

Publieke organisaties in verandering

Een kwalitatief onderzoek naar de invoering van Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken binnen de Rijksoverheid

John van Achterberg
Masterthesis Public Administration
Arbeid, Organisatie en Management
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Erasmus Universiteit Rotterdam
Oktober 2014

Publieke organisaties in verandering

Een kwalitatief onderzoek naar de invoering van Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken binnen de Rijksoverheid



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Auteur: John van Achterberg
Studentnummer: 378057
Eerste lezer/afstudeerbegeleider: dr. Laura den Dulk
Tweede lezer: dr. Ben S. Kuipers
Organisatie: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Stagebegeleider: Mandy Smits MSc
Datum: Oktober 2014
Studiejaar: 2013–2014
Masterthesis
Master Public Administration/Masterprogramma Arbeid, Organisatie en Management
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Erasmus Universiteit Rotterdam

'Discipline is the bridge between goals and accomplishments.'

(Jim Rohn)

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport is het resultaat van het wetenschappelijk onderzoek dat ik heb uitgevoerd naar een veranderproces binnen achttien publieke organisaties. Veranderprocessen is een onderwerp dat altijd al mijn belangstelling heeft genoten. Specifiek is er in dit onderzoek gekeken naar de invoering van Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken (TPAW) binnen de Rijksoverheid. Het wetenschappelijk onderzoek is uitgevoerd ter afronding van de master Bestuurskunde, specialisatie Arbeid, Organisatie en Management aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Met dit onderzoeksrapport komt er een einde aan mijn loopbaan als student, een periode waarin ik hard én met veel plezier heb gewerkt om op dit punt te komen.

Er is een aantal mensen dat ik specifiek wil bedanken, omdat zij een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit onderzoeksrapport. Op de eerste plaats bedank ik team TPAW voor de kans die zij mij hebben gegeven om mijn masterthesis uit te mogen voeren binnen het Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk, directie Organisatie- en Personeelsbeleid Rijk, van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast ben ik team TPAW zeer dankbaar dat ik gedurende deze periode tevens als volwaardig lid binnen het team mocht fungeren. Hierdoor heb ik veel kennis en ervaring opgedaan als beleidsmedewerker. Mandy Smits MSc, dr. Anthon Klapwijk, Helga van Lobenstein, drs. Kato Vierbergen en Albert de Boer MSc, jullie mogen je met recht een team noemen! Dit geldt zowel qua interdisciplinaire kennis als qua onderlinge samenwerking. Specifiek wil ik Mandy Smits MSc hartelijk bedanken voor haar rol als stagebegeleider. Met haar enthousiaste en frisse blik heeft zij ondanks haar drukke werkzaamheden, zowel in het kader van de stage als in het kader van dit afstudeeronderzoek, altijd tijd voor mij vrijgemaakt wanneer dit nodig was. Ik wil ook Sandra van Tongeren hartelijk bedanken, die ondanks dat zij niet meer binnen team TPAW werkzaam is, aan het begin van de stageperiode heeft aangeboden om voortgangsgesprekken met mij te houden.

Ik wil dr. Laura den Dulk hartelijk bedanken voor haar rol als afstudeerbegeleider. Vanaf het begin heb ik haar vertrouwen gevoeld in een goede afloop van dit onderzoeksproces. Met haar positief-kritische blik en feedback heeft zij ervoor gezorgd dat het onderzoek en dit onderzoeksrapport, kwalitatief gezien van een steeds hoger niveau werd. Tevens wil ik dr. Ben S. Kuipers hartelijk bedanken voor zijn rol als tweede lezer. Door vanuit zijn kennis en kunde naar dit onderzoeksrapport te kijken heb ik de puntjes op de i kunnen zetten. Vanuit zijn professie in verandermanagement was hij tevens bereid om gedurende het onderzoeksproces, de vragen die ik had te beantwoorden.

In het bijzonder wil ik ook de personen van de publieke organisaties hartelijk bedanken die bereid waren om aan dit onderzoek hun medewerking te verlenen. Zonder deze empirische data was er immers geen onderzoek mogelijk geweest. Ik hoop dan ook dat naast de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek, deze publieke organisaties in het bijzonder dit onderzoek als ondersteuning kunnen gebruiken bij de invoering van TPAW en mogelijk ook bij andere/toekomstige veranderprocessen. Ten slotte, maar zeker niet als laatste, wil ik mijn familie bedanken. Zij zijn degenen geweest die er altijd voor hebben gezorgd dat ik mij volledig op mijn studie heb kunnen focussen.

Zoals ik aan het begin van dit voorwoord al zei, is er een aantal mensen dat ik specifiek wil bedanken. Er zijn echter nog veel meer mensen die ik zou moeten bedanken, omdat zij ook op een of andere wijze een bijdrage hebben geleverd aan het punt waarop ik nu terecht ben gekomen. Bijvoorbeeld de wetenschappelijke onderzoekers en vakdocenten die mij gedurende de jaren van veel kennis en ervaringen hebben voorzien. Deze plaats biedt echter niet de ruimte om op al deze personen in te gaan. Binnen TPAW wordt er onderscheid gemaakt tussen bricks, bytes en behaviour, in de praktijk ook wel de drie B's genoemd. Een onderscheid dat later in dit onderzoeksrapport nog terug zal komen. Ik gebruik ter afronding van dit voorwoord nogmaals voor degenen die zojuist zijn genoemd en voor degenen die hier niet zijn genoemd maar dit eigenlijk wel verdienen, voor nu even een andere uitwerking, namelijk allemaal bedankt, bedankt en bedankt!

Ik wens u veel leesplezier toe bij het lezen van mijn masterthesis.

John van Achterberg
Oktober 2014

Samenvatting

Aanleiding

De belangrijkste aanleiding van het onderzoek is dat binnen de wetenschap en specifiek binnen de verandermanagementliteratuur sprake is van een gebrek aan gedetailleerd inzicht in veranderprocessen binnen publieke organisaties. Met dit onderzoek is geprobeerd om aan deze lacune tegemoet te komen door een specifiek veranderproces te beschrijven en te verklaren. Het gaat hier om de invoering van TPAW binnen de Rijksoverheid. In dat kader is het onderzoek ook uitgevoerd met als doel om een concrete bijdrage te leveren aan de praktijk.

Onderzoeksopzet

Er is kwalitatief onderzoek gedaan om gedetailleerd inzicht te kunnen geven in een veranderproces binnen een publieke organisatie. Dit kwalitatief onderzoek is uitgevoerd middels het houden van kwalitatieve interviews. In dat kader is bij achttien publieke organisaties onderzoek gedaan naar het veranderproces om TPAW in te voeren. Er is gekeken op welke wijze het veranderproces binnen de achttien publieke organisaties verloopt en te begrijpen waarom het op deze manier gaat. Dit is gedaan met behulp van de variabelen context, inhoud en leiderschap van verandering. De kwalitatieve interviews zijn uitgewerkt in transcripten. Middels coderen zijn de verzamelde data geanalyseerd om zo systematisch patronen in de data op te sporen.

Resultaten

Het onderzoek toont aan dat een veranderproces binnen een publieke organisatie gedurende de tijd verschillende typen aanneemt. Het veranderproces kan hierbij worden ingedeeld in een aantal fasen. Per fase wordt het veranderproces beïnvloed door (samenhang tussen) de context, inhoud en het leiderschap van verandering en daarbinnen specifiek door bepaalde aspecten. Hierdoor is duidelijk geworden dat TPAW op verschillende manieren wordt ingevoerd. Er komen in dat kader vijf verlopen van het veranderproces naar voren. Deze verlopen staan in onderstaand schema weergegeven. In het onderzoeksrapport zal blijken op welke manier naar deze vijf verlopen van het veranderproces gekeken dient te worden.

