met name de vorming van blokstandpunten daarin, voor de informatievoorziening zijn gebleken, en de brigadiers bovendien beseffen dat zij individueel niet als enige niet zo aan het blokstandpunt hechten, heeft deze wijziging weinig voeten in de aarde. Ten tweede wordt op een aantal manieren getracht een meer gestructureerd ploegoverleg in te stellen. In eerste instantie wordt een nader onderzoek uitgevoerd naar de gewenste inhoud van dit overleg. De ploegleden geven hierbij onder andere aan welke vaste agendapunten zij noodzakelijk achten. Op basis hiervan volgt een concreet voorstel voor een maandelijks ploegoverleg (in de tweede week na het APD-werkoverleg), waarin naast ploeginterne aangelegenheden ook zaken van breder organisatorisch belang aan de orde worden gesteld. Het ploegoverleg zal een agenda kennen en resulteren in een verslag, waarin de ploeginterne aangelegenheden niet hoeven te worden opgenomen. De agenda omvat als vaste punten:

- informatie door de ploegbrigadier uit het APD-werkoverleg, mede aan de hand van een verslag van deze vergadering en het stafverslag. Op basis van bovengenoemde informatie kan de ploeg respons geven;
- een punt dat mogelijkheden biedt voor aanvullingen op de agenda;
- een rondvraag waarin de ploegleden de mogelijkheid krijgen elkaar en de brigadier om nadere informatie te vragen.

Het voorstel wordt zonder wijzigingen door de staf overgenomen.

In samenhang met deze meer gestructureerde vorm van ploegoverleg komt in het APD-werkoverleg de relevante informatie uit de ploegoverleggen aan de orde. De ploegbrigadier dient, mede aan de hand van het verslag van het ploegoverleg, aan te geven hoe er in zijn ploeg wordt gereageerd op beleidsaangelegenheden, welke vragen er leven en welke andere relevante zaken zoal spelen. De verslagen van de ploegoverleggen verschijnen op

de publikatieborden en worden toegezonden aan de deelnemers, de APD-brigadiers, het hoofd APD en de korpschef.

Met name bij het opstarten van het ploegoverleg vindt een koppeling plaats met de methodiek van het opstellen van de werkplannen. In concreto wordt een stappenplan opgesteld hoe de ontwikkeling van de werkplannen communicatief te ondersteunen, waarin de ploegoverleggen een belangrijke rol spelen. Op deze wijze wordt een aanzet gegeven tot de eerste gestructureerde ploegoverleggen en wordt getracht te bewerkstelligen dat de brigadiers meer in contact treden met hun ploegen met betrekking tot beleidsonderwerpen. Tevens vraagt het hoofd APD tijdens het APD-werkoverleg veelvuldiger expliciet om de mening van de ploegen ten aanzien van verschillende punten.

In een bijeenkomst met de ploegbrigadiers komt de wijze waarop de ploegoverleggen vorm kunnen worden gegeven aan de orde (vaardigheidstraining). Tijdens deze bijeenkomst blijkt een aantal brigadiers enthousiast met betrekking tot het instellen van meer gestructureerde overleggen, terwijl anderen blijk geven van reserves. Naar aanleiding van deze bijeenkomst wordt de korpsleiding verzocht de aandacht voor de ploegoverleggen niet te laten verslappen. Ondanks deze inspanningen kan bij de evaluatie worden geconstateerd (zie paragraaf 7.1) dat het niet is gelukt een structureel ploegoverleg van de grond te krijgen. De redenen hiervoor lijken met name te moeten worden gezocht in de weerstand van de ploegbrigadiers en het ontbreken van goede accommodatie (zie paragraaf 4.2.3.2).

Het gebrek aan personele informatie krijgt tijdens functioneringsgesprekken aandacht. Bovendien worden de organisatieleden ingelicht over de kanalen waarlangs zij bij onduidelijkheden informatie kunnen krijgen. Tijdens het APD-werkoverleg wordt ingegaan op het geven van waardering voor verrichte werkzaamheden. Bovendien wordt een aanzet gegeven tot gedifferentieerd belonen.

Ten slotte de vorm en inhoud van de vergaderverslagen. De stafvergadering resulteert in een uitgebreidere verslaglegging, terwijl, zoals reeds opgemerkt, het verslag van het nieuw ingestelde hoofdenoverleg in de vorm van een activiteitenlijst bij het dienstrooster wordt gevoegd.

4.2.3.2 Externe factoren

Bij aanvang van de interventieperiode staat de politie-organisatie aan het begin van een nieuwe beleidsplanperiode. De belangrijkste punten uit het beleidsplan zijn eerder uitvoerig geschetst. Gedurende de interventie doen zich vier veranderingen voor in de organisatie en haar omgeving, die van invloed kunnen zijn geweest op de interventie.

Ten eerste treden enige belangrijke personele wijzigingen op. Zowel de korpschef als zijn vervanger, die het communicatie-onderzoek hadden binnengehaald en sterk ondersteunden - niet in de laatste plaats vanwege de aansluiting met het nieuwe beleidsplan - verlaten al vroeg in de interventieperiode de organisatie. Omdat het openstellen van de plaatsen enige tijd duurt en ook de sollicitatieprocedure geruime tijd in beslag neemt moet het korps het een tijd zonder deze functies stellen. Gedurende deze periode functioneert het nieuwe hoofd APD als tijdelijk korpschef (het oorspronkelijke hoofd APD heeft, evenals

het hoofd Info-Docu, in het kader van de regeling Functioneel Leeftijdontslag de organisatie aan het eind van de diagnoseperiode verlaten). Deze functionaris ondersteunt de aanpassingen in de interne communicatie van harte en waar mogelijk, maar mist op dat moment nog het overzicht van de oorspronkelijke korpschef. Enig effect van deze personele wijzigingen kan dan ook niet worden uitgesloten.

Ten tweede vindt gedurende de interventiefase een gemeentelijke herindeling plaats. Als gevolg hiervan wordt het bewakingsgebied van het korps uitgebreid en een rijkspolitiepost (5 medewerkers) aan het korps toegevoegd. Deze toevoeging vindt halverwege de interventieperiode plaats.

Ten derde staat op landelijk niveau de gehele interventieperiode in het teken van een heroriëntatie op de organisatie van de Nederlandse politie. De korpsen gemeentepolitie en de rijkspolitie zullen worden omgevormd tot regionale politiekorpsen, met een indeling binnen de regio's die niet identiek is aan de oude situatie. De onzekerheid over de plaats van het korps in de nieuwe regio-indeling, over welke onderdelen van het korps overgeplaatst zullen worden naar de regio en over de rechtspositie van de medewerkers, waaronder ook begrepen de indeling in eventuele nieuwe functies, zijn zeker van invloed op de aandacht en de inzet voor het verbeteren van de interne communicatie. Dit ondanks de voortdurende steun voor het project van de zijde van de korpsleiding. Aan het eind van de interventieperiode ontstaat er meer duidelijkheid over de regio-indeling en over de rechtspositionele aspecten van de veranderingen en verdwijnt een deel van de onzekerheid.

Ten slotte vindt tijdens de interventieperiode een grondige verbouwing plaats van het pand waarin het korps gehuisvest is. Dit betekent dat gedurende de tweede helft van de interventieperiode het korps in een aantal barakken is ondergebracht, met een gebrek aan ruimte en is er tevens geen gelegenheid waarin ongestoord vergaderingen kunnen worden belegd. Hoewel men voor vergaderingen kan uitwijken naar het nabijgelegen gemeentehuis, een mogelijkheid waarvan regelmatig gebruik wordt gemaakt, heeft de gebrekkige huisvesting toch grote invloed op de werksituatie; voornamelijk gebrek aan werkruimte en gebrek aan privacy. Dit heeft uiteraard invloed op de interne communicatie.

4.3 De produktie-organisatie

Onderstaande informatie is ook te vinden in Reezigt (1995: 115-137). Tabel 4.3 geeft een beknopte beschrijving van de produktie-organisatie.

belangrijkste onderdelen	korte omschrijving
Productie	De kern van de organisatie. Omvat de onderdelen Elektrolyse, Gieterij en Technische Dienst. Er wordt gewerkt in volcontinu-dienst (5 ploegen). De technische dienst werkt in de nacht met een kleine bezetting.
Elektrolyse	195 medewerkers Activiteit: winnen van metaal uit de grondstof door middel van elektrolyseproces.
Gieterij	147 medewerkers Activiteit: gieten van het gesmolten metaal tot hanteerbare halffabrikaten (palen en plakken van verschillende omvang).
Technische Dienst	206 medewerkers Activiteiten: inspectie en onderhoud van en het verhelpen van storingen in apparatuur.
Controlling	20 medewerkers. Activiteiten: produkten-administratie, financiële administratie en automatisering
Material Management	34 medewerkers Activiteiten: magazijnbeheer, technische inkoop en inkoop algemeen
Management team: algemeen directeur, hoofd Productie, hoofd Material Management, hoofd Controlling	
Overige afdelingen: Personeelszaken, Directiesecretariaat, Ontwikkeling en Milieu, en Medische Dienst	

tabel 4.3 Beknopte beschrijving productie-organisatie

4.3.1 Algemene beschrijving van de organisatie

De productie-organisatie produceert primair en secundair metaal. Dit betekent dat het metaal zowel direct op basis van de grondstof wordt gemaakt, als dat afvalmetaal wordt omgesmolten tot nieuw metaal. De nadruk ligt op het produceren van primair metaal. Het produkt is een halffabrikaat, dat door afnemers verder verwerkt kan worden tot eindprodukten, zoals materiaal voor huizenbouw en verpakkingen.

Het productieproces bestaat uit twee delen: (1) het winnen van metaal uit de grondstof en (2) het gieten van het gesmolten metaal in bepaalde vormen en volgens bepaalde eisen die aan het eindprodukt gesteld worden. De afdelingen waarin deze activiteiten plaatsvinden, respectievelijk de Elektrolyse en de Gieterij, vormen de kern van de organisatie en zijn ondergebracht binnen de dienst Productie. Alle overige afdelingen van de organisatie verrichten in meer of minder mate direct ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de Elektrolyse en/of de Gieterij. De gehele organisatie kent een functionele structuur, dat wil zeggen, taken en functies zijn gegroepeerd op grond van proces-technische verwantschap.

De meest direct-ondersteunende afdeling is de Technische Dienst (TD), ondergebracht binnen Productie als lijnafdeling naast de Elektrolyse en de Gieterij. De TD heeft tot voornaamste taak het plegen van (preventief en curatief) onderhoud aan de elektrolyseovens en de gietputten. Deze taken zijn ondergebracht in de onderafdeling TD-Onderhoud. Het TD-Bedrijfsbureau verzorgt hierbij de coördinatie en planning.

De organisatie kent maximaal vijf hiërarchische niveaus. Binnen de Elektrolyse en de Gieterij wordt in vijf ploegen gewerkt. Deze ploegen, ongeveer 30 personen in omvang, staan onder leiding van een zogenoemde wachtchef. TD-Onderhoud is volgens eenzelfde hiërarchie gestructureerd. De ploegen (met een omvang van 20 personen) werken exclusief voor een rayon, bijvoorbeeld de Gieterij ('rayon Gieterij') of de Elektrolyse ('rayon Elektrolyse').

Het smelten van de grondstof is een proces dat binnen zeer nauw omschreven temperatuurgrenzen moet plaatsvinden. De geringste afwijking leidt ertoe dat het produkt onbruikbaar is in de Gieterij. Waar de Elektrolyse opvalt door het (metastabiele) proces en de smelters vooral het proces op gang moeten houden en controleren, moeten de gieters produkten afleveren waarvoor zij in hoge mate zelf verantwoordelijk zijn. Ploegen van gieters, onder leiding van een wachtchef, maken metalen palen en plakken van verschillende omvang. Elk gietsel vergt een andere samenstelling van het metaal-mengsel (het zuivere metaal wordt gemengd met andere materialen), zowel afhankelijk van de eisen die aan de verschillende produkten worden gesteld als van de gietomstandigheden. Nadat de palen of plakken zijn afgekoeld, worden zij nabewerkt en, in afwachting van transport naar de afnemer, opgeslagen. Het zal duidelijk zijn dat er een grote mate van (volgtijdelijke) afhankelijkheid bestaat tussen de Elektrolyse en de Gieterij: wat de eerste smelt, moet door de tweede direct gegoten worden.