Type procesverloop	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Aantal publieke organisaties
1.	gepland	gepland	pendelen	2
2.	gepland	emergent - gepland	pendelen	5
3.	gepland	emergent - pendelen	pendelen	1
4.	gepland	pendelen - gepland	pendelen	7
5.	gepland	pendelen	pendelen	3

Aanbevelingen

Uit het onderzoek komen een aantal aanbevelingen naar voren die bijdragen aan een goed verloop van een veranderproces. Dit in de zin dat hierdoor beter toegewerkt kan worden naar het behalen van de gewenste uitkomsten die met een veranderproces worden nagestreefd.

De aanbevelingen hebben betrekking op:

1. Gemeenschappelijke en gedeelde visie aan het begin van het veranderproces;
2. Koppelen van (de visie over) TPAW aan de visie, missie en organisatieplannen;
3. Het (tussentijds) verkrijgen van draagvlak bij de top;
4. De urgentie en betekenis van TPAW aangeven;
5. Experimenteren met TPAW, maar wel met regie;
6. Het creëren van schaarste in werkplekken;
7. De voordelen van TPAW benadrukken (what's in it for me?);
8. Het faciliteren van koplopers;
9. Het koppelen van bricks, bytes en behaviour aan business;
10. Het vertonen van voorbeeldgedrag door de top.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	9
1.1	Aanleiding.....	9
1.2	Probleemstelling.....	11
1.3	Wetenschappelijke relevantie.....	12
1.4	Maatschappelijke relevantie.....	12
1.5	Bestuurskundige relevantie.....	13
1.6	Body of Knowledge.....	13
1.7	Onderzoeksmethode.....	13
1.8	Leeswijzer.....	14
2.	Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken.....	15
2.1	De betekenis van TPAW.....	15
2.2	Streefbeeld TPAW 2017.....	16
3.	Een veranderproces en de factoren die een veranderproces beïnvloeden.....	17
3.1	Een veranderproces.....	17
3.1.1	Het gepland veranderproces en het emergent veranderproces.....	18
3.1.2	Pendelen als veranderproces.....	19
3.2	Factoren die een veranderproces beïnvloeden.....	21
3.2.1	Context van verandering.....	21
3.2.2	Inhoud van verandering.....	24
3.2.3	Leiderschap van verandering.....	30
3.3	Conceptueel model.....	34
4.	Onderzoeksdesign en operationalisatie.....	37
4.1	Onderzoeksstrategie en onderzoeksmethode.....	37
4.2	Onderzoekspopulatie.....	38
4.2.1	Ethiek van het interviewen.....	40
4.3	Operationalisatie.....	41
4.3.1	Context van verandering.....	42
4.3.2	Inhoud van verandering.....	42
4.3.3	Leiderschap van verandering.....	43
4.3.4	Het veranderproces.....	46
4.4	Betrouwbaarheid en validiteit.....	47
5.	Resultaten beschrijvend.....	49

5.1 Fase 1 (aanleiding en besluit om TPAW in te gaan voeren)	49
5.1.1 Fase 1: meer gepland.....	49
5.2 Fase 2 (voorbereidingen om TPAW op de werkvloer in te voeren)	51
5.2.1 Fase 2: meer gepland.....	52
5.2.2 Fase 2: van meer emergent weer terug naar meer gepland	53
5.2.3 Fase 2: zowel meer emergent als onbewust pendelen	56
5.2.4 Fase 2: van pendelen weer terug naar meer gepland	57
5.2.5 Fase 2: bewust pendelen	61
5.2.6 Overeenkomsten in fase 2	63
5.3 Fase 3 (de invoering van TPAW op de werkvloer)	65
5.3.1 Fase 3: bewust pendelen	65
5.4 Conclusie invoering TPAW	69
6. Verklarende analyse van de resultaten.....	71
6.1 Fase 1 (aanleiding en besluit om TPAW in te gaan voeren)	71
6.1.1 Fase 1: meer gepland.....	71
6.2 Fase 2 (voorbereidingen om TPAW op de werkvloer in te voeren)	76
6.2.1 Fase 2: meer gepland.....	76
6.2.2 Fase 2: van meer emergent weer terug naar meer gepland	79
6.2.3 Fase 2: zowel bewust meer emergent als onbewust pendelen.....	84
6.2.4 Fase 2: van pendelen weer terug naar meer gepland	85
6.2.5 Fase 2: bewust pendelen	90
6.2.6 Overeenkomsten laatste deel fase 2	92
6.3 Fase 3 (de invoering van TPAW op de werkvloer)	93
6.3.1 Fase 3: bewust pendelen	93
6.4 Conclusie.....	98
7. Conclusies en aanbevelingen.....	100
7.1 Conclusies	100
7.2 Discussie	103
7.3 Aanbevelingen	107

Literatuur- en bronnenlijst

Bijlage I	Streefbeeld TPAW 2017
Bijlage II	Topiclijst kwalitatief interview
Bijlage III	Codeerschema

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een inleiding gegeven op het onderzoek. Er wordt eerst ingegaan op de aanleiding en de probleemstelling. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de wetenschappelijke, maatschappelijke en bestuurskundige relevantie. Daarna wordt een korte uitleg gegeven over de theorie die in dit onderzoek wordt gebruikt en de onderzoeksmethode die wordt toegepast. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding

De rijksdienst is al een aantal jaren bezig aan een grote uitdaging, namelijk het hervormen van de eigen rijksdienst. Deze hervorming past binnen de grote uitdagingen waar Nederland de komende jaren voor staat. Door de huidige economische situatie loopt de staatsschuld op en wordt het tekort op de overheidsbegroting te groot. Hierdoor dienen de overheidsuitgaven naar een lager niveau te worden gebracht om in de toekomst de houdbaarheid en betaalbaarheid van de voorzieningen te kunnen waarborgen. Een middel om dit doel te bereiken is het doorvoeren van (ingrijpende) hervormingen. Ook de rijksdienst is voor deze taak gesteld. Er dient voor ruim 3 miljard euro bezuinigd te worden op de personele en de materiële uitgaven (Hervormingsagenda Rijksdienst, 2013). Daarnaast is er voor de rijksdienst in het regeerakkoord (2012) van het huidige kabinet-Rutte II, een extra taakstelling van 1,1 miljard euro opgenomen.

De Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) bouwt voort op de eerdere programma's Andere Overheid (2003-2007), Vernieuwing Rijksdienst (periode 2006-2010) en het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst (vanaf 2011). Op deze wijze wordt geprobeerd om de zojuist vermelde besparingen te realiseren en de rijksdienst voor te bereiden op toekomstige ontwikkelingen in maatschappij en bestuur. Met de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) wordt tevens geprobeerd om een bijdrage te leveren aan drie brede doelstellingen van de rijksdienst, namelijk een goede dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen, het vergroten van de slagvaardigheid en het verminderen van overbodige bureaucratie en het verminderen van de kosten voor personeel en materieel binnen de rijksdienst. De hervorming van de rijksdienst en het behalen van de drie brede doelstellingen kan voor een deel worden ingevuld door meer efficiëntie op het gebied van huisvesting, inkoop en/of Informatie- en Communicatietechnologie (ICT). In dat kader speelt Tijd-, Plaats- en Apparaatonaafhankelijk Werken (TPAW) een belangrijke rol. Het is een middel om op deze gebieden meer efficiëntie te realiseren. TPAW draagt in dat kader ook bij aan het realiseren van een kleine en effectieve (Rijks)overheid.

In de Hervormingsagenda Rijksdienst is het volgende uitgangspunt opgesteld: "Om de beweging die in gang is gezet verder te versterken heeft dit kabinet de volgende gemeenschappelijke uitgangspunten voor de organisatie-inrichting van de rijksdienst benoemd. Bij de organisatie-inrichting redeneren we vanuit het ene concern Rijk. Belangrijke organisatiefuncties en -voorzieningen dienen daarom binnen het rijk aanwezig te zijn, maar niet noodzakelijkerwijs binnen elk departement. Elk organisatieonderdeel van de rijksdienst is flexibel inzetbaar en beschikbaar om werkzaamheden te verrichten voor andere onderdelen binnen de rijksdienst. Dubbelingen kunnen zo worden voorkomen door organisaties in te richten naar werksoorten en naar maatschappelijke doelgroepen. Tevens kan de maatschappelijke dienstverlening aan burgers worden verbeterd doordat samenhang en transparantie van de rijksdienst worden vergroot. Ten behoeve hiervan werkt

de rijksdienst in 2017 volledig digitaal, zowel in dienstverlening naar burgers als qua organisatie (tijd-, plaats- en apparaatonaafhankelijk werken)” (2013:2). Op basis van bovenstaande beschrijving kan worden geconcludeerd dat de rijksdienst, oftewel de Rijksoverheid, in beweging/verandering is en dat het een belangrijke doelstelling is om in 2017 deze middels TPAW effectiever en efficiënter te laten functioneren.

Achter hervormingen zit dan ook een managementlogica die impliceert dat overheidsorganisaties meer als een bedrijf gerund dienen te worden (Van der Voet, Groenenveld & Kuipers, 2013). De hervorming van de rijksdienst kan daardoor gezien worden in het licht van de opkomst van New Public Management vanaf de jaren 80. Hierbij is het uitgangspunt om bedrijfsmatige principes toe te passen op publieke organisaties om deze zo beter te laten functioneren (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992). Overheidsorganisaties kunnen hierdoor efficiënter, effectiever en meer georiënteerd op de klant worden (Kickert, 1997). New Public Management kan om deze redenen als de belangrijkste aanjager voor verandering binnen publieke organisaties worden gezien (Kuipers, Higgs, Kickert, Tummers, Grandia & Van der Voet, 2013). Een ander belangrijk doel in de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) is echter ook om de rijksdienst een (blijvend) aantrekkelijke werkgever te laten zijn. TPAW kan hieraan een bijdrage leveren omdat het, mits er goed op voorkoming van mogelijke nadelige effecten van TPAW wordt gestuurd, bij kan dragen aan de medewerkerstevredenheid, een verbetering van de arbeidsproductiviteit, de kwaliteit van het werk en de balans tussen werk en privé. Daarnaast past het goed in de context van de veranderende relatie tussen overheid en burger en tussen leidinggevende en medewerker (Moen, Kelly, Traby & Huang, 2011; Stoner, Stephens & McGowan, 2009; Virick, DaSilva & Arrington, 2010). Naast een (rationeel) bezuinigingsmotief is er in dat kader dus tevens sprake van een medewerkers- en een maatschappelijk motief om TPAW als doelstelling op te nemen. Er kunnen dus verschillende redenen zijn om een hervorming in te voeren (Kuipers et al., 2013a).

De verandering naar TPAW is een meerjarig proces. Het is echter vooral een complex proces, onder andere omdat de Rijksoverheid een conglomeraat van organisaties is met elf ministeries, ruim 200 uitvoeringsorganisaties en de Hoge colleges van Staat (Rijksoverheid, 2014). Uit een voorgesprek met team TPAW is verder duidelijk geworden dat door de huidige organisatiestructuur van de Rijksoverheid, de verscheidene opvattingen bij de ministeries en uitvoeringsorganisaties over TPAW en de gevolgen hiervan op hun kerntaken, een aantal beleidsplannen dat centraal wordt opgelegd, talloze overlegorganen en een uitgebreid interdepartementaal netwerk van projectleiders en adviseurs op het gebied van TPAW, de invoering van TPAW vanuit centraal oogpunt enerzijds een complexe, maar anderzijds ook een zeer interessante verandering is. De publieke organisaties zijn namelijk zelf verantwoordelijk om TPAW in te voeren. Dit laatste trok specifiek mijn aandacht. Een hervorming op het niveau van de Rijksoverheid die gerealiseerd dient te worden op organisatieniveau. Hoe werkt zo iets door op organisatieniveau? Er is immers geen universele business case voor TPAW beschikbaar (Menezes & Kelliher, 2011). TPAW dient daardoor ‘custom made’ te worden ingevoerd, omdat er geen ‘one best way’ voor is. Onderzoek leert verder dat ruim 70% van veranderingsprocessen in Nederlandse organisaties mislukt, in die zin dat vooropgestelde doelen niet worden behaald en medewerkers en leidinggevenden het spoor bijster raken (Boonstra, 2000). Dit percentage kan volgens andere wetenschappers als een algemeen gelden percentage worden gehanteerd (e.g. Hammer & Champny, 1993; Higgs & Rowland, 2005; Kotter, 1990). Eerdere pogingen om de rijksdienst te hervormen hebben tevens weinig tot geen succes gehad, met name

door verkokering van de rijksdienst en politieke invloeden. Er zijn echter wel stappen gezet in de richting van vloeibaar bestuur (Van der Steen & Van Twist, 2010). Dit is een teken dat hoewel er stappen worden gezet, flexibiliteit binnen de Rijksoverheid geen gegeven is. Vanuit mijn interesse in verandermanagement lijkt het mij dan ook interessant om de werelden van verandermanagement en TPAW met elkaar te verbinden en een wetenschappelijk onderzoek uit te gaan voeren naar de wijze waarop TPAW binnen publieke organisaties wordt ingevoerd en te verklaren waarom dit op deze wijze gebeurt. Dit is vanzelfsprekend gevoed door de beoogde wetenschappelijke relevantie van het onderzoek waar in paragraaf 1.3 op wordt ingegaan. Hiermee is de aanleiding van het onderzoek besproken. In de volgende paragraaf wordt de probleemstelling van het onderzoek gepresenteerd.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling van het onderzoek, bestaande uit een doelstelling en een vraagstelling, is als volgt:

Doelstelling:

Het leveren van een concrete bijdrage aan de theorie en de praktijk door de wijze waarop publieke organisaties binnen de Rijksoverheid Tijd, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken invoeren inzichtelijk te maken en met elkaar te vergelijken.

Vraagstelling:

Op welke wijze wordt Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid ingevoerd en hoe kan dit worden verklaard?

Om de doelstelling te behalen en de vraagstelling te kunnen beantwoorden, is ter ondersteuning hiervan een drietal deelvragen opgesteld:

1. Op welke wijze wordt door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken ingevoerd?
2. Welke overeenkomsten en verschillen zijn er tussen de wijze waarop publieke organisaties binnen de Rijksoverheid Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken invoeren?
3. Hoe kan de wijze waarop publieke organisaties binnen de Rijksoverheid Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken invoeren worden verklaard?