In de gehele dienst Productie wordt het werk vooral door middel van plannen geregeld: er is sprake van planning op het gebied van tonnages gegoten metaal en eindprodukten, op het gebied van grondstoffenverbruik, en ook ten aanzien van inspectie en preventief onderhoud wordt een planning gehanteerd. Deze planning wordt in de top van de organisatie gemaakt, de uitvoer ervan is gedecentraliseerd. Deze decentralisatie houdt in dat beslissingen en controle ten aanzien van de realisatie van de plannen op het niveau van de wachtchefs en chefs geconcentreerd is, waarbij handboeken en directe supervisie een belangrijke rol spelen. De organisatie kan dan ook, in termen van Mintzberg (1983), worden gekenschetst als een *machine-bureaucratie*.

TD-onderhoud vormt hierop eigenlijk de enige uitzondering. Zoals opgemerkt, werkt hij voornamelijk ten behoeve van de Elektrolyse en de Gieterij. Hij is als leverancier verantwoordelijk voor de machines waarmee in deze afdelingen gewerkt wordt; de Elektrolyse en de Gieterij zijn klant van de TD. Gezien zijn taken heeft de TD een relatief instabiele omgeving: hij moet direct kunnen reageren op machinestoringen (vergelijk de politie-organisatie in de vorige paragraaf). Ten aanzien van curatief onderhoud wordt dan ook geen planning gehanteerd; afstemming vindt plaats door middel van directe horizontale contacten tussen TD-onderhoud en de Rayons alsmede via de hiërarchie. In de praktijk blijkt dat de curatieve activiteiten inspectie en preventief onderhoud wegdrücken.

De organisatie is onderdeel van een groot metaalproducerend concern met meerdere vestigingen in binnen- en buitenland. Tot het concern behoren ook ondernemingen waarin het geproduceerde halffabrikaat verder verwerkt wordt tot eindprodukten. Eén van deze ondernemingen neemt vrijwel de gehele produktie af, terwijl ook de resterende afzet binnen het concern plaatsvindt. Ondanks dat hierdoor afname is gegarandeerd, vindt de verkoop van de produkten wel plaats op basis van de marktprijs, in casu de dagnotering van de in Londen gevestigde metaalmarkt (LME). De organisatie is te klein om de marktprijs te beïnvloeden. Dit betekent dat de aandacht met name dient te worden gericht op (reductie van) de produktiekosten.

De belangrijkste kostenfactoren worden gevormd door de grondstof- en – vooral – energieprijzen. Langlopende, voordelige contracten (respectievelijk met de delfer van de grondstof en met de overheid) maken de prijzen hiervan echter zeer stabiel. Het zijn dus met name de interne kosten, de efficiëntie van de produktie, die als economisch-strategisch instrument overblijven.

Ondanks dat de planmatige aanpak daartoe de gelegenheid lijkt te bieden, zijn de controle en het kostenbewustzijn zwak te noemen. Ten aanzien van gemaakte afspraken (bijvoorbeeld de planning) heeft men een grote tolerantie ontwikkeld: afspraken worden niet nagekomen, zonder dat daar sancties tegenover staan. Een mogelijke verklaring hiervoor ligt in de grote mate van economische veiligheid waarin de organisatie tot nu toe heeft verkeerd: weinig contact met de markt, zowel aan de invoer- als ook aan de uitvoerkant, en het vangnet van het moederbedrijf altijd onder zich. In haar 25-jarige historie heeft de organisatie een aantal malen uitsluitend dankzij dit vangnet kunnen blijven voortbestaan. Economische overwegingen lijken als gevolg van dit alles in de bedrijfsvoering een ondergeschikte plaats te hebben gekregen.

Recentelijk is er echter sprake van een kentering. In besprekingen over een nieuw energiecontract (de vorige overeenkomst is in 1988 afgelopen) en over noodzakelijk geachte investeringen in het produktieapparaat wordt de organisatie geconfronteerd met een gewijzigde opstelling van de overheid en het moederbedrijf. De top van de organisatie beseft dat men zich, tenminste op termijn (want de huidige resultaten zijn bevredigend), op economisch gebied nadrukkelijker dient te bewijzen en een nauwere aansluiting bij de markt moet vinden. Met het oog hierop worden zowel de kosten van de bedrijfsvoering en, korte tijd later, de kwaliteit van het produkt aandachtspunten. Het verbeteren van de kwaliteit wordt geconcretiseerd door, in eerste instantie beperkte, introductie van het 'klant-leverancier-principe': de bij het produktieproces betrokken afdelingen, ook de ondersteunende, opereren als klanten en leveranciers van elkaar. Hierdoor wordt elke stap in het proces zichtbaar gemaakt: de leverancier levert een produkt en de klant controleert of het produkt aan de gestelde eisen voldoet. Doel van dit principe is de kwaliteit bij elke stap in het proces te controleren en daardoor problemen zichtbaar te maken. Deze aanpak moet leiden tot een verbeterde afstemming tussen de afdelingen onderling. Gedurende de interventieperiode neemt onder druk van externe omstandigheden de noodzaak tot kosten- en kwaliteitsbewust produceren sterk toe (zie paragraaf 4.3.3.2).

Tijdens de eerste, oriënterende gesprekken met de organisatie blijkt dat men met name in het communicatieonderzoek is geïnteresseerd, omdat op dit gebied twee problemen worden geconstateerd. Ten eerste is er sprake van een vrij groot wantrouwen in de organisatie,

zowel tegenover het (top)management als ook van medewerkers ten opzichte van hun directe chefs. Ten tweede bestaat het idee dat organisatie-onderdelen zeer los van elkaar en van de organisatie als geheel opereren; er wordt gesproken van 'koninkrijkjes'. Daarnaast zijn in de organisatie zelf initiatieven gestart om de communicatie te verbeteren, zoals het opstarten van werkoverleg (hiervoor is speciaal een coördinator aangesteld) en een herijking van de verticale informatie- en overlegstructuur. Bij deze initiatieven voelt men behoefte aan ondersteuning.

Medio 1989 zijn de onderzoekers in de organisatie geïntroduceerd via een artikel in het bedrijfsblad en een bijeenkomst met de Ondernemingsraad (OR). In deze bijeenkomst is overeengekomen ook de communicatie van de OR in het onderzoek te betrekken.

4.3.2 De interne communicatie

Het daadwerkelijk onderzoek start in mei 1989 met de documentanalyse. Een belangrijke rol hierin speelt een interne rapportage met betrekking tot de vergaderstructuur (1988). In juli worden 12 interviews afgenomen, waarna in augustus de schriftelijke enquête volgt. In principe wordt een steekproef van 15% gehanteerd: het aantal te versturen vragenlijsten bedraagt dan 114 (op een totale populatie van 760 medewerkers). Van deze 114 vragenlijsten zijn er acht gereserveerd voor de directeur en de zeven hoofden van dienst, de overige worden naar rato verdeeld over de verschillende afdelingen en op aselechte wijze toegewezen. Als randvoorwaarde geldt dat iedere afdeling in de steekproef moet zijn betrokken. Dit leidt ertoe dat uiteindelijk 120 vragenlijsten per interne post worden verstuurd. De respons, nadat na twee weken een herinnering was gestuurd, bedroeg 40%, oftewel 49 ingevulde vragenlijsten. In de respons zijn op de hiërarchische dimensie de top en de werkvloer enigszins ondervertegenwoordigd en is het middenkader oververtegenwoordigd. Voor de representativiteit op de functionele dimensie heeft de non-respons geen gevolgen. In de periode mei-augustus 1989 heeft, naast de documentanalyse, de interviews en de schriftelijke enquête, ook observatie plaatsgevonden van een aantal vergaderingen en de dagelijkse gang van zaken in de organisatie.

totaal aantal medewerkers	760
verzonden enquêtes	120 (16%)
respons	49 (40%)

tabel 4.4 Verzonden enquêtes en respons productie-organisatie

Op basis van de verkregen data is het communicatiesysteem van de organisatie beschreven en de rapportage voor de organisatie opgesteld. Ook hier is in de rapportage aandacht besteed aan de sterke en zwakke punten in de interne communicatie en zijn globale aanbevelingen gedaan hoe de geconstateerde problemen op te lossen. De sterke en zwakke punten en de globale aanbevelingen zijn aan de orde in respectievelijk de paragrafen 4.3.2.2 en 4.3.2.3. Allereerst zal echter in paragraaf 4.3.2.1 aandacht worden besteed aan de vergaderstructuur en de verschillende parallelle media.

4.3.2.1 Vergaderstructuur en parallele media

De vergaderstructuur kan worden gekenschetst als een linking-pin-constructie. Uitgaande van de top van de organisatie kent deze de volgende vergaderingen.

	overleg	deelnemers	frequentie	doel
1	Managementteam-overleg (MT)	directeur, hoofden Productie, Material Management, Controlling	1 x/week	-operationele afstemming -informatie-uitwisseling
2	Stafvergadering	MT-leden (zie 1), hoofden van dienst (Ontwikkeling & Milieu, Personeelszaken, Directiesecretariaat)	1 x/maand	-beleidsvorming -afstemming tussen hoofden van dienst
3	Staflunch	zie 2	3 x/maand (indien 2 niet plaatsvindt)	-informatie-uitwisseling
4	Na-stafvergadering	hoofd van dienst met afdelingschefs	1 x/week*	-informatiedoorgifte MT-overleg, Staf-overleg en Staflunch

* m.u.v. Controlling (2-wekelijks) en Directiesecretariaat (geen structureel overleg)

tabel 4.5 Vergaderingen productie-organisatie

De informatiedoorgifte tussen in bovenstaande tabel opgenomen vergaderingen vindt grotendeels mondeling plaats: er worden geen notulen gemaakt die in aansluitende vergaderingen gebruikt kunnen worden. Alleen wanneer meer omvangrijke notities aan de orde zijn, worden de vergaderingen schriftelijk ondersteund.

De na-stafvergaderingen kennen binnen de grotere onderdelen een relatief groot aantal deelnemers (ongeveer 15).

Behalve binnen Productie bestaat onder dit niveau niet meer een aansluitend structureel overleg.

Binnen Productie wordt de Na-stafvergadering gevolgd door de volgende vergaderingen.

a. Wachtchefvergadering (afdelingschef en wachtchefs)

Frequentie: 1 maal per maand.

Doel: informatiedoorgifte en afstemming.

b. Werkoverleg (wachtchefs met medewerkers)

Frequentie: 4 à 6 maal per jaar.

Doel: informatiedoorgifte (verticaal) en probleemoplossing. Het laatste betekent dat door de ploeg gesignaleerde problemen besproken moeten kunnen worden, en dat men die problemen ook binnen de werkeenheid, maar met instemming van de verantwoordelijken, op moet lossen.

De vergaderstructuur onder de staflunch en stafvergadering kent ook een beperkte schriftelijke ondersteuning: wanneer al vergaderverslagen worden gemaakt, dan zijn deze uitsluitend bedoeld voor de deelnemers zelf en niet voor gebruik in aansluitende vergaderingen.

Naast deze vergaderingen bestaan drie parallelle communicatiemiddelen.

1. Het *bedrijfsblad*. Dit verschijnt om de 2 maanden en wordt naar het huisadres van alle personeelsleden gestuurd. Het blad bevat, naast allerhande mededelingen met betrekking tot persoonlijke aangelegenheden, vooral meer algemene beleids- en organisatorische informatie.
2. De *Kwartaalinfo*. Een bijeenkomst waarin het management (doorgaans de directeur) de ongeveer 80 kaderleden informeert over bijvoorbeeld de toestand van de onderneming (productiecijfers, financieel overzicht en dergelijke), over beleidskwesties en over de stand van zaken met betrekking tot uitgevoerde projecten.
3. De *Twee-wekelijkse berichten*. Hierin wordt meer actuele informatie met betrekking tot de dagelijkse gang van zaken opgenomen. Deze berichten bereiken de medewerkers via de publikatieborden.

De parallelle media hebben tot doel actuele beleids- en organisatorische informatie voor een breder publiek toegankelijk te maken en tevens een grote groep medewerkers *direct* te informeren. Op deze manier tracht het management zowel de traagheid als de oncontroleerbaarheid van de informatiedoorgifte via de linking-pin-structuur te ondervangen. Daarenboven heeft de Kwartaalinfo specifiek tot doel de verkokering in de organisatie tegen te gaan door te laten zien dat de informatie een dienst- en afdelingsoverstijgend karakter heeft.

4.3.2.2 Resultaten diagnose

De rapportage over de diagnose is begin 1990 aangeboden aan de organisatie. Zij opent met de constatering dat het management van de organisatie, die gekenmerkt wordt door een bijna exclusieve interesse voor direct productiegebonden onderwerpen, niettemin een groeiende belangstelling toont voor het verbeteren van de interne communicatie. Vervolgens worden de sterke en zwakke punten in de interne communicatie behandeld, waarna wordt afgesloten met een aantal globale aanbevelingen.