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Onderzoek naar verandering wordt volgens Pettigrew (1985) en later volgens Pettigrew, Woodman en Cameron (2001) gekenmerkt door het feit dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de geschiedenis, de contextuele factoren en het feitelijke proces van de verandering. Dit betekent dat de verandermanagementliteratuur onvoldoende kennis bevat over deze onderwerpen. Een reden hiervoor is dat onderzoekers zich in het ontwerp en de uitvoering van het onderzoek teveel focussen op een enkele verandergebeurtenis binnen de daadwerkelijke verandering (Pettigrew, 1990). Wanneer er vanuit dit oogpunt specifiek wordt gekeken naar het management van verandering binnen publieke organisaties, dan komen Kuipers et al. (2013a) tot soortgelijke conclusies. Volgens deze auteurs is er ook sprake van een gebrek aan gedetailleerd inzicht in veranderprocessen binnen publieke organisaties en zijn vergelijkende studies op dat gebied wenselijk. Dit wordt onderschreven door Van der Voet (2013) die stelt dat onderzoek naar verandering in de publieke sector zich meer focust op hervormingen op nationaal niveau of sectorniveau, dan op verandering op organisatieniveau. Verder concludeert deze auteur dat onderzoekers zich meer op de inhoud van de verandering focussen dan op het veranderproces waardoor verandering tot stand komt. Hiermee is een duidelijke wetenschappelijke relevantie voor dit onderzoek gevonden. Door het beschrijven en verklaren van een veranderproces binnen publieke organisaties, wordt getracht zo goed mogelijk aan deze kritieken tegemoet te komen. Zodoende wordt beoogd om een bijdrage te leveren aan de wetenschap en specifiek aan de verandermanagementliteratuur omtrent veranderprocessen binnen publieke organisaties.

1.4 Maatschappelijke relevantie

Met dit onderzoek wordt tevens beoogd een bijdrage te leveren aan de maatschappij. Als eerste wordt getracht om inzicht te geven aan publieke organisaties binnen de Rijksoverheid die met TPAW of een andere (soortgelijke) verandering bezig zijn of aan de slag willen gaan. Door het veranderproces om TPAW in te voeren te beschrijven en te verklaren, kunnen deze publieke organisaties mogelijk van elkaar lessen trekken uit de wijze waarop en waarom dergelijke veranderprocessen op een bepaalde manier verlopen. Hierdoor kunnen zij kennis opdoen zodat het hen helpt om meer inzicht te krijgen in het veranderproces dat zij zelf hanteren of willen gaan hanteren. Hoewel dit onderzoek zich niet richt op de vraag of het veranderproces dat wordt gehanteerd om TPAW in te voeren nu goed of fout is in de zin van bereiken van bepaalde uitkomsten, draagt meer inzicht in het veranderproces mogelijk wel bij aan het maken van keuzes die in het kader daarvan gemaakt (moeten) worden. Verder biedt het onderzoek mogelijk ook meer inzicht aan de medewerkers van team TPAW. Door meer kennis te krijgen over de wijze waarop en waarom veranderprocessen om TPAW in te voeren op een bepaalde manier verlopen, kunnen zij mogelijk vanuit hun coördinerende, aanjagende, stimulerende, verbindende en communicerende rol, de rijksbrede implementatie van TPAW nog beter in goede banen proberen te leiden.

Het onderzoek zou ook meer inzicht kunnen opleveren voor andere (publieke) organisaties buiten de (Rijks)overheid. Binnen de maatschappij vinden er namelijk vele veranderingen plaats die zich richten op de manier van werken binnen organisaties en de voordelen die dit voor de organisaties en de medewerkers op zou kunnen leveren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de eerder genoemde voorbeelden omtrent het vergroten de medewerkerstevredenheid, een verbetering van de arbeidsproductiviteit, de kwaliteit van het werk en de balans tussen werk en privé. Vanuit deze invalshoek zijn al een aantal jaren veel organisaties bezig met Het Nieuwe Werken (HNW), ook

binnen de Rijksoverheid (Rotterdam School of Management, 2013). TPAW wordt binnen de Rijksoverheid namelijk beschouwd als de praktische component van HNW (Handreiking TPAW, 2014). In de praktijk worden deze twee concepten echter als synoniemen van elkaar gezien (zie voor meer informatie hoofdstuk 2). De wijze waarop dergelijke veranderprocessen verlopen zouden daarom naast het besparings- en bezuinigingsmotief, zeker ook vanuit het medewerkersperspectief interessant kunnen zijn voor organisaties indien zij dergelijke concepten toepassen of hiermee aan de slag willen gaan. Op basis van bovenstaande uiteenzetting zou het onderzoek dus om meerdere redenen ook een maatschappelijke relevantie kunnen hebben.

1.5 Bestuurskundige relevantie

Naast de wetenschappelijke en maatschappelijk relevantie, kan dit onderzoek ook vanuit bestuurskundig perspectief relevant zijn. Vann (2004) stelt dat er in de verandermanagement-literatuur sprake is van een lacune vanuit bestuurskundig perspectief. Gezien de bestuurlijke/publieke context waarin de verandering naar TPAW plaatsvindt, kan dit onderzoek vanuit bestuurskundig oogpunt kennis opleveren over hoe een grootschalige hervorming doorwerkt op organisatieniveau. De bestuurlijke relevantie is mede ingegeven door de eerder besproken veranderende relatie tussen overheid en burger en tussen leidinggevende en medewerker. Doordat TPAW/HNW als concept zowel in de publieke als in de private sector wordt gehanteerd, kan dit onderzoek tevens kennis opleveren over (in hoeverre) de wijze waarop verandermanagement binnen publieke organisaties wordt toegepast, anders is dan in private organisaties. Bijvoorbeeld door specifieke kenmerken van publieke organisaties. Het onderzoek beoogt dus ook vanuit bestuurskundig oogpunt relevant te zijn.

1.6 Body of Knowledge

De wijze waarop publieke organisaties binnen de Rijksoverheid TPAW invoeren kan vanuit verschillende invalshoeken worden bekeken en worden verklaard. Bijvoorbeeld vanuit beleidsperspectief als zijnde een beleidsproces. Dan zou er gebruik gemaakt kunnen worden van de beleidsliteratuur. Gezien de zojuist beschreven wetenschappelijke relevantie van het onderzoek en mijn interesse in verandermanagement, zal in dit onderzoek de wijze waarop TPAW wordt ingevoerd, beschouwd worden als een veranderproces. Een veranderproces wordt hierbij gezien als de wijze waarop verandering tot stand komt. Dit betekent dat er voornamelijk gebruik gemaakt zal worden van theorie uit de Body of Knowledge over verandermanagement. Specifiek zal er gebruik worden gemaakt van theorie omtrent veranderprocessen. Vanuit dat kader wordt er tevens theorie toegepast over factoren die een veranderproces binnen een publieke organisatie beïnvloeden. Dit wordt gedaan om zo de wijze van invoering van TPAW te kunnen beschrijven en te kunnen verklaren.

1.7 Onderzoeksmethode

Om gedetailleerd inzicht te kunnen geven in een veranderproces binnen een publieke organisatie om zodoende een concrete bijdrage te kunnen leveren aan de theorie en de praktijk, wordt er een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Dit wordt gedaan middels het houden van kwalitatieve interviews. De kwalitatieve interviews worden uitgewerkt in transcripten waarna vervolgens middels codering, analyse van de verzamelde data zal plaatsvinden. In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid ingegaan op de onderzoeksmethode.

1.8 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport bestaat in totaal uit zeven hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de betekenis en de uitgangspunten van TPAW zodat de lezer zich hierover een beeld kan vormen. In hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader van dit onderzoek gepresenteerd. Het vierde hoofdstuk staat vervolgens in het teken van het onderzoeksdesign en de operationalisatie. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van het onderzoek beschreven en in hoofdstuk 6 worden deze resultaten verklaard. Dit leidt tot conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 7. Naast deze hoofdstukken bevat dit onderzoeksrapport ook een literatuur-en bronnenlijst met daarin een overzicht van de literatuur en bronnen die voor dit onderzoek zijn geraadpleegd. Ten slotte is er een aantal bijlagen opgenomen ter verduidelijking en uitbreiding van een aantal beschreven aspecten. Hier wordt in de kerntekst naar verwezen.

2. Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken

De invoering van TPAW staat in dit onderzoek centraal bij het bestuderen van een veranderproces binnen een publieke organisatie. In dit hoofdstuk wordt als achtergrondinformatie voor de lezer ingegaan op de betekenis en op de uitgangspunten van TPAW.

2.1 De betekenis van TPAW

Binnen de Rijksoverheid zijn zoals in de inleiding van dit onderzoeksrapport is beschreven, veel publieke organisaties een aantal jaren geleden al begonnen met de invoering van Het Nieuwe Werken (HNW). Dit kwam mede dankzij stimulering vanuit het programma Ambtenaar voor de Toekomst. Dit was ook een programma vanuit de gedachtegang om de rijksdienst te vernieuwen (BZK, 2010, LNV, 2009). Wanneer er kort wordt stilgestaan bij HNW, dan stellen Baane, Houtkamp & Knotter (2010:42) dat er onder HNW vier werkprincipes/spelregels kunnen worden verstaan die integraal, in samenhang en organisatiebreed dienen te worden toegepast. Het gaat hier om:

1. Tijd- en plaatsafhankelijk werken: 'any time, anywhere';
2. Sturen van medewerkers op resultaat: 'manage your own work';
3. Vrij toegang tot gebruik en gebruik van kennis, ervaringen en ideeën: 'unlimited access and connectivity';
4. Flexibele arbeidsrelaties: 'my size fits me'.

Wanneer er goed naar deze vier uitgangspunten wordt gekeken, dan valt het eerste uitgangspunt op, het tijd- en plaatsafhankelijk werken. Wanneer men dit vergelijkt met TPAW binnen de Rijksoverheid, dan is daar het apparaatonafhankelijk werken als een extra aspect toegevoegd. Uit een voorgesprek met team TPAW is gebleken, dat in de praktijk de concepten TPAW en HNW eigenlijk als synoniemen van elkaar worden gezien. Publieke organisaties gebruiken daarbij veelal een andere term voor deze concepten en/of ontwikkelen een specifieke inhoud van verandering. Officieel wordt TPAW gezien als de praktische component van HNW, het omvat de praktische onderdelen van HNW. Het gaat erom dat medewerkers meer ruimte krijgen om los van plaats, tijd en (ICT-) 'apparaat' te werken. Algemeen beschouwd kan een medewerker door TPAW dus zijn werkzaamheden uitvoeren op een plaats en tijd waar het werk zich 'voordoet' of waar op dat moment het werk het meest effectief kan worden gedaan. Bijvoorbeeld thuis of elders, zoals in een ander kantoor of onderweg in de trein. Dat is kort gezegd de betekenis van TPAW. TPAW is echter geen recht en ook geen plicht. Indien een medewerker graag (elementen van) TPAW wil toepassen, kan hij dit aangeven bij zijn leidinggevende. De beslissingsbevoegdheid hierover ligt in eerste instantie bij de organisatie en vervolgens bij de leidinggevende. De leidinggevende en de medewerker dienen vervolgens afspraken te maken, waarbij de leidinggevende een afweging maakt over wat wel en niet kan en/of gewenst is. Hierbij staat individueel maatwerk voorop en kan het dus zijn dat een medewerker in bepaalde mate conform TPAW mag werken. Uit de Handreiking TPAW (2014:7) blijkt dat de criteria hierbij zijn:

- De aard van de opgedragen werkzaamheden (bijvoorbeeld tijd- en plaatsgebondenheid) en het beoogde resultaat daarvan;
- De competenties van de medewerker (bijvoorbeeld zelfstandigheid en resultaatgerichtheid);

- De beschikbaarheid van de middelen die de medewerker nodig heeft (rekening houdend met eisen die de organisatie daaraan stelt, zoals veiligheid en gezondheid).

Om TPAW binnen de Rijksoverheid te realiseren, dienen er op meerdere gebieden grote verandering te worden doorgevoerd. Bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting en faciliteiten (Rijksoverheid, 2014a). Om dit allemaal concreter te maken en aan te geven wat er qua manier van werken onder TPAW kan worden verstaan, is er een rijksbreed Streefbeeld TPAW 2017 opgesteld (Rijksoverheid, 2013). Hier wordt in de volgende paragraaf op ingegaan.

2.2 Streefbeeld TPAW 2017

In 2013 heeft team TPAW in overleg met diverse Interdepartementale Commissies, projectleiders HNW/TPAW en het Overleg Orgaan Rijk een ambitiedocument opgesteld. Dit document is vervolgens vastgesteld in de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk. Het ambitiedocument betreft het Streefbeeld TPAW 2017 (Rijksoverheid, 2013). Hierin staat kort en bondig samengevat hoe voor medewerkers de beoogde werksituatie is in 2017. Het laat tevens zien dat het realiseren van TPAW een interdisciplinair en een domeinoverstijgend karakter heeft. Het Streefbeeld TPAW 2017 kan gezien worden als een kompas. Het geeft richting voor de komende jaren. In dit document wordt onderscheid gemaakt tussen TPAW op het gebied/niveau van de werknemer, de leidinggevende, de relatie tussen leidinggevende en werknemer, de relatie tussen collega's, het rijkskantoor, de rijkswerkplek, de generieke voorzieningen van het Rijk en de middelen waarmee wordt gewerkt. In het Streefbeeld TPAW 2017 (2013:2) geldt bijvoorbeeld op het gebied/niveau van de werknemer:

- Maak ik afgewogen keuzes over de tijd en plaats waarop ik mijn werk doe, zodat het bijdraagt aan de uitvoering van mijn werk. Ik stem dit af met mijn leidinggevende en collega's;
- Richt ik mijn werkdag in volgens de uitgangspunten van activiteitgerelateerd werken, waarbij de aard van de taak leidend is voor hoe, waar en met wie ik werk;
- Ben ik gericht op het benutten van kennis en kunde van rijkscollega's en zoek de samenwerking met hen op;
- Ben ik gericht op het benutten van nieuwe mogelijkheden om mijn werk veilig, efficiënt en steeds beter te doen (slimmer werken);
- Neem ik initiatief tot het bespreken van knelpunten die ik tegenkom bij TPAW;
- Bewaak ik zelf mijn vitaliteit en de balans tussen werk en privé.

In bijlage I is het volledige Streefbeeld TPAW 2017 te vinden. Dit geeft de lezer een beeld over wat de rijksbrede visie is over de toekomstige (werk)situatie binnen de Rijksoverheid. Zoals gezegd gaat het hier om een streefbeeld. Daardoor is het geen vaststaand beleid. Gezien het feit dat de publieke organisaties binnen de Rijksoverheid zelf verantwoordelijk zijn om TPAW te implementeren en hierbij zelf binnen de rijksbrede kaders nadere invulling aan de inhoud van verandering mogen geven, is het mogelijk dat hier (op sommige punten) van wordt afgeweken. Algemeen beschouwd kan echter de verwachting worden uitgesproken dat gezien het feit dat het Streefbeeld TPAW 2017 in overleg met diverse rijksbrede partijen is opgesteld, hier in grote lijnen niet vanaf zal worden geweken en/of dat specifieke punten op hoofdlijnen op hetzelfde neerkomen. Echter, de wijze waarop en wanneer binnen een publieke organisatie een bepaald punt wordt gerealiseerd kan door diverse oorzaken wel variëren. In het volgende hoofdstuk wordt vanuit theoretisch oogpunt gekeken naar een veranderproces en de factoren die een veranderproces beïnvloeden.