Sterke punten in de interne communicatie

1. Aandacht voor interne communicatie in de top van de organisatie

De belangstelling voor interne communicatie blijkt niet alleen uit onderhavig onderzoek; ook eerder (1988) is reeds onderzoek naar de interne communicatie verricht. Bovendien wordt getracht op de werkvloer werkoverleg gestalte te geven.

2. Vertrouwen

Tussen medewerkers op gelijk hiërarchisch niveau bestaat een hoge mate van vertrouwen.

3. *Geen overload*

Vrijwel nergens zegt men informatie-overload te ondervinden.

4. *Direct communicatief contact*

Binnen de gehele organisatie waardeert men het directe communicatieve contact met hiërarchisch gelijken binnen het eigen onderdeel. Deze contacten behelzen voornamelijk direct aan het werk verbonden informatie.

5. *Bedrijfsblad, publikatieborden en Tweewekelijkse Berichten*

De medewerkers beoordelen het bedrijfsblad, de publikatieborden en de Tweewekelijkse Berichten positief. Deze waardering betreft vrijwel alle soorten van informatie: de medewerkers geven te kennen via deze parallelle media zowel informatie over het organisatiebeleid, over persoonlijke aangelegenheden als ook over het werk te ontvangen.

Knelpunten in de interne communicatie

Hoewel de knelpunten in de interne communicatie met elkaar samenhangen, wordt omwille van de overzichtelijkheid gekozen voor een onderverdeling gerelateerd aan de communicatierichtingen verticaal, horizontaal en parallel. De eerste twee richtingen hangen direct samen met de verticale respectievelijk horizontale coördinatie.

1. *Verticale informatie-uitwisseling*

Verreweg de meeste informatie-uitwisseling vindt plaats via de linking-pin-structuur. Bij deze informatie-uitwisseling (*top-down* en *bottom-up*) bestaan de volgende problemen.

Groot informatieverlies

De informatiedoorgifte loopt over veel schijven, waardoor de kans op informatieverlies door verstoring en vertekening groot is. Dit probleem doet zich in het bijzonder voor in de grote en gelaagde onderdelen, voornamelijk dus binnen Productie. Binnen kleinere onderdelen wordt dit probleem nog enigszins ondervangen door rechtstreekse, informele contacten, al is het informele circuit in geen enkel onderdeel echt tot wasdom gekomen. De mogelijkheden voor een sterk informeel circuit worden binnen de dienst Productie beperkt door de vijfploegendienst: tijdens vroege en late diensten zijn vrijwel uitsluitend contacten met de eigen ploeg mogelijk, de rest van de organisatie is niet aanwezig.

De relatie met de directe chef en het (top)management

De chefs op de verschillende niveaus spelen in de linking-pin-structuur een belangrijke rol. De relatie van de medewerkers met de directe chef blijkt echter niet de voor goede communicatie noodzakelijke openheid te kennen, met name niet binnen Productie. Ook de relatie met het (top)management wordt door de medewerkers vrij negatief gewaardeerd. Tijdens de diepte-interviews bleek dit vooral te maken te hebben met enkele voorvallen in het verleden waarbij het (top)management bij ingrijpende gebeurtenissen in zijn communicatie weinig begrip voor zijn medewerkers had getoond. Deze voorvallen hebben zich als

het ware vastgezet in de organisatie, want ook medewerkers die toen niet in de organisatie werkzaam waren, refereren hieraan.

Status en functie van informatie

De verkregen informatie blijkt veelal te wensen over te laten inzake duidelijkheid en functionaliteit: niet zozeer het begrip van de informatie op zich vormt een probleem, als wel de vraag wat men, bijvoorbeeld in een vergadering, met de informatie moet aanvangen, welke reactie wordt verwacht en binnen welk (bijvoorbeeld beleidsmatig) kader een en ander geplaatst moet worden.

Aangezien oordelen over status en functie van informatie in het vervolg van deze studie een centrale plaats innemen, sta ik hier stil bij de vraag waarop deze diagnose is gebaseerd.

Het oordeel met betrekking tot status en functie van informatie is gebaseerd op de volgende vragen uit de enquête: terugkoppeling door ondergeschikten (oordeel management), terugkoppeling door de top (oordeel werkvloer), tevredenheid werk- en ploegoverleg (oordeel werkvloer), tevredenheid interne communicatie. Tijdens interviews is de reden voor ontevredenheid ten aanzien van vergaderingen, de interne communicatie in het algemeen of het niet voldoende krijgen van terugkoppeling aan de orde gesteld. Dit oordeel wordt vanaf hier steeds samengevat onder 'status en functie van informatie'. Zie voor een volledig overzicht van de enquête Bijlage A.

Informatievoorziening en ploegendienst

De informatievoorziening naar de ploegen toe wordt door de ploegendiensten ernstig bemoeilijkt: de mogelijkheid voor direct mondeling contact is gedurende langere perioden beperkt. De enige wijze waarop dit probleem kan worden opgelost is het schriftelijk aanbieden van informatie. Echter, lager in de organisatie bestaat een sterke mondelinge oriëntatie.

Vergaderproblemen

Ten aanzien van vrijwel alle vergaderingen geldt dat informatie lang niet altijd op tijd beschikbaar is en dat niet aan de orde komt wat de deelnemers van belang vinden. Daarnaast zijn vergaderingen, zeker in afdelingen met ploegendiensten, zeer moeilijk te plannen. In de praktijk blijkt het vaak onmogelijk vergadertijden te vinden waarop alle deelnemers aanwezig kunnen zijn.

Kwantitatieve en kwalitatieve breuk op het niveau van het werkoverleg

Ondanks de inspanningen van de organisatie ten aanzien van het werkoverleg, blijkt dit overleg niet goed binnen de vergaderstructuur te functioneren. Allereerst is haar frequentie, nog afgezien van de weinig logische opbouw van de vergaderstructuur, zodanig laag dat het doorlopen van een gehele vergadercyclus (top-werkvloer-top of werkvloer-top-werkvloer) zeer veel tijd in beslag neemt. Daarnaast lijkt er onduidelijkheid te bestaan over de functie van het werkoverleg: is het een bijeenkomst met als doel het bespreken van kwesties rond de dagelijkse werkzaamheden of is het de laatste schakel in de linking-pin-structuur? Voor welke functie dan ook, het werkoverleg blijkt in zijn huidige vorm niet te voldoen. De vergaderingen worden over het algemeen van gering belang geacht en men heeft geen inzicht in wat er binnen de organisatie met de besproken punten wordt gedaan.

Wanneer het werkoverleg – zoals het geval is – nauwelijks een relatie heeft met de rest van de vergaderstructuur, zijn de genoemde punten van kritiek voorstelbaar: men zal weinig relevante informatie ontvangen en er zal weinig tot niets met de informatie die uit de vergadering komt gebeuren, waardoor het belang van de vergadering al snel laag zal worden ingeschat.

Terugkoppelingsproblemen

De hiervoor genoemde barrières belemmeren de informatiestroom, waardoor informatie de ontvangers niet goed bereikt. Bovendien, wanneer informatie al aankomt, is de bedoeling vaak onduidelijk. Als gevolg hiervan worden de terugkoppelingsmogelijkheden, de mogelijkheden tot het geven van respons op ontvangen informatie, zeer beperkt, en wanneer al teruggekoppeld wordt, ondervindt ook deze informatie hinder van de genoemde obstakels. Dit alles maakt terugkoppeling zowel top-down als bottom-up problematisch. De organisatieleden geven aan in het bijzonder van het middenkader en het topmanagement weinig respons te ontvangen.

De bottom-up-terugkoppeling wordt verder bemoeilijkt door de wijze waarop deze plaats dient te vinden. Het hogere management benadert de werkvloer vaak schriftelijk. Dit is in tegenstelling tot de gang van zaken rond vergaderingen en ingegeven door de ploegendienst en de grote afstanden op het bedrijfsterrein. De reactie wordt ook verondersteld schriftelijk te zijn. Echter, de medewerkers op de werkvloer kennen een sterke mondelinge oriëntatie: zij geven bijvoorbeeld aan vrijwel nooit iets te schrijven. Deze botsing tussen schriftelijke en mondelinge communicatiecultuur belemmert de terugkoppeling.

Ondernemingsraadsvergadering

De Ondernemingsraadvergadering kan, alhoewel zij niet tot de linking-pin-structuur behoort, een belangrijke en ook relatief snelle vorm van informatiedoorgifte en terugkoppeling zijn (top-down en bottom-up). Echter, de OR lijkt relatief los te staan van 'de achterban' die zij vertegenwoordigt. Verder is gebleken dat de informatie van de OR weinig tot niets toevoegt aan de informatie die de medewerkers via andere wegen bereikt.

2. Horizontale informatie-uitwisseling

Naast problemen in de verticale communicatie en coördinatie blijkt, zowel uit de interviews als uit de enquête (*Communicatiedichtheid*), dat tussen de verschillende onderdelen (diensten, afdelingen en ploegen) ook relatief weinig - horizontaal - contact bestaat (verkokering). Ook in deze richting wordt het bestaan van 'koninkrijkjes' in feite bevestigd. Deze problematiek hangt samen met en komt tot uiting in de volgende drie niveaus van horizontale communicatie.

MT- en stafoverleg

Door de splitsing van de vergadering op diensthoofdenniveau in een MT-overleg, met een beperkt aantal deelnemers en een 'algemene' stafvergadering, is een probleem ontstaan met betrekking tot de geïnformeerdeheid van de niet-MT-leden. Hierdoor ontstaan onder meer afstemmingsproblemen en verschillen in geïnformeerdeheid tussen diensten. Deels betreft het hier een probleem dat te maken heeft met een slecht functionerende informatievoorziening: agenda's van het MT-overleg worden bijvoorbeeld te laat verstuurd, waardoor de overige stafleden niet de mogelijkheid hebben tijdig te reageren en het MT-overleg bij

te wonen. De verschillen in geïnformeedheid tussen diensten wordt nog eens versterkt doordat de vergaderingen in de top van de organisatie, zoals gezegd, worden gekenmerkt door mondelinge informatie-overdracht. Dit vergroot de kans op vertekening en verstoring in de nastaf- en de daarop volgende vergaderingen. In deze laatste vergaderingen wordt vaak, ook door het ontbreken van meer algemene informatie door de scheiding op het diensthoofdenniveau, de nadruk gelegd op het eigen onderdeel terwijl de rest van de organisatie weinig aandacht krijgt. De verkokering in de staf werkt dus door in de rest van de organisatie.

Verkokering tussen de diensten op lager niveau

Er bestaat tussen diensten weinig en tussen afdelingen binnen diensten slechts een matige informatie-uitwisseling. Als gevolg hiervan moet onderlinge afstemming op een hoger hiërarchisch niveau plaatsvinden. Wanneer het om afstemming tussen diensten gaat zal dit vooral op diensthoofdenniveau moeten gebeuren. Echter, zoals hiervoor werd geconstateerd, is de afstemming (het horizontale contact) op dat niveau zelf problematisch waardoor verkokering op een lager niveau daar niet kan worden opgelost.

Overdracht tussen ploegen

Op het niveau van de ploegen verloopt, ondanks eerdere inspanningen en gecreëerde voorzieningen, de informatiedoorgifte bij ploegwisselingen niet optimaal.

3. Parallelle informatie

Eerder werd aangegeven dat de parallelle communicatiemiddelen hoog worden gewaardeerd. Dit neemt echter niet weg dat met betrekking tot twee van deze middelen ook problemen bestaan.

Kwartaalinfo

De informatie die het management elk kwartaal tijdens een mondelinge presentatie aan de kaderleden verstrekt, wordt door de laatsten als 'oud nieuws' bestempeld. De bijeenkomst wordt door hen dan ook weinig zinvol gevonden, terwijl het management juist grote waarde hecht aan dit contact met het middenkader. Nu biedt de gekozen vorm ook weinig mogelijkheden voor intensief contact. Alleen al door het aantal deelnemers, ongeveer 80, krijgt de bijeenkomst een zeer eenzijdig karakter: de informatie wordt mondeling gepresenteerd, wat neer komt op 2,5 uur lang mededelingen over bijvoorbeeld recente ontwikkelingen op de metaalmarkt, beleidskwesties en projecten. Er bestaat feitelijk geen mogelijkheid tot reactie of discussie. De bijeenkomst biedt dan ook geen oplossing voor de geconstateerde terugkoppelingsproblemen, terwijl ook het tweede doel van de bijeenkomst, het creëren van een zekere 'gezamenlijkheid', slechts zeer beperkt wordt gediend.