3. Een veranderproces en de factoren die een veranderproces beïnvloeden

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader van het onderzoek gepresenteerd. Het doel van dit hoofdstuk is een richtinggevende verkenning op het onderzoeksonderwerp. Vanuit theoretisch oogpunt wordt ingegaan op een veranderproces en factoren die een veranderproces beïnvloeden. Hiermee wordt getracht een goede basis te leggen voor het empirisch onderzoek. De bevindingen in dit hoofdstuk leiden tot een richtinggevend conceptueel model waarin een aantal relaties omtrent de empirie worden verondersteld.

3.1 Een veranderproces

Onder een veranderproces kan worden verstaan: “het verloop van de implementatie van de verandering en de interventies die daarbij gebruikt worden” (Kuipers, De Witte & Van der Voet, 2013:155). Het gaat hierbij om intentioneel veranderen, oftewel veranderen met voorbedachten rade (Armenakis & Bedeian, 1999; Kuipers et al., 2013b). Organisatieverandering kan in dat kader beschouwd worden als verandermanagement, omdat verandering in een organisatie dan op een bepaalde manier wordt gemanaged (Kuipers et al., 2013b). Er zijn verschillende benaderingen over hoe organisaties een verandering door kunnen voeren. Zo spreken Van Nistelrooij en Sminia (2009) bijvoorbeeld over strategic management en organizational development, maken Greenwood en Hinnings (1996) onderscheid tussen radicale en incrementele verandering en spreekt Russ (2008) over programmatische en participatieve verandering. Andere voorbeelden zijn het onderscheid tussen een ontwerpbenadering en een ontwikkelbenadering (Boonstra, Steensma & Demenint, 2008), reizen versus trekken (Swieringa & Elmers, 1996), het onderscheid tussen revolutionaire en evolutionaire verandering en tussen episodische en continue verandering (Weick & Quinn, 1999). Wanneer er naar deze benaderingen wordt gekeken over hoe organisaties een verandering door kunnen voeren, valt het op dat deze als een dichotomie worden gepresenteerd. Dit wil zeggen als twee extreme visies/uiteersten die niet overlappen (Kuipers et al., 2013b; Van der Voet, 2013). Hierbij staat het onderscheid tussen lineaire en non-lineaire processen en de mate waarin deze processen planmatig opgezet, uitgevoerd en beheerst kunnen worden centraal (Kuipers et al., 2013b). Binnen de wetenschap is er overeenstemming dat de zojuist genoemde voorbeelden van benaderingen om een organisatieverandering door te voeren, onderverdeeld kunnen worden in twee typen veranderprocessen. Het gaat hier om een gepland veranderproces en een emergent veranderproces (e.g. Bamford & Forrester, 2003; Beer & Nohria, 2000; By, 2005; Kuipers et al., 2013a).

Op basis van deze uiteenzetting kan worden gesteld, dat er door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid een gepland veranderproces of een emergent veranderproces gehanteerd kan worden om TPAW in te voeren. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met het feit dat het hier zoals gezegd om twee uitersten gaat. Het zijn daardoor twee typen veranderprocessen die ideaaltypisch zijn. Om deze reden kan de verwachting worden uitgesproken dat deze twee typen veranderprocessen in de praktijk nooit helemaal volledig aanwezig zullen zijn, terwijl dit in de verandermanagementliteratuur over het algemeen niet specifiek naar voren komt. In de empirie kan het daardoor voorkomen dat het veranderproces om TPAW in te voeren, niet volledig getypeerd kan worden als gepland of emergent, maar om bepaalde oorzaken wellicht als meer gepland of meer emergent, omdat niet alle kenmerken van een type veranderproces aanwezig zijn. Het is als het ware

een lijn/schaal tussen een gepland en een emergent veranderproces. Dit impliceert echter ook dat wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een meer gepland veranderproces, er ook emergente kenmerken aanwezig kunnen zijn en omgekeerd. Hierdoor zou er juist wel sprake van overlap kunnen zijn. In dit onderzoek wordt daarom ook naar een verklaring gezocht van het type veranderproces dat op de invoering van TPAW van toepassing is. Wanneer er in het vervolg van dit theoretisch kader over deze twee typen veranderprocessen wordt gesproken, dient rekening gehouden te worden met het ideaaltypische karakter. In de volgende subparagraaf wordt nader op beide typen veranderprocessen ingegaan.

3.1.1 Het gepland veranderproces en het emergent veranderproces

Een gepland veranderproces is gebaseerd op de assumptie dat organisaties stabiele entiteiten zijn die onder constante omstandigheden opereren. Zij kunnen in dat kader van een ontevreden huidige staat naar een gewenste toekomstige staat worden gebracht (By, 2005). Kenmerkend voor deze gedachte is dat een organisatie hiervoor een aantal stappen/fasen dient te doorlopen om zo tot de gewenste toekomstige staat te komen (Bamford & Forrester, 2003; Burnes, 1996, 2004). Een verandering wordt hierbij top-down ingevoerd waardoor het veranderproces sterk afhankelijk is van de rol van het management. De implementatie van de verandering is programmatisch in de zin dat de doelen van de verandering aan het begin van het veranderproces worden geformuleerd. De inhoud van de verandering is daardoor het startpunt van een gepland veranderproces en vervolgens gericht op het bereiken van een vooraf bepaalde uitkomst. Medewerkers hebben tijdens een gepland veranderproces daardoor een passieve rol (Van der Voet, 2013). Ter beeldvorming kan Lewin met zijn onderverdeling van het veranderproces in 'unfreezing', 'moving' en 'refreezing' als grondlegger van het gepland veranderproces worden gezien (Burnes, 2009; Schein, 1988). Andere bekende voorbeelden in de verandermanagementliteratuur die passen binnen het perspectief van een gepland veranderproces en voortbouwen op het werk van Lewin zijn bijvoorbeeld de acht stappen van Kotter (1996) en van Fernandez en Rainey (2006).

Het is ook mogelijk om een intentionele organisatieverandering via een emergent veranderproces door te voeren (Van der Voet, 2013). Een emergent veranderproces is gebaseerd op de assumptie dat organisaties geen stabiele entiteiten zijn, maar juist entiteiten die zich voortdurend aan de veranderende omgeving aanpassen (Burnes, 1996). In dat kader worden er aan het begin van het veranderproces geen gedetailleerde doelstellingen en uitkomsten geformuleerd al is een algemene richting wel bekend (Van der Voet et al., 2013). Een emergent veranderproces kan daardoor getypeerd worden als een open, vaak bottom-up proces van adaptie (By, 2005). Dit type veranderproces wordt dan ook gekenmerkt door het feit dat medewerkers een actieve rol hebben (Van der Voet et al., 2013). Zij worden hiertoe gestimuleerd middels een faciliterende rol van het management (Russ, 2008). Bij een emergent veranderproces staat daardoor het veranderproces centraal en is de inhoud van de verandering niet het startpunt, maar eerder de uitkomst van het veranderproces. De inhoud van de verandering ontstaat hierbij door de actieve participatie van medewerkers (Van der Voet et al., 2013). Een emergent veranderproces kan daardoor geplaatst worden in het eerder genoemde perspectief van de ontwikkelbenadering (e.g. Beer & Nohria, 2000; Boonstra, 2004). Van der Voet et al. (2013) stellen in dat kader dat een emergent veranderproces verklaard kan worden door bottom-up initiatieven en leren, maar dat dit type veranderproces tevens kan resulteren in steeds meer en grotere veranderingen gedurende de tijd.