Het bedrijfsblad

Hoewel het bedrijfsblad hooglijk wordt gewaardeerd door de organisatieleden, is toch een kanttekening op zijn plaats. De waardering betreft immers ook de via dit medium verkregen werkgerelateerde informatie. Echter, inhoud en frequentie van dit middel geven aanleiding tot de nodige vraagtekens bij deze functie. Eerder lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat deze waardering op het niet-functioneren van de reguliere informatiekanaalen duidt: de medewerkers waarderen het bedrijfsblad omdat zij via de reguliere kanalen niet voldoende informatie over het werk ontvangen.

4. Samenvatting

Er kan worden geconstateerd dat de verticale en de horizontale communicatie te wensen overlaten, terwijl de parallelle middelen vanuit hun aard weinig soelaas bieden. De gerelateerde coördinatieproblemen, waarvan de gesignaleerde 'koninkrijkjes' een aanduiding zijn, trekken een sterke wissel op de mogelijkheden van de organisatie om kosten- en kwaliteitsbewust te opereren. Zo leidt het klant-leverancier-principe wel tot het constateren van problemen maar functioneert de overlegstructuur, waarin deze problemen aan de orde kunnen worden gesteld en kunnen worden opgelost, op vrijwel alle niveaus van de organisatie, niet naar behoren. De globale aanbevelingen, die hierna aan de orde komen, zijn dan ook met name gericht op het *integreren* van de verschillende organisatie-onderdelen.

4.3.2.3 Aanbevelingen

De in de rapportage geformuleerde aanbevelingen zijn globaal van aard. Zij bevatten niet de stappen die moeten worden gezet om de problemen op te lossen, maar vormen een leidraad naar aanleiding waarvan de concrete interventie in overleg met de organisatie kan worden vastgesteld. De aanbevelingen worden hieronder beschreven aan de hand van de communicatierichtingen verticaal, horizontaal en parallel. Ten slotte zal aangegeven worden hoe de rapportage van de aanbevelingen heeft plaatsgevonden en tot welke maatregelen door het MT besloten is.

1. Verticaal

De linking-pin-structuur zal binnen de organisatie een belangrijke rol blijven spelen: oplossingen moeten dan ook worden gezocht binnen het kader van deze structuur. De werking van de structuur zal verbeterd moeten worden, waarbij als eerste aandachtspunt het bereiken van de lagere niveaus geldt. De oplossing ligt met name in het nader op elkaar betrekken van de verschillende schijven (hiërarchische lagen). Allereerst moet een vergaderschema worden gemaakt, waardoor – binnen diensten en afdelingen – de linking-pin-structuur goed gestalte krijgt. Hiervoor moet worden bepaald binnen welke tijd men vanuit het management de verschillende hiërarchische lagen wil bereiken en binnen welke tijd men terugkoppeling wil ontvangen. Uitgaande van deze gewenste cyclustijd moeten de verschillende vergaderingen ten opzichte van elkaar en in de tijd worden gepositioneerd. Vervolgens moeten de agenda's van twee in de linking-pin-structuur opeenvolgende vergaderingen zodanig worden vastgesteld dat koppeling en terugkoppeling tot stand worden gebracht. Om deze systematiek ook in kwalitatieve zin gestalte te geven, zullen ook de vergaderstukken op de werking van de structuur toegesneden moeten worden. Duidelijk zal moeten zijn welke status en functie een stuk heeft, wat er gevraagd wordt van de aangeschreven vergadering, wat de plaats is van het stuk in een breder verband (zoals het jaarplan of een bepaald project), op welke wijze het behandeld dient te worden en of er – en zo ja, wanneer – teruggekoppeld moet worden.

De botsing van de mondelinge oriëntatie en de, als gevolg van onder andere de ploegendiensten, noodzakelijke deels schriftelijke afhandeling van kwesties, maakt dat de voorzit-

ters van vergaderingen geïnstrueerd dienen te worden met betrekking tot het geven van voldoende uitleg en de wijze waarop stukken moeten worden behandeld. Indien het inhoudelijk mogelijk is, kan bij sommige vergaderingen worden volstaan met een korte samenvatting van de inhoud van het vergaderpunt en het in vraagvorm aangeven op welke punten men een reactie verwacht.

Uiteraard dienen de vergaderstukken op tijd aanwezig te zijn. Indien dit niet het geval is, moet men zich bewust zijn van de vertragende werking hiervan.

De linking-pin-structuur kent een belangrijke plaats toe aan de chefs. Deze zullen, om de vergaderstructuur een kans van slagen te geven, een grotere mate van openheid ten toon moeten spreiden. De gevraagde terugkoppeling dwingt die openheid tot op zekere hoogte af. Ook zullen vergaderverslagen bij aansluitende vergaderingen in de structuur bekend moeten zijn; ook hierdoor wordt inzichtelijk gemaakt wat gerelateerde afdelingen en hiërarchieën bespreken, welke besluiten zijn genomen, en bovendien kan zo worden getraceerd wat met koppelingen en terugkoppelingen wordt gedaan.

Het bovenstaande wekt mogelijk de indruk dat initiërende informatie uitsluitend top-down wordt doorgegeven terwijl terugkoppeling uitsluitend bottom-up plaats zal vinden. Niets is minder waar: het systeem zal een volledige tweezijdige informatie-uitwisseling mogelijk moeten maken.

Ten slotte de Ondernemingsraad. De OR kan gebruik maken van een bestaand parallel medium, zoals het bedrijfsblad, om informatie over te dragen. De OR-informatie moet wel anders gepresenteerd worden dan de overige informatie, zodat duidelijk is dat het van de OR afkomstig is. De koppeling met een bestaand parallel medium verkleint de kans dat oude informatie wordt verspreid: de verantwoordelijken voor het parallelle medium kunnen hierin een rol spelen. Bovendien wordt op deze wijze de koppeling tussen de OR-informatie en de rest van de organisatie benadrukt. Ook dient de OR-informatie op een aantrekkelijker wijze te worden gepresenteerd. Het opnemen van de OR-informatie in het bedrijfsblad biedt de mogelijkheid hierbij gebruik te maken van de hierover aanwezige kennis bij de redactie van dit blad.

2. Horizontaal

Wanneer vergaderproblemen het gevolg zijn van het niet op tijd beschikbaar zijn van agenda's en vergaderstukken (bijvoorbeeld bij het MT-overleg en de stafvergadering) moeten de verantwoordelijken (ondermeer het secretariaat) hierop worden aangesproken. Daarnaast lijkt het ten aanzien van het MT-overleg verstandig de mogelijkheid die stafleden wordt geboden dit overleg bij te wonen om te zetten in een duidelijke uitnodiging: wanneer een punt aan de orde komt dat een bepaald staflid betreft, zal dit diensthoofd bij de bespreking moeten worden uitgenodigd.

Met het oog op ontlasting van de hogere hiërarchische niveaus, efficiëntieverhoging en het vergroten van wederzijds vertrouwen 'over afdelingsgrenzen heen' kan horizontaal overleg worden gecreëerd. Hoger en middenkader dienen zich te buigen over de vraag waar zulke contacten gewenst zijn. De deelnemers aan dergelijke overlegvormen moeten in staat

worden gesteld het contact op te bouwen en zoveel mogelijk in zelfstandigheid en vertrouwen het afstemmingsoverleg te voeren.

Het overdragen van informatie bij ploegwisselingen dient te verlopen volgens een systeem dat dwingend is: gezien het belang van een goede overdracht, is het noodzakelijk dat een ploeg niet in dienst kan komen als niet aan bepaalde informatieve plichten is voldaan. De wachtchefs spelen een cruciale rol bij deze overdracht, dwingende afspraken hierover met hen zijn dus gewenst.

3. *Parallele informatie*

De Kwartaalinfo blijkt weinig toe te voegen aan reeds bekende informatie en vereist een grote tijdsinvestering van een groot aantal kaderleden. Daarnaast is het een eenzijdig communicatiemiddel, dat het management niet de gewenste dialoogmogelijkheden met het kader verschaft. Deze dialoogmogelijkheden zullen via de linking-pin-structuur gerealiseerd moeten worden (zie eerder). De Kwartaalinfo kan worden afgeschaft als deze structuur naar behoren functioneert.

Het bedrijfsblad dient uiteraard niet gewaardeerd te worden om de direct aan het werkgerelateerde informatie die het bevat (of zou bevatten). Ook hier geldt dat een goed functionerende linking-pin-structuur deze informatie moet leveren. De belangrijke functie die het blad vervult, bijvoorbeeld bij het creëren van een gezamenlijkheidsgevoel, moet wel worden onderkend, hetgeen consequenties heeft voor de wijze waarop het blad wordt gepresenteerd en vormgegeven. De keuze van onderwerpen en de presentatie moet duidelijk worden afgestemd op de gestelde informatiedoelen.

4. *Bespreking met de organisatie*

De in het voorgaande samengevatte rapportage wordt in de stafvergadering van 19 maart 1990 aan de orde gesteld. De staf onderkent weliswaar grotendeels de gesignaleerde problemen, maar wil de interventie richten op een aantal, gedeeltelijk gerelateerde, speerpunten: 'wezenlijke zaken met mogelijkheden tot verbetering'. Deze speerpunten zijn:

- de vergaderstructuur, inclusief de functie en plaats van het werkoverleg;
- de status en functie van informatie;
- horizontale afstemming;
- de Kwartaalinfo.

Bovendien besluit de staf dat de gehele interventie tamelijk *low-key* moet plaatsvinden: 'geen commissie met een hoop toestanden', maar het gedoseerd inbrengen in lopende zaken.

De resultaten van het onderzoek worden samengevat in het bedrijfsblad en in een brief van de directeur aan de geënuquëerden. Bovendien ligt het gehele rapport ter inzage op het directiesecretariaat en komen de resultaten ook aan de orde in het reguliere overleg.

4.3.3 De interventie

Tijdens de interventieperiode is aan de in de vorige paragraaf beschreven globale aanbevelingen handen en voeten gegeven. De nadere uitwerking en implementatie van de aanbevelingen is aan de orde in paragraaf 4.3.3.1. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3.3.2 aandacht besteed aan een aantal veranderingen in de organisatie en haar omgeving die zich buiten de invloedssfeer van de communicatie-interventie bevonden, maar mogelijk wel de (effecten van de) interventie hebben beïnvloed.

4.3.3.1 Uitwerking en implementatie van de aanbevelingen

Bij de bespreking van de uitwerking en implementatie van de aanbevelingen neem ik de hiervoor (in paragraaf 4.3.2, punt 4) genoemde speerpunten als leidraad. Waar nodig zullen dwarsverbanden worden aangegeven.

Vergaderstructuur en werkoverleg

De interventie ten aanzien van de vergaderstructuur begint met een (hernieuwde) inventarisatie door de organisatie van de verschillende vergaderingen en hun functies. Deze inventarisatie komt echter slechts moeizaam van de grond zodat de onderzoekers het gedeeltelijk in eigen hand nemen. Daarnaast observeren zij in een aantal vergaderingen hoe de informatie-uitwisseling er precies gestalte krijgt en wat de meer vergadertechnische problemen zijn. Tegelijkertijd wordt er overleg gevoerd met de stuurgroep Werkoverleg en de coördinator Werkoverleg over de plaats en functie van deze overlegvorm. Het blijkt dat de organisatie weliswaar waarde hecht aan de direct probleemoplossende functie van het werkoverleg, maar het toch met name beschouwt als laagste schakel in de vergaderstructuur. Bovendien onderkent zij dat, gezien de hiërarchische oriëntatie in de organisatie, de probleemoplossende functie niet zonder een integratie in de vergaderstructuur kan worden vervuld. Met de noodzaak tot integratie van het werkoverleg als uitgangspunt geeft het management desgevraagd aan een complete vergadercyclus (top-werkvloer-top waarna werkvloer-top-werkvloer) van ongeveer zes weken wenselijk te vinden. Het vergaderschema voor 1991 dat vervolgens, in samenwerking tussen de organisatie en de onderzoekers, wordt ontwikkeld kent een cyclus van vijf weken, voorziet in een logische volgorde van vergaderingen en integreert de werkoverleggen in de vergaderstructuur. Om de integratie verder te bevorderen wordt in de agenda van de vergaderingen in de cyclus ruimte afgezonderd voor koppeling en terugkoppeling. Het nieuwe vergaderschema wordt op 1 januari 1991 effectief en functioneert vanaf dat moment naar verwachting: er treden wel problemen op, ter voorkoming van het terugvallen in oude gewoonten blijft veel aandacht vereist, maar de structuur staat. Hiermee was het proces van opstarten van werkoverleg op het laagste niveau in de organisatie, dat reeds in 1988 was begonnen, eindelijk afgerond.

In het verdere verloop van de interventieperiode wordt een aantal onderwerpen, die in de nieuwe vergaderstructuur worden behandeld, begeleid en gevolgd. Hierbij geven de onderzoekers advies ten aanzien van de opzet van vergaderstukken en begeleidende teksten (hoe kan informatieverlies worden voorkomen, hoe kunnen de status en functie van de informatie duidelijk worden gemaakt en hoe kan de gewenste terugkoppeling gerealiseerd worden; zie voor de uitwerking Hoofdstuk 5), observeren zij vergaderingen en verrichten zij metingen naar informatiebegrip. De bevindingen geven de mogelijkheid tot evaluatie en

eventuele bijstellingen. Daarnaast vormen zij mede een uitgangspunt voor de interventie met betrekking tot de status en functie van informatie.

Status en functie van informatie

De interventie start met een inventarisatie door de organisatie van de verschillende stukken die worden verzonden. Op basis van deze inventarisatie zijn voorstellen gedaan voor een zogenoemde *covernote*: een A4-formulier dat bij nota's, rapporten en dergelijke kan worden gevoegd en dat informatie geeft over onder andere het doel van het stuk, het kader waarbinnen het stuk moet worden geplaatst en eventueel de vorm van de gewenste reactie. Door middel van deze *covernote* worden status en functie van informatie verduidelijkt en bovendien geeft het inhoudelijk vorm aan de integratie tussen de verschillende schijven van de vergaderstructuur.

Een eerste concept van de *covernote* wordt van november 1990 tot februari 1991 op bescheiden schaal gebruikt, waarna evaluatie plaatsvindt. Na enige aanpassingen in zowel de inhoud als de vormgeving wordt de *covernote* vanaf maart 1991 in een aantal afdelingen en op directie-niveau ingevoerd. De bedoelde geleidelijke uitbreiding van het gebruik stagneert echter ondanks veelvuldig aandringen van zowel de onderzoekers als enige organisatieleden.

Een bijkomend positief effect van de *covernote* moet hier worden genoemd. Tijdens de evaluatie blijkt namelijk dat de gebruikers van dit formulier de informatie die zij verzenden mede concipiëren aan de hand van de in de *covernote* genoemde aandachtspunten. Met andere woorden, het gebruik van de *covernote* draagt niet alleen bij aan een beter begrip door de lezer van het bijgaande stuk, maar verhoogt tevens de kwaliteit van het te verzenden stuk zelf. Deze thematiek wordt uitvoerig behandeld in Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6.

Horizontale afstemming

De tijdens de diagnose geconstateerde problemen ten aanzien van de afstemming in de top van de organisatie en het verschil in geïnformeerdeheid tussen MT-leden en de overige diensthoofden, een verschil dat doorwerkt in de rest van de organisatie, worden door de organisatie ter harte genomen. September 1990 worden zowel de vergaderstructuur in de top als een aantal gerelateerde procedures gewijzigd. In de nieuwe structuur vindt elke week na het MT-overleg een stafvergadering plaats, gevolgd door een staflunch. Het MT-overleg richt zich op lopende zaken met betrekking tot de produktie, in de stafvergadering en aansluitende staflunch komen onderwerpen van breder belang aan de orde. De agenda voor de stafvergadering dient uiterlijk op de voorafgaande donderdag om 14.00 uur beschikbaar te zijn voor de deelnemers. Van de stafvergadering en staflunch worden korte notulen gemaakt die uiterlijk dezelfde middag om 14.30 uur ter beschikking staan voor de aansluitende lijnvergaderingen.

Ten aanzien van de horizontale afstemming op lager niveau wordt in de interventie aansluiting gevonden bij het zogenoemde TD-maatregelenplan: de evaluatie en (eventuele) bijstelling van een reorganisatie van 1988 waarbij de TD over is gegaan naar het klant-leverancier-principe. Dit principe behelst, zoals al aangeven in paragraaf 4.3.1, dat de gebruikers, met name de Gieterij en de Elektrolyse, de eigenaar zijn van de installaties en werk aan deze installaties, zowel inspectie als ook preventief en curatief onderhoud,

uitbesteden aan de TD. Daarnaast wordt het zogenoemde eerste-lijns-onderhoud, veelvuldig uit te voeren en eenvoudig onderhoud, gedaan binnen de afdelingen zelf, eventueel met ondersteuning van de TD. Het betreffende TD-rayon houdt zich bezig met inspectie, grotere reparaties en preventief onderhoud, mede op basis van een planmatige aanpak die is vastgelegd in het onderhoudsplan dat door de afdeling in samenspraak met het betreffende TD-rayon is opgesteld. De afdeling is daarbij de beslisser en het TD-rayon de leverancier die een begroting opstelt voor het plan en deze aan de gebruiker doorberekent. Uit de evaluatie blijkt dat in de praktijk weinig overeenstemming bestaat over het begrip *eerste-lijns-onderhoud*, dat een planmatige aanpak van het onderhoud vaak verloren gaat in het oplossen van dagelijkse problemen en dat het aantal storingen, door het ontbreken van preventieve, planmatige acties, toeneemt. De oplossing voor deze problemen wordt gezocht in een sterkere formalisatie van de werkzaamheden en afspraken. Deze formalisatie tot ongeveer 80% van de werkzaamheden moet er voor zorgen dat de overige 20% die onder eigen verantwoordelijkheid wordt uitgevoerd ook verbetert.

De communicatieve ondersteuning van dit plan richt zich zowel op de informatie-uitwisseling tussen de verschillende werkgroepen die zich met onderdelen van het plan bezighouden, de afstemming tussen het hoofd TD en de werkgroepsvoorzitters, de informatievoorziening naar TD-medewerkers en medewerkers in andere onderdelen als ook op de afstemming tussen de werkgroepen en de werkoverleggen. Een goede informatievoorziening is cruciaal omdat het plan als uitgangspunt kent dat de bijstellingen breed gedragen moeten worden. De eerste introductie van het klant-leverancier-principe in 1988 is namelijk wel op papier gelukt maar niet in de hoofden en het gedrag van de mensen die het moesten uitvoeren.

In een aantal sessies met de verantwoordelijke organisatieleden wordt voor het ontwikkelen en implementeren van de bijstellingen een informatiestructuur vastgesteld. Deze informatiestructuur is gedeeltelijk vervat in een fasering van de werkwijze van elke werkgroep. Er worden acht fasen onderscheiden.

1. De werkgroep oriënteert zich op haar opdracht, voert discussies en schrijft een conceptvoorstel voor bijstellingen. Indien de werkgroep in deze fase behoefte heeft aan overleg met medewerkers van buiten de eigen werkgroep kan zij daartoe het initiatief nemen.
2. Het voorstel wordt voorgelegd aan de algemeen projectleider (hoofd TD), ter formele toetsing in de projectgroep (projectleider en werkgroepsvoorzitters).
3. Na eventuele aanpassing op grond van 2. wordt het voorstel voorgelegd aan:
 - leidinggevenden in TD-onderhoud en TD-bedrijfsbureau;
 - de werkoverleggen TD-onderhoud en TD-bedrijfsbureau;
 - leidinggevenden in andere afdelingen (onder andere de Gieterij en de Elektrolyse);
 - werkoverleggen in andere afdelingen, voor zover direct betrokken.Voor de informatievoorziening naar de werkoverleggen is een sjabloon voor de voorstellen ontwikkeld. Reacties moeten schriftelijk voor een afgesproken datum bij de voorzitter van de betreffende werkgroep worden ingeleverd. Uiteraard kan, indien gewenst, werkoverleg worden ingelast waarbij zonodig iemand uit de werkgroep aanwezig kan zijn.
4. De werkgroep dient het uiteindelijke voorstel in bij de projectleider.
5. De projectleider biedt in aanwezigheid van de werkgroepsvoorzitter het voorstel ter discussie aan in de stafvergadering.
6. De staf beslist over het voorstel, eventueel na overleg met de Ondernemingsraad.

7. De beslissing wordt bekend gemaakt via de normale verticale communicatielijnen.
8. Invoering.

Gedurende het doorlopen van deze fasen rapporteren de werkgroepen elke twee weken aan de projectleider over de voortgang en zijn de notulen van de werkgroepen voor iedereen ter inzage beschikbaar.

De informatiestructuur omvat verder de volgende onderdelen.

- Een tweewekelijks informatiebulletin (door de projectleider) met informatie rond de voortgang van het maatregelenplan. Dit informatiebulletin verschijnt op een vast tijdstip, wordt de medewerkers van de TD ter hand gesteld en verschijnt tevens op de publicatieborden.
- Een periodieke rapportage met betrekking tot de voortgang van het project verschijnt in het bedrijfsblad en komt ter sprake tijdens de Kwartaalinfo.

Ondanks dat in oktober 1990 in de TD weerstand ontstaat tegen het maatregelenplan, blijkt de informatiestructuur naar verwachting te functioneren: er zijn wel problemen, de respons op de voorstellen voldoet niet geheel aan de verwachtingen van de projectleider, maar de informatievoorziening blijft op gang. Op 13 juni 1991 wordt het project Maatregelenplan afgesloten met een eindrapportage. De projectleider merkt op in het bedrijfsblad: "Ik zie dit eindrapport als een weerspiegeling van een (voor de organisatie) nieuwe aanpak wat betreft de informatievoorziening en voorstellpresentatie. Deze aanpak werkt goed om met name veranderingsprojecten bekendheid te geven".

Kwartaalinfo

De staf van de organisatie geeft naar aanleiding van de kritiek op de Kwartaalinfo te kennen deze bijeenkomst toch te willen handhaven, maar dan wel in verbeterde vorm. Hierbij wil zij graag ondersteuning van de onderzoekers. In eerste instantie wordt bij de Kwartaalinfo van juni 1990 nagegaan of het oordeel 'oud' (bekend) nieuws terecht is en of één van de doelen van de bijeenkomst, het directer benaderen van medewerkers door een aantal hiërarchische lagen over te slaan, gerealiseerd wordt. In beide gevallen luidt het antwoord 'neen'. Op basis hiervan wordt geadviseerd de Kwartaalinfo te verbeteren door:

- bij elk item de bedoeling duidelijk te maken (alleen ter informatie, ter besluitvorming, stukken volgen later, wel/niet doorgeven aan ondergeschikten);
- elk item logischer op te bouwen;
- de informatie die men beslist vast moet houden op sheets te zetten; bijvoorbeeld niet alleen 'klant-leverancier-principe' maar 'klant-leverancier-principe = ...'.

De directeur past deze aanbevelingen in de volgende Kwartaalinfo (september 1990) toe. Uit metingen blijkt zowel dat de deelnemers de inhoud beter begrijpen als ook dat zij de informatie meer doorgeven aan hun ondergeschikten. Geen van beide verbeteringen zijn overigens spectaculair. Deze aanpassingen worden uitvoerig besproken in Hoofdstuk 6.

Additionele interventie

Los van de speerpunten die de staf in eerste instantie heeft gekozen, worden op basis van het lezersonderzoek ook veranderingen ten aanzien van het bedrijfsblad doorgevoerd. De belangrijkste hiervan is een aanpassing van de frequentie van het bedrijfsblad van zes tot elf en later twaalf maal per jaar. De uit het onderzoek volgende aanbevelingen ten aanzien van de inhoud worden slechts mondjesmaat in daden omgezet.

De uitwerking en implementatie van de aanbevelingen als geheel verloopt niet altijd zonder problemen. Meermaals moet toelichting worden gegeven over de doelen van de veranderingen en zijn voorbeelden van de wijze van aanpassing vereist. Bovendien kent de interne communicatie geen hoge prioriteit en wordt al snel weggedrukt door andere zaken die de aandacht vragen. Nu moet eerlijkheidshalve worden opgemerkt dat deze zaken (externe factoren) zich tijdens de interventieperiode ook wel voordeden.

4.3.3.2 Externe factoren

Bij de algemene beschrijving van de organisatie (paragraaf 4.3.1) is al aangegeven dat zij in de loop van haar bestaan een aantal malen ernstig is bedreigd in haar continuïteit. Gedurende de interventieperiode ontstaan wederom grote problemen. Waren tijdens de diagnose de bedrijfsresultaten nog zeer bevredigend, eind 1990 tekent zich een kentering af die zeer grote gevolgen zal blijken te hebben. Deze kentering kent globaal de volgende oorzaken.