Van der Voet (2013) heeft de kenmerken van een gepland veranderproces en een emergent veranderproces in een tabel weergegeven. Deze tabel wordt hieronder getoond. Op deze wijze wordt in een oogopslag duidelijk dat beide veranderprocessen vanuit wetenschappelijk oogpunt, tegenovergesteld aan elkaar zijn conform de eerder behandelde dichotomie waarmee dergelijke benaderingen in de verandermanagementliteratuur worden gepresenteerd.

	Geplande verandering	Emergente verandering
Richting van het veranderproces	Top-down	Bottom-up
Veranderdoelen	Veranderdoelen zijn voor het begin van het veranderproces gedetailleerd geformuleerd	Veranderdoelen zijn opengeformuleerd, alhoewel een algemene richting bekend is
Nadruk op	Inhoud van verandering	Veranderproces
Rol van het management	Aansturen	Faciliteren
Rol van de medewerkers	Passief	Actief
Scope	Verandering is programmatisch en organisatiebreed	Lokale differentiatie tussen departementen is mogelijk

Tabel 1: kenmerken gepland veranderproces en emergent veranderproces (tabel uit Van der Voet (2013), Nederlands vertaald)

Door bovenstaande beschrijving en de tabel is het verschil tussen een gepland veranderproces en een emergent veranderproces inzichtelijk gemaakt. Hoewel er in dit onderzoek niet naar het succes van beide typen veranderprocessen wordt gekeken in de vorm van uitkomsten, kunnen algemeen beschouwd zowel een gepland veranderproces als een emergent veranderproces als effectieve manieren worden gezien om een organisatieverandering door te voeren (Van der Voet et al., 2013). Hoewel er op beide typen veranderprocessen ook kritiek is, pleiten diverse auteurs dan ook voor een combinatie van beide benaderingen (e.g. Beer & Nohria, 2000; Boonstra, 2004; Burnes, 2004; Pettigrew, 2000; Kuipers et al., 2013b). Zo stellen Van Nistelrooij en Sminia (2009) dat beide benaderingen elkaar kunnen versterken en dat een combinatie daardoor ideaal is voor de publieke sector. Pettigrew (2000) stelt tevens dat beide benaderingen als een dualiteit gezien moeten worden die complementair aan elkaar zijn. Een combinatie van een gepland en een emergent veranderproces kan pendelen worden genoemd (Kuipers et al., 2013b). Naast een gepland veranderproces en een emergent veranderproces, wordt hier dus een volgend type veranderproces gevonden dat publieke organisaties kunnen hanteren om een organisatieverandering door te voeren. Dit betekent dus tevens dat dit type veranderproces door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid gehanteerd zou kunnen worden om TPAW in te voeren. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op pendelen als type veranderproces.

3.1.2 Pendelen als veranderproces

Pendelen is een combinatie van reizen en trekken. Reizen en trekken past binnen de eerder weergegeven dichotomie van de ontwerpbenadering en de ontwikkelbenadering (Boonstra et al., 2008; De Witte, Jonker & Vink, 2012). Reizen hoort in dit kader bij een gepland veranderproces en

trekken bij een emergent veranderproces. Bij reizen staat de inhoud centraal en bij trekken de betekenisgeving. Een combinatie van beide veranderprocessen wordt in de verandermanagement-literatuur als een bewuste veranderaanpak gezien, al zijn voorbeelden hieromtrent in de praktijk lastig te vinden (e.g. Van Esch en Gerritsen, 2007). Vaak is er met toeval sprake van een mengvorm van een gepland veranderproces en een emergent veranderproces (Kuipers et al., 2013b; e.g. Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Vanuit de wetenschap betekent pendelen dat het management een voortrekkersrol vervult en dat medewerkers participeren en hun inbreng hebben. Hierdoor krijgt het veranderproces een meer zoekend en iteratief karakter. Ten opzichte van een gepland veranderproces ontstaat er hierdoor meer gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het management bewaakt de strategische lijnen waardoor er de noodzakelijke regie is, maar door een dergelijke werkwijze worden oplossingen vanuit meerdere perspectieven naar voren gebracht. Hierdoor wordt de aanwezige kennis benut en wordt er draagvlak ontwikkeld wat een organisatieverandering ten goede komt (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b). Van Nistelrooij & Sminia (2009) spreken in dat kader van een 'integrated simultaneous approach'. Een combinatie van het eerder genoemde strategic management en organizational development. Bij strategic management gaat het om een doortastende, grootschalige verandering, bedoeld om een organisatie in lijn te brengen met de omgevingsverandering. De verandering wordt top-down vanuit managementoogpunt geïnitieerd en geleid. Bij organization development is er sprake van volwaardige participatie en activatie van alle medewerkers. Dit gebeurt om van onderop commitment te krijgen en strategische heroriëntatie van de organisatie mogelijk te maken. Strategic management hoort in dat kader bij een gepland veranderproces en organizational development bij een emergent veranderproces. Een combinatie zoals genoemd door Van Nistelrooij & Sminia (2009), betekent dus dat hier een middenweg in wordt gevonden wat pendelen kan worden genoemd (Kuipers et al., 2013b).

Door bovenstaande uiteenzetting is pendelen als type veranderproces inzichtelijk gemaakt. Vanwege het ideaaltypische karakter van een gepland veranderproces en een emergent veranderproces, zou pendelen als type veranderproces op het midden van de schaal/lijn tussen deze twee uitersten vormen geplaatst kunnen worden. Hierbij dient echter rekening te worden gehouden met dat hoewel pendelen als een bewuste veranderaanpak wordt gepresenteerd, het in de praktijk zoals gezegd vaak met toeval wordt toegepast. Dit betekent onbewust en dus niet intentioneel. In dat kader dient er ook rekening gehouden te worden, dat er bij een meer gepland veranderproces ook emergente kenmerken aanwezig kunnen zijn en omgekeerd. Hierdoor dient er goed gekeken te worden wanneer er sprake is van (onbewust) pendelen of dat er meer sprake is van een bepaald type veranderproces waarbij ook deels sprake is van kenmerken van een ander type veranderproces.

Samenvattend kan het in de empirie voorkomen dat het veranderproces om TPAW in te voeren niet volledig getypeerd kan worden als gepland of emergent, maar om bepaalde oorzaken als meer gepland, meer emergent of (onbewust) pendelen. Dit is afhankelijk van de oorzaken die hier middels een verklaring voor kan worden gevonden. Diverse auteurs stellen dat er geen 'one best way' is voor het doorvoeren van een organisatieverandering en dat dit situatieafhankelijk is, iets wat ook in paragraaf 1.1 al naar voren kwam. Volgens Burnes (1996) is het belangrijk dat managers en anderen die bij een verandering betrokken zijn, de benadering kiezen die het beste bij de omstandigheden past. Dunphy en Stace (1993) zijn in dat kader voorstander van een contingentiebenadering waarin de benadering tevens aan de omstandigheden wordt aangepast. Kuipers et al. (2013b) stellen vanuit dit oogpunt dat verschillende veranderingen, een verschillende inhoud en uiteenlopende

betekenisgeving kennen en daardoor om een verschillend veranderproces vragen om de gewenste uitkomsten te behalen. In de volgende paragraaf wordt daarom naar factoren worden gezocht die het veranderproces beïnvloeden en daarmee mogelijk het type veranderproces kunnen verklaren dat door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid wordt gehanteerd om TPAW in te voeren.