Ten eerste wordt door de snelle en onverwachte ontwikkelingen in het Oostblok de metaalmarkt overstelpt met aanbod van goedkoop metaal uit voornamelijk Rusland. De West-Europese aanbieders hebben zich niet op deze situatie kunnen voorbereiden, zodat al snel een situatie van overproductie ontstaat en de prijzen historische dieptepunten bereiken. De organisatie heeft niet de financiële reserves om gedurende langere tijd verliezen te kunnen opvangen, terwijl het concern niet bij kan springen omdat ook de andere divisies slechte resultaten behalen.

Ten tweede is het langlopende en voordelige energiecontract in 1988 afgelopen. De onderhandelingen over een nieuw contract verlopen zeer stroef en zeker is dat een nieuw contract in ieder geval minder gunstig zal zijn. In eerste instantie leiden deze ontwikkelingen ertoe dat de plannen voor noodzakelijk geachte investeringen op de lange baan worden geschoven. Een reorganisatie blijkt later zelfs onvermijdelijk. In september 1992 wordt voor het eerst hardop gesproken over een reorganisatie. Deze wordt medio november concreet wanneer blijkt dat 120 arbeidsplaatsen zullen moeten verdwijnen, waarbij gedwongen ontslagen onvermijdelijk zijn. Na een lange periode van onduidelijkheid wordt in het voorjaar van 1993 duidelijk hoe de nieuwe organisatie er uit zal gaan zien en welke functies zullen vervallen.

Het hoeft geen betoog dat deze ontwikkelingen grote invloed hebben op de medewerkers binnen de organisatie en hun belangstelling voor aanpassingen op het gebied van de interne communicatie. De organisatie wordt, blijkens onze informatie en waarnemingen, in deze periode gekenmerkt door onrust en motivatieproblemen, niet alleen ten aanzien van de interne communicatie, maar ten aanzien van alles wat zich in de organisatie afspeelt.

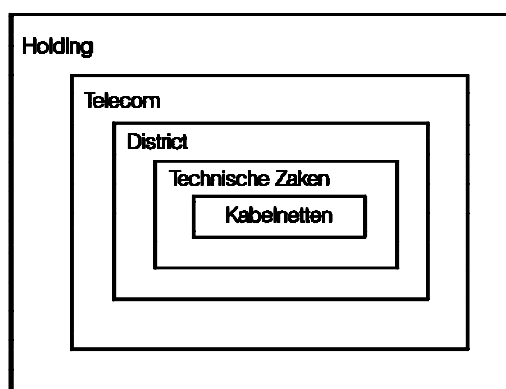
Naast deze ingrijpende gebeurtenissen zijn in de loop van de interventieperiode tevens een aantal personele veranderingen opgetreden. De belangrijkste is een directeurswisseling vlak na de diagnose (oktober 1989). De nieuwe directeur heeft zich echter zeer ingespannen voor het verbeteren van de interne communicatie. Ook in de rest van de organisatie vinden personele wijzigingen plaats. Zo wordt onder meer het hoofd Personeelszaken vervangen. Bovendien is, met het oog op de omstandigheden waarin de organisatie verkeert, met name in de periode direct voorafgaand aan de evaluatie de neiging groot elders een functie te zoeken.

4.4 De hoofdafdeling van een groot dienstverlenend bedrijf

Onderstaande informatie is ook te vinden in Reezigt (1995: 137-153). Het project bij een district van een groot dienstverlenend bedrijf is gestart op 1 mei 1989. Vanaf dat moment zijn de verschillende fasen van het onderzoeksproject tot en met de eerste interventie-activiteiten doorlopen: er is inzicht verkregen in de aard van de organisatie, er zijn interviews gehouden en enquêtes afgenomen met betrekking tot de interne communicatie, de bevindingen hieruit zijn gerapporteerd aan de organisatie waarna is besloten tot een aanpak van de geconstateerde problemen aansluitend bij twee reeds lopende veranderingsprojecten (een organisatie-herstructurering en een *Total Quality Management*-project), en ten slotte zijn met de betreffende verantwoordelijken afspraken gemaakt over de daadwerkelijke interventie per organisatie-onderdeel. Op dat moment echter, mei 1990, kwam een aanzienlijke kink in de kabel. De per 1 januari 1990 aangetreden nieuwe algemeen directeur van het district, die in eerste instantie enthousiast tegenover het onderzoek had gestaan, en de nieuwe directiesecretaris, in dienst sinds 1 mei 1990, gaven aan te twifelen aan de toegevoegde waarde van het communicatieproject, met name in het licht van het lopende Total Quality Management-project. Dankzij de bemiddeling van een van de leden van de interne begeleidingscommissie kon een uitweg uit deze impasse worden gevonden: het beperken van het project tot uitsluitend de hoofdafdeling Kabelnetten was een voor alle partijen aanvaardbare (tussen-)oplossing. Deze wijziging heeft echter wel tot een aanzienlijke vertraging geleid: de diagnose moest worden herhaald omdat te weinig inzicht bestond in de specifieke situatie bij de hoofdafdeling Kabelnetten (verder aan te duiden als KN). Wanneer in juni 1990 de top van KN (bestaande uit de hoofdafdelingschef, drie regiochefs en een afdelingschef) zich committeert aan het project start in feite dan ook een nieuw project. Dit is vervolgens in al zijn fasen doorlopen en is onderwerp van deze paragraaf.

4.4.1 Algemene beschrijving van KN

De hoofdafdeling KN (ongeveer 220 medewerkers) is uiteindelijk onderdeel van een groot landelijk concern, meer specifiek is zij een deel van de directie Technische Zaken van een Telecommunicatie-district (zie figuur 4.2).



figuur 4.2 De plaats van Kabelnetten

De districtsorganisatie als geheel kent twee kernactiviteiten: (1) het verzorgen en onderhouden van de infrastructuur voor telecommunicatie en (2) het aanbieden van telecommunicatie-apparatuur. De eerste taak is ondergebracht binnen de directie Technische Zaken, de tweede binnen de directie Commerciële Zaken. Daarnaast kent de organisatie, eveneens onder de naam directie, een aantal stafafdelingen.

Het concern waarvan KN een onderdeel vormt is op 1 januari 1989 van een overheidsbedrijf een geprivatiseerde onderneming geworden. Als overheidsbedrijf beschikte de organisatie al zeer lang over een monopoliepositie op haar belangrijkste activiteiten. In tegenstelling tot Commerciële Zaken bevindt Technische Zaken zich ten tijde van het onderzoek nog steeds in een monopoliepositie: de telecommunicatie-infrastructuur mag uitsluitend door haar geleverd en onderhouden worden. Deze concessie is door de Staat verstrekt en loopt nog tot 1995.

Onder de infrastructuur valt alles dat het verzenden van telecommunicatieboodschappen mogelijk maakt, met uitzondering van de randapparatuur (zoals de telefoons en faxen). We moeten in dit verband met name denken aan kabels en telefooncentrales. De activiteiten van KN behelzen het aanleggen, het onderhoud en het opheffen van storingen in kabels.

KN kent een geografische structuur, met als regio's Centrum, Noord en Zuid. In feite is Centrum geen regio meer, maar een centrale ondersteunende afdeling waarin onder andere een tekenkamer, een afdeling voor planning en ontwerp van ondergrondse projecten en een administratieve groep (vergunningaanvragen en dergelijke) zijn ondergebracht. De regio's Noord en Zuid kennen een functionele structuur met een aantal teams die het leggen en onderhouden van kabels als taak hebben en andere teams die storingen verhelpen. Daarnaast bestaat er nog een relatief kleine stafafdeling binnen KN, gevestigd in het districtskantoor, het bedrijfsbureau. De hoofdafdelingschef van KN is eveneens op dit kantoor werkzaam.

Zie voor een beschrijving van het district KN het onderstaande kader.

belangrijkste onderdelen	korte omschrijving
regio Noord	ongeveer 85 medewerkers, activiteiten: het leggen en onderhoud van kabels, opheffen van storingen
regio Zuid	ongeveer 75 medewerkers activiteiten: zie bij Noord
regio Centrum	34 medewerkers activiteiten: ondersteunende tekenactiviteiten, projectering
Bedrijfsbureau KN	7 medewerkers activiteiten: administratieve ondersteuning, begrotingsopstelling en analyse, automatisering en kwaliteitszorg

tabel 4.6 Beknopte beschrijving van KN

Het ontwerpen, aanleggen en onderhouden van de kabelinfrastructuur zijn activiteiten die planmatig uitgevoerd (kunnen) worden. De besluitvorming met betrekking tot deze planning vindt ten tijde van de diagnose nog voornamelijk plaats in de top van KN. De regio's geven echter aan de uitvoering van de centrale planning in de praktijk wel gedeeltelijk hun eigen invulling: elke regio heeft hierin eigen normen en gewoonten, kortom, een eigen cultuur ontwikkeld. In de planning vervatte afspraken worden als gevolg hiervan vaak niet gerealiseerd. Het hoofd KN is niet in staat greep te krijgen op deze regioculturen. Een meer harde, centralistische lijn zou ook haaks staan op de cultuur die de gehele organisatie kenmerkt en eveneens niet sporen met de ten tijde van de diagnose gewenste decentralisatie, waarover later meer. Ondanks dat de regioculturen hierin verschillen wordt over het algemeen bij de uitvoering van de plannen het correct toepassen van de technische procedures en richtlijnen belangrijker geacht dan kostenbewustzijn en klantgerichtheid. De taken in verband met het opheffen van storingsvormen uiteraard een uitzondering op het planmatig werken. Voor de uitvoer van deze taken zijn dan ook aparte groepen medewerkers geformeerd, de storingsopheffings-groepen. Hier vindt de sturing van de werkzaamheden voornamelijk plaats door middel van directe supervisie. Op basis van het voorgaande kan deze organisatie in zijn algemeenheid worden gekenschetst als een *machine-bureaucratie*.

Reeds ten tijde van de diagnose worden door de organisatie voorzichtige pogingen ondernomen in de hierboven beschreven situatie verandering te brengen, pogingen die in de loop van de tijd worden geïntensiveerd. Zoals aangegeven bevindt de organisatie zich in een overgangsfase: Commerciële Zaken opereert al op een vrije markt, terwijl dit voor Technische Zaken op korte termijn ook zal gelden. De strategie van de organisatie als geheel is dan ook gericht op het kunnen concurreren in een vrije markt, waar klantgerichtheid, flexibiliteit en kostenbewustzijn van groot belang zijn. In het licht van deze strategie wordt bijvoorbeeld het eerder genoemde Total Quality Management-project opgestart. Dit project heeft als doel de medewerkers bewust te maken van de noodzaak van het leveren van kwaliteit in relatie tot de vragen en wensen van interne en externe klanten, zonder daarbij de kosten uit het oog te verliezen. Daarbij wordt nadruk gelegd op een ieders verantwoordelijkheid voor zijn deel van het proces. In relatie hiermee wordt ook langzamerhand het personeelsbeleid aangepast, waardoor beoordelingen meer afhankelijk worden van geleverde prestaties. Concreet voor KN betekent de voorbereiding op een vrije markt, waarin klantgerichtheid, kostenbewustzijn en flexibiliteit een belangrijke rol spelen, dat getracht wordt aan de uitvoerende afdelingen, die daadwerkelijk in contact staan met de markt, een belangrijker plaats te geven. Dit uit zich bijvoorbeeld in de wijze van coördinatie. Bij de storingsopheffingsgroepen wordt de directe supervisie langzamerhand vervangen door een vorm van zelfbesturing en ook ten aanzien van de planmatige activiteiten treden wijzigingen op. Waar eerst gepoogd werd een centrale sturing (tot in details) te realiseren, wordt meer en meer de nadruk gelegd op een globale planning, waarbinnen de regio's zelf de uitvoering kunnen regelen en zelfstandig zijn op het gebied van de inzet van middelen. De tot op zekere hoogte reeds bestaande situatie wordt dus geformaliseerd, met dit grote verschil dat de regio's nu wel nadrukkelijk aan de gemaakte afspraken worden gehouden.

Ook bij het opstellen van de plannen en het beleid in het algemeen moeten de uitvoerende onderdelen een belangrijker rol krijgen. Enerzijds kan zo gebruik worden gemaakt van de deskundigheid van de medewerkers om de beoogde marktgerichtheid en klantvriendelijk-

heid te bewerkstelligen, terwijl anderzijds de betrokkenheid van de medewerkers wordt vergroot. Voor het interne communicatiesysteem betekent dit dat dit systeem het management de mogelijkheid moet bieden de verschillende afdelingen te bereiken met (beleids)informatie en van hen terugkoppeling te krijgen, en dit alles binnen een redelijke tijd. Ook moeten initiatieven van de werkvloer de weg naar boven kunnen vinden. Daarnaast wordt het reguliere communicatiesysteem gebruikt bij tal van projecten die deelaspecten van bijvoorbeeld marktgerichtheid en klantvriendelijkheid onder de aandacht van de medewerkers brengen.

In de eerste besprekingen over het toespitsen van het communicatieproject op KN wordt door het Hoofd KN opgemerkt dat de noodzakelijke veranderingen met het oog op het opereren op de vrije markt belemmerd worden door een gebrekkige interne communicatie. Hij constateert dat veel informatie de werkvloer niet bereikt en terugkoppeling zelden plaatsvindt. Met name dit probleem vormt voor hem de reden om met het communicatieproject in zee te gaan.

4.4.2 De interne communicatie

De bovenstaande beschrijving van KN en haar context is gebaseerd op de document--analyse en 14 interviews (in de maanden juni en juli 1990). Daarnaast wordt het project bij KN natuurlijk niet geheel blanco gestart, het onderzoek naar het district als geheel heeft al veel informatie opgeleverd. Nadat de gehele hoofdafdeling door middel van het KN-blad over het communicatieproject is geïnformeerd, wordt in de eerste week van juli de schriftelijke enquête verzonden. Omdat een aantal medewerkers vanuit huis werkt, wordt gekozen voor verzending naar het huisadres. Als uitgangspunt geldt een steekproef van 30% oftewel 66 enquêtes. Volgens dezelfde methodiek als in de vorige casus is beschreven, worden uiteindelijk 68 respondenten geselecteerd. De respons, na het versturen van een herinnering na twee weken, bedraagt 46% oftewel 31 ingevulde vragenlijsten. Bij de respons is, net als bij de respons bij de andere organisaties, sprake van een lichte oververtegenwoordiging van het middenkader ten opzichte van de top en, vooral, de werkvloer. Voor de representativiteit op de functionele dimensie heeft de non-respons geen gevolgen. In dezelfde periode vindt ook observatie plaats van een aantal vergaderingen. De resultaten van de enquête weken niet noemenswaardig af van de observatie- en interviewresultaten.

totaal aantal medewerkers	220
verzonden enquêtes	68 (31%)
respons	31 (46%)

tabel 4.7 Verzonden enquêtes en respons hoofdafdeling van een dienstverlenend bedrijf

De aldus verkregen data vormen de basis voor een beschrijving van het interne communicatiesysteem en de rapportage. Naast een inventarisatie van de sterke en zwakke punten in de interne communicatie bevat deze rapportage ook globale aanbevelingen hoe de

geconstateerde problemen op te lossen. De sterke en zwakke punten in de interne communicatie, en de globale aanbevelingen zijn aan de orde in respectievelijk de paragrafen 4.4.2.2 en 4.4.2.3. Allereerst zullen echter weer de vergaderstructuur en de parallelle media worden beschreven.

4.4.2.1 Vergaderstructuur en parallelle media

De vergaderstructuur van KN kent de vorm van een linking-pin-structuur die weer past binnen de vergaderstructuur van het district als geheel. Binnen KN bestaan in deze structuur de volgende vergaderingen.

	naam overleg	deelnemers	frequentie	doel
1	KN-overleg	Hoofd KN, chef stafafdeling, 3 regiochefs en/of plaatsvervangers	1 x/2 weken	- verticale en horizontale afstemming - informatie-uitwisseling
2	Regio-overleg	regiochef en teamchefs	1 x/4 weken	idem
3	Werkoverleg	teamchef en medewerkers	1 x/2 maanden	idem

tabel 4.8 Vergaderingen hoofdafdeling KN

Deze drie vergaderingstypes hebben als doel verticale en horizontale afstemming en informatie-uitwisseling te bewerkstelligen. Boven de vergaderstructuur van KN is in de linking-pin-structuur van het district een directievergadering (1 maal per week, deelnemers: de algemeen directeur, de directiesecretaris en de directeuren van de verschillende directies) en een overleg per directie (1 maal per maand, deelnemers: de betreffende directeur en de hoofdafdelingschefs), dus onder andere het Technische Zaken-overleg, gesitueerd.

Naast de in de tabel weergegeven vergaderingen voert het hoofd KN maandelijks overleg met elke regiochef afzonderlijk.

Parallel aan de linking-pin-structuur kent de organisatie nog de volgende communicatiemiddelen.

- a. Hoofdenoverleg (de directie en de hoofdafdelingchefs)
Frequentie: 1 maal per maand
Doel: bespreken van meer algemene beleidsmatige kwesties
- b. Bijeenkomst Leidinggevenden (de directie, de hoofdafdelingchefs en de afdelingschefs)
Frequentie: 1 maal per kwartaal
Doel: vergelijkbaar met a
- c. Het concern-blad
Frequentie: 1 maal per 2 weken
Inhoud: algemene beleids- en achtergrondinformatie over het concern, recente ontwikkelingen, en dergelijke
- d. Het blad van het telecommunicatie-onderdeel

- Frequentie: 1 maal per maand
Inhoud: algemeen nieuws over ontwikkelingen in het telecommunicatie-onderdeel, beleidsinformatie, en dergelijke
- e. Het districtsblad
Frequentie: 1 maal per week
Inhoud: voornamelijk personeelsaangelegenheden
- f. Het KN-blad (gekscherend de 'kabeltjeskrant' genoemd)
Frequentie: ongeveer 1 maal per maand
Inhoud: algemeen nieuws over actuele beleidszaken in de hoofdafdeling, informatie met betrekking tot lopende projecten, persoonlijk nieuws, en dergelijke. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit blad berust bij het hoofd KN.

Daarnaast wordt in verband met lopende projecten nog aparte voorlichting en instructie gegeven door middel van brochures, rondschrijvens en video's. In veel gevallen wordt deze voorlichting tijdens de weergegeven vergaderingen verzorgd door een medewerker van een stafafdeling van het concern of de regio.

4.4.2.2 Resultaten diagnose

Begin september 1990 wordt de rapportage naar aanleiding van de diagnose aan KN aangeboden. Deze rapportage bevat, zoals gezegd, een inventarisatie van de sterke en zwakke punten van de interne communicatie en globale aanbevelingen.

Sterke punten van de interne communicatie

Uit de diagnose blijken de volgende sterke punten.

- De medewerkers zijn vrij tevreden over de interne communicatie in het algemeen.
- De medewerkers geven aan tevreden te zijn over hun communicatie met collega's en chefs in het algemeen. De relatie met de directe chef stemt iets minder tot tevredenheid. Dit verschilt echter naar onderdeel en geleding. De regio Zuid scoort slechter dan de andere onderdelen en de werkvloer geeft aan minder vertrouwen in hun directe (team)chef te hebben dan chefs op hun beurt hebben in de regio- en hoofdafdelingschef. De relatie met de directe chef is van groot belang omdat de medewerkers aangeven dat hij een belangrijke rol speelt in de informatievoorziening.
- De interne communicatie heeft de aandacht van de top van KN.
- De medewerkers geven te kennen regelmatig contact zeer wenselijk te vinden, vooral met hun directe chef en hiërarchisch gelijken.
- De linking-pin-structuur bereikt formeel alle geledingen van de hoofdafdeling.

Naast deze sterke punten van de interne communicatie melden de medewerkers tevens tevreden te zijn over hun werk, het salaris dat ze ontvangen, het functioneren van de organisatie, de inspanningen van de organisatie om te communiceren met zijn medewerkers, de kwaliteit van het geleverde produkt en de mate waarin de organisatiedoelen worden bereikt.

Knelpunten in de interne communicatie

De hieronder beschreven knelpunten in de interne communicatie staan niet los van elkaar; voor een deel vormen zij verschillende uitingsvormen en aspecten van hetzelfde probleem. Om reden van overzichtelijkheid zullen zij hieronder toch apart worden behandeld.

1. Het gebrek aan bepaalde 'soorten' informatie

De KN-medewerkers geven aan in de volgende categorieën te weinig informatie te ontvangen:

- informatie over salaris en over promotie- en groeikansen;
- informatie over hoe het geleverde werk wordt gewaardeerd; het tekort aan terugkoppeling bestaat met name lager in de hiërarchie;
- informatie over fouten en mislukkingen van/in de organisatie; in het bijzonder de hogere echelons – de hoofdafdelingschef, de regiochefs en de chef van de stafafdeling – melden dit tekort;
- informatie over beleidsaangelegenheden; opvallend is een lage score van de regiochefs, zij geven aan wel meer informatie te ontvangen dan anderen, maar ook meer nodig te hebben;
- informatie over technologische ontwikkelingen die van belang zijn voor KN.

2. Het functioneren van de linking-pin-structuur

Het tekort aan informatie kan deels worden toegeschreven aan het inhoudelijk slecht functioneren van de linking-pin-structuur door middel waarvan veel informatie-uitwisseling plaatsvindt. Uit de interviews, enquêtes en observaties blijkt dat de schijven in deze structuur in geringe mate zijn geïntegreerd. Hiervoor zijn drie oorzaken aanwijsbaar.

1. De opeenvolgende vergaderingen in de structuur vinden te vaak niet of niet in een logische tijdsvolgorde plaats.
2. De agenda's van opeenvolgende vergaderingen zijn, voor zover aanwezig, slecht op elkaar afgestemd.
3. De vergaderverslagen worden in veel gevallen uitsluitend toegezonden aan de deelnemers. Dit betekent dat bij de informatiedoorgifte een zware last drukt op verbindende functionarissen (linking-pins), de regio- en teamchefs.

Naast het gebrek aan informatie zijn nog meer negatieve gevolgen van het inhoudelijk slecht functioneren van de linking-pin-structuur meetbaar. De KN-medewerkers melden:

- een relatief groot tekort aan respons op informatieverzending door zowel ondergeschikten, hiërarchisch gelijken, de directe chef, het middenkader als ook het topmanagement;
- een geringe tevredenheid over de relatie met het topmanagement en over de besluitvorming;
- een matige tevredenheid over de verschillende vergaderingen waarin men participeert;
- een gebrek aan directe contacten met allerlei onderdelen van de organisatie; het slecht functioneren van de linking-pin-structuur trekt niet uitsluitend een wissel op de communicatie langs de hiërarchische lijnen, maar ook op de horizontale communicatie; zij leidt tevens tot 'verkokering'; de regionale spreiding van KN heeft hier een versterkende rol.

3. De sterke nadruk op het doen van mededelingen in vergaderingen

Voor een goede communicatie via de linking-pin-structuur is het noodzakelijk dat de verbindende functionarissen een tweezijdig communicatiekanaal tussen vergaderingen vormen. Binnen KN is dit echter veelal niet het geval. In concreto brengen de verbindende functionarissen de informatie van een 'hogere' vergadering louter als mededeling en niet ter discussie in de 'lagere' vergadering. Dit heeft vier negatieve consequenties.

1. Uit de interviews blijkt dat de indruk bestaat dat men hoger in de hiërarchie niet daadwerkelijk is geïnteresseerd in het door medewerkers leveren van een bijdrage aan discussies over (bijvoorbeeld) beleidsaangelegenheden.
2. Omdat het karakter van de informatie weinig ruimte tot discussie laat, worden vergaderingen door de medewerkers vaak als inhoudsloos, nutteloos en, daarmee verbonden, als te lang ervaren. Vergaderingen die direct noodzakelijk zijn in verband met de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden worden positiever beoordeeld.
3. Top-down-informatie leidt niet of nauwelijks tot een reactie, nauwelijks tot bottom-up-terugkoppeling.
4. Het veelal ontbreken van inhoudelijke discussies en besluitvorming in vergaderingen op een lager niveau leidt ertoe dat de meeste beslissingen in vergaderingen hoger in de hiërarchie worden genomen. Deze vergaderingen worden hierdoor overspoeld met detailkwesties, hetgeen ten koste gaat van het ontwikkelen en bijsturen van beleid, kortom, ten koste gaat van het bewaken van 'de grote lijn'.

4. De onduidelijke status en functie van informatie

Naast een structurele component kent de linking-pin-structuur, zoals in de vorige casus ook al is gebleken, ook een communicatie-inhoudelijke component: functionarissen en vergaderingen in deze structuur kunnen pas dan goed functioneren als de informatie zo wordt gepresenteerd dat de 'koppelende' functie ervan goed tot uiting komt. In concreto betekent dit dat de informatie moet zijn toegesneden op de vraag wat de ontvangers ermee moeten doen, wat er van hen wordt verlangd (of zij de informatie door moeten geven of niet en, zo ja, aan wie), of zij moeten reageren en aan welke eisen ('welke kaders') die reactie moet voldoen. Deze koppelende functie blijkt ten tijde van de diagnose niet goed te worden vervuld, hetgeen er bijvoorbeeld toe bijdraagt dat van een adequate informatie-doorgifte en terugkoppeling (met name bottom-up) zelden sprake is, de schijven van de structuur dus weinig geïntegreerd zijn en het mededelingenkarakter van vergaderingen wordt bevestigd. Deze oordelen zijn gebaseerd op de bronnen die in paragraaf 4.3.2.2 zijn weergegeven.

Problemen in verband met de status en functie van de informatie krijgen binnen KN een extra belang, omdat de regionale spreiding een grotere rol voor schriftelijke communicatie met zich meebrengt. Daarnaast leidt de spreiding ertoe dat het informele circuit ter aanvulling op en ter verduidelijking van aangeboden informatie minder is ontwikkeld.

5. Problemen in verband met de informatielogistiek

De KN-medewerkers geven aan te vaak informatie voor vergaderingen te laat te ontvangen. Dit blijkt niet het gevolg van problemen in de postverzending maar met name van het niet op tijd 'maken' en versturen van informatie. Uiteraard wordt hierdoor een goed verloop van een vergadering belemmerd: de deelnemers zijn niet in staat zich goed voor te bereiden.

4.4.2.3 Aanbevelingen

De in de voorgaande paragraaf genoemde problemen hangen met name samen met een niet optimaal functionerende linking-pin-structuur en met onduidelijkheid met betrekking tot de status en functie van informatie. De problemen doen zich extra voelen omdat KN een meer markt- en klantgericht beleid wil (gaan) voeren en daarvoor de inzet en inbreng van de uitvoerende afdelingen nodig heeft. De in de rapportage geformuleerde aanbevelingen, die hieronder samengevat worden weergegeven, richten zich dan ook op het openen van de linking-pin-structuur. Ook hier vormen de aanbevelingen slechts een leidraad voor de precieze invulling van de interventie.

Integratie van de schijven van de vergaderstructuur

Integratie van de verschillende opeenvolgende vergaderingen vereist dat zij in een logische volgorde moeten plaatsvinden. Er zal een vergaderschema moeten worden opgesteld waarin het tijdstip waarop (of tijdsperiode waarbinnen) vergaderingen worden gehouden wordt vastgelegd. Integratie kan verder worden bereikt door het creëren van een aantal 'veiligheidskleppen'. In de eerste plaats kunnen de agenda's van steeds twee opeenvolgende vergaderingen zodanig worden samengesteld dat op relevant geachte punten koppeling tot stand wordt gebracht. Dit kan door in de onderliggende vergadering een agendapunt 'Informatie uit de bovenliggende vergadering' op te nemen en in de bovenliggende vergadering als vast agendapunt 'een rondje langs de afdelingen' op te nemen. Ten tweede kunnen de vergaderverslagen niet uitsluitend onder de deelnemers worden verspreid, maar ook op het direct bovenliggende en onderliggende vergader-niveau of zelfs nog breder. De vergaderverslagen kunnen dan als 'back-up' dienen bij het 'rondje langs de afdelingen' of 'informatie uit de bovenliggende vergadering'. Deze wijze van verspreiding van de vergaderverslagen maakt het bovendien mogelijk dat men zowel naar boven als naar beneden kan controleren of de gegeven mening, informatie of standpunten correct worden weergegeven. Naarmate de vergadering zich lager in de structuur bevindt, gaat de verspreiding van het verslag over alle deelnemers aan de vergaderingen op het boven- en onderliggende niveau gepaard met toenemende kosten. De kosten en baten van bredere verspreiding zullen tegen elkaar moeten worden afgewogen. Wanneer in de vergaderingen puur interne aangelegenheden aan de orde zijn, bestaat de mogelijkheid dat gedeelte van de vergadering als gesloten te beschouwen. Hierover hoeft dan geen verslaglegging plaats te vinden. Op deze wijze wordt de privacy van de vergaderingen, indien nodig, gegarandeerd.

Het toesnijden van de informatie op het gebruik

De status en de functie van de informatie dienen bij rapporten, notities en dergelijke te worden vermeld. Dit betekent dat wordt aangegeven wat kortweg de inhoud van het stuk is, wat de rol van de informatie is binnen een breder verband (achtergrondinformatie), op welke wijze het behandeld dient te worden (bijvoorbeeld of de informatie wel of niet moet worden doorgegeven en of zij moet worden ingebracht als mededeling of ter discussie) en op welke wijze gereageerd moet worden.

Reductie van het mededelingenkarakter van vergaderingen

Verbindende functionarissen moeten, indien nodig, een punt in de vergadering ter discussie stellen, zonder a priori ervan uit te gaan dat de vergadering zonder meer het standpunt van een 'hogerliggende' vergadering over zal nemen. Daartoe zullen ook de vergaderstukken beter duidelijk moeten maken waarom en met welke bedoeling het punt aan de orde wordt

gesteld (zie hiervoor). Indien de vergadering om een standpunt wordt gevraagd, zal dit in de daarop volgende vergadering hoger of lager in de linking-pin-structuur worden vermeld.

Een goede informatielogistiek

Vergaderstukken moeten uiteraard wel op tijd beschikbaar zijn. Gezien het belang hiervan zal hierop een betere controle moeten plaatsvinden.

Het KN-overleg neemt zowel de analyse als de aanbevelingen in de rapportage over. Een aantal deelnemers geeft echter aan, voordat zij maatregelen willen treffen om de geconstateerde problemen aan te pakken, behoefte te hebben aan een meer gedetailleerde beschouwing van de vergaderpraktijk. Afgesproken wordt dat de onderzoekers eerst de gang van twee onderwerpen door de vergaderstructuur zullen observeren. De communicatie van deze twee onderwerpen zal worden ondersteund door middel van het KN-blad, en vergezeld gaan van duidelijke aanwijzingen hoe de items te behandelen en een verzoek om terugkoppeling. Tegelijkertijd wordt al wel een begin gemaakt, zoals uit het bovenstaande al blijkt, met het invoeren van een aantal andere aanbevelingen. De daadwerkelijke interventie start in september 1990.

4.4.3 De interventie

Tijdens de interventieperiode zijn de globale aanbevelingen uitgewerkt en geïmplementeerd. De wijze waarop dit heeft plaatsgevonden is aan de orde in paragraaf 4.4.3.1. In paragraaf 4.4.3.2 wordt vervolgens weer aandacht besteed aan de zogenoemde externe factoren.

4.4.3.1 Uitwerking en implementatie van de aanbevelingen

De eerste stap in het uitwerken en implementeren van de aanbevelingen is het opstarten van de detailanalyse van de vergaderpraktijk. Na ruim twee maanden (begin oktober 1990) zijn twee geschikte items geselecteerd die KN-breed dienen te worden gecommuniceerd en waarbij terugkoppeling noodzakelijk is. Bij het inbrengen van deze items in de vergaderstructuur (december 1990) worden tegelijkertijd de aanbevelingen ten aanzien van de status en functie van informatie en de informatielogistiek geconcretiseerd. Ten eerste wordt in samenwerking met het hoofd KN en medewerkers van de stafafdeling een, uit de vorige casus al bekende, covernote ontwikkeld. Bij het inbrengen van de items in de vergaderstructuur wordt van deze covernote gebruik gemaakt. Ook de rest van KN neemt vanaf dat moment de covernote in gebruik. Ten tweede wordt nauwlettend een tijdige ontvangst van de vergaderstukken in het oog gehouden.

Tijdens de observatie van de verschillende vergaderingen waarin de items aan de orde worden gesteld, blijkt dat de covernote duidelijk zijn waarde bewijst en dat de informatie ook in de vergaderingen voorhanden is. Niettemin blijkt tegelijkertijd dat binnen een periode van drie maanden niet overal het niveau van het werkoverleg wordt bereikt en dat er over het algemeen geen adequate terugkoppeling plaatsvindt. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat vergaderingen (met name werkoverleggen) uitvallen of worden verschoven waardoor binnen een vergadercyclus de aansluiting met andere vergaderingen ontbreekt en

het item soms niet aan de orde wordt gesteld. In het KN-overleg van begin maart 1991, waarin de uiteindelijke terugkoppeling is gepland, worden de deelnemers met de neus op de feiten gedrukt: de vergaderstructuur functioneert slecht. Direct wordt besloten in samenwerking tussen de onderzoekers en KN een vaste en *dwingende* vergaderstructuur te ontwikkelen.

De koppeling tussen de drie vergaderniveaus vindt (eveneens dwingend vastgesteld) plaats door middel van (1) vaste agendapunten ('rondje langs de afdelingen' en 'informatie uit de bovenliggende vergadering'), en (2) verspreiding van de vergaderverslagen op de twee aanliggende vergaderniveaus. De nieuwe structuur heeft als gevolg dat de frequentie van het werkoverleg wordt verhoogd tot eenmaal per maand.

Deze nieuwe structuur (zie figuur 4.3), die op 3 juni 1991 wordt geaccordeerd door het KN-overleg, biedt uitgaande van het KN-overleg de mogelijkheid om binnen 4 weken (KNO - Regio-overleg - werkoverleg - Regio-overleg - KNO; korte variant) dan wel 6 weken (lange variant, wanneer een werkoverleg wordt overgeslagen, in de tabel wordt dat werkoverleg tussen haakjes (werkoverleg) weergegeven) de gehele cyclus te doorlopen.

week 1	KNO	
week 2	Regio-overleg	
week 3	KNO	werkoverleg
week 4	Regio-overleg	
week 5	KNO	
week 6	Regio-overleg	
week 7	KNO	(werkoverleg)
week 8	Regio-overleg	
week 9	KNO	
week 10	Regio-overleg	
week 11	KNO	werkoverleg
week 12	Regio-overleg	
week 13	KNO	
etcetera		

figuur 4.3 Het nieuwe vergaderschema van KN

De nieuwe structuur wordt daarna direct gebruikt voor het gericht communiceren van een aantal items. Dit heeft een drieledig doel:

1. de medewerkers ervaring op laten doen met de nieuwe structuur;
2. de nieuwe structuur zijn waarde laten bewijzen;
3. analyse van de werking van de nieuwe structuur.

Vanaf september 1991 is de nieuwe structuur helemaal operationeel.

Tijdens het gehele interventietraject blijkt dat niet overal binnen KN met dezelfde overtuiging de voorgestelde veranderingen worden doorgevoerd. Van de twee grootste afdelingen (regio's), is de regio Zuid meer terughoudend. De implementatie van de aanbevelingen kost daar aanzienlijk meer moeite dan in de regio Noord.

4.4.3.2 Externe factoren

Tussen de diagnose en de evaluatie heeft zich ook in deze organisatie een aantal 'externe' ontwikkelingen voorgedaan, die de interventie kunnen hebben beïnvloed.

Ten eerste verlaat een aantal organisatieleden in leidinggevende posities KN en treden er als gevolg hiervan verschuivingen op in de organisatie. Specifiek gaat het hier om een aantal teamchefs (met name binnen de regio Noord), de chef van de stafafdeling, en ten slotte, nadat de interventie-activiteiten zijn afgerond, het hoofd KN. Het hoofd KN wordt tijdelijk opgevolgd door de regiochef Centrum. De laatste geniet echter minder gezag dan zijn voorganger. Voor de voortgang van het project zijn deze personele wijzigingen zeker lastig: steeds weer moet de achtergrond van het onderzoek en de interventie aan nieuwkomers worden uitgelegd. Door alle betrokken managers wordt echter steeds met inzet aan het welslagen van de wijzigingen gewerkt.

Ten tweede is de gehele organisatie tijdens de onderzoeksperiode nadrukkelijk in beweging. Met name het Total Quality Management-project ligt qua doelstellingen gedeeltelijk zeer dicht bij of zelfs op het terrein van de interne communicatie. Een samenwerking, qua mogelijkheden uiteenlopend van geregeld overleg tot een volledige inpassing van het communicatieproject in het Total Quality Management-project, wordt dan ook overwogen. Deze komt echter niet van de grond, onder meer vanwege de grote verschillen in planning tussen beide projecten. Deze verschillen in planning voorkomen echter ook dat beide projecten elkaar te zeer in de wielen rijden. Wel lijkt het waarschijnlijk dat de aandacht die vanuit het Total Quality Management-project is gegeven aan managementstijl een zekere positieve uitwerking heeft gehad op de wijze van communiceren.

Ten derde wordt in de periode vlak voor de evaluatie duidelijk dat een verregeande reorganisatie van KN ophanden is, waarbij de hoofdafdeling zal worden opgedeeld. Dit leidt tot onzekerheid bij de medewerkers met betrekking tot hun toekomstige posities.