3.2 Factoren die een veranderproces beïnvloeden

Armenakis en Bedian (1999), Pettigrew (1985) en Pettigrew et al. (2001) stellen dat wanneer onderzoek naar verandering wordt gedaan er gekeken dient te worden naar context, inhoud, proces en uitkomsten. Kuipers et al. (2013a) zijn dezelfde mening toegedaan door te stellen dat verandermanagement een combinatie is van context, inhoud, proces en leiderschap. Dit leidt vervolgens tot bepaalde uitkomsten. Zij hebben de variabele leiderschap toegevoegd, omdat dit aspect steeds meer aandacht krijgt binnen de verandermanagementliteratuur. De combinatie van context, inhoud, proces en leiderschap dat leidt tot bepaalde uitkomsten impliceert dat de variabelen van invloed op elkaar zijn. Bij verandermanagement gaat het volgens Kuipers et al. (2013b) dan ook om de congruentie tussen de verschillende variabelen. Dit wil echter niet zeggen dat dit altijd zo is. De invloed kan er ook op zichzelf zijn zonder dat expliciet sprake is van congruentie. In dit onderzoek wordt zoals inmiddels bekend is niet naar de uitkomsten van de verandering naar TPAW gekeken, maar naar het veranderproces en hoe dit verklaard kan worden. Op basis hiervan is het interessant om in het kader van de probleemstelling van dit onderzoek in deze paragraaf te gaan kijken naar de context, inhoud en het leiderschap van verandering. Deze variabelen kunnen mogelijk los en in samenhang met elkaar bijdragen aan het beschrijven en verklaren van het type veranderproces dat door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid wordt gehanteerd om TPAW in te voeren. Doordat wordt verwacht dat de variabelen van invloed op elkaar zijn roept dit ook een aantal aandachtspunten op omtrent de empirie. Het zou daardoor mogelijk kunnen zijn dat juist het veranderproces van invloed is op de context, inhoud en/of het leiderschap van verandering. Verder werd in paragraaf 3.1 gesteld dat wanneer naar de variabele veranderproces wordt gekeken, een gepland en een emergent veranderproces mogelijk overlap kunnen vertonen. Dit roept ook de vraag op in hoeverre de zojuist genoemde factoren van verandering wel als losstaande factoren gezien kunnen worden en of zij dus mogelijk voor een deel overlappen. In de verandermanagementliteratuur worden deze factoren expliciet als losstaande factoren gezien. In tabel 1 zie je echter al dat de kenmerken die worden gebruikt om een veranderproces te typeren voortkomen vanuit de inhoud en/of het leiderschap van verandering. Het is belangrijk om van dit alles bewust te zijn. In de volgende subparagraaf wordt op basis van de theorie ingegaan op de drie zojuist genoemde factoren om zo een verdere basis te leggen voor het empirisch onderzoek.

3.2.1 Context van verandering

Er zijn verschillende opvattingen over wat er onder de context van verandering kan worden verstaan. Hartley, Butler en Benington (2002) stellen bijvoorbeeld dat verandering tegelijkertijd op verschillende niveaus plaatsvindt en wel op het niveau van de maatschappij, de overheid, een organisatie en ten slotte op het niveau van actoren. Daarnaast kan er verandering plaatsvinden op sectorniveau (Kuipers et al., 2013b). Dit zijn allemaal contexten. In de onderverdeling van Hartley et al. (2002) kan een onderscheid tussen de externe en interne omgeving van een organisatie worden afgeleid. De context van verandering kan vanuit dat oogpunt worden gezien als de externe en interne omgeving van een organisatie (Armenakis en Bedeian, 1999; Kuipers et al., 2013a; Kuipers et al.,

2013b; Pettigrew, 1985). In dit onderzoek wordt daarom onder de context van verandering verstaan, de externe en interne omgeving van een organisatie.

Met organisatie wordt in dat kader een publieke organisatie bedoeld. Wanneer er naar de context van publieke organisaties wordt gekeken, dan wordt er veelal een onderscheid gemaakt tussen de verschillen tussen publieke en private organisaties (Kuipers et al., 2013a). Zie voor een overzicht bijvoorbeeld Politt (2003) of Rainey (2009). Er dient wel een korte kanttekening gemaakt te worden dat het onderscheid tussen publieke en private organisaties steeds meer aan het vervagen is, waardoor de publieke en private sectoren in elkaar overlopen en hybride vormen ontstaan. Dit wordt ook wel 'the blurring of sectors' genoemd. Publieke organisaties hebben private kenmerken en private organisaties hebben publieke kenmerken (Antonsen & Jørgensen, 1997; Rainey, 2009), wat onder andere ontstaat door NPM-invloeden waar in de inleiding van dit onderzoek over is gesproken. In die zin bestaat dé publieke en dé private organisatie niet. In dat kader wordt daarom gesproken over de mate van publiekheid (Bozeman, 1987). De mate van publiekheid bepaalt in hoeverre specifieke, traditionele karakteristieken en daardoor verschillen wel of niet aanwezig zijn (Andrews, Boyne & Walker, 2011). In dit onderzoek staat de Rijksoverheid centraal als context waarbinnen publieke organisaties TPAW dienen in te voeren. Het gaat hier om elf ministeries, ruim 200 uitvoeringsorganisaties en de Hoge colleges van Staat (Rijksoverheid, 2014). Hoewel de grenzen tussen publieke en private organisaties steeds meer aan het vervagen zijn, kan de Rijksoverheid als onderdeel van het openbaar bestuur qua oorsprong en qua karakter als de publieke sector worden beschouwd en niet als de private sector (Steijn, Kuipers & De Witte, 2013). Vandaar dat in dit onderzoek wordt uitgegaan van publieke organisaties. Het is echter wel goed om kennis te hebben van deze ontwikkeling en hiervan bewust te zijn. In deze context is er door de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) meer sprake van publieke organisaties die onder andere bedrijfsmatiger moeten gaan werken.

Wanneer er vervolgens specifiek vanuit veranderoogpunt naar de context van publieke organisaties wordt gekeken, dan opereren zij in vergelijking met private organisaties in een veel complexere omgeving (By & MacLeod, 2009; Rainey & Chun, 2005). Een omgeving die gekarakteriseerd wordt door checks en balances, gedeelde macht, uiteenlopende interesses en het primaat van de politiek. Hierdoor zijn publieke organisaties georganiseerd volgens de klassieke Weberiaanse bureaucratie, wat routines, stabiliteit en continuïteit in de hand werkt in plaats van flexibiliteit, adaptief vermogen en verandering (Burns & Stalker, 1961; Farnham & Horton, 1996 & Mintzberg, 1979). Door deze specifieke karakteristieken van publieke organisaties zouden deze minder veranderingsgericht zijn dan private organisaties. Dit terwijl publieke organisaties, wat tevens al in de aanleiding van dit onderzoek bleek, juist steeds meer genoodzaakt zijn om zich continu aan de veranderende omgeving aan te passen (Veenswijk, 2005, 2006). Publieke organisaties zijn daardoor in verandering. Diverse auteurs stellen dat de specifieke aard van publieke organisaties van invloed kan zijn op de wijze waarop een verandering wordt doorgevoerd (e.g. Karp & Helgø, 2008; Klarner, Probst, & Soparnot, 2008 & Rusaw, 2007). Dit is een interessant aanknopingspunt om te gaan kijken wat er in de verandermanagementliteratuur voor kennis aanwezig is en hoe dit dan zijn doorwerking heeft op een veranderproces.

In de verandermanagementliteratuur worden veel factoren genoemd die vanuit de context van verandering algemeen beschouwd van invloed kunnen zijn op een veranderproces. Zo kan weerstand

van medewerkers een belangrijke invloed hebben en er bijvoorbeeld voor zorgen dat het veranderproces wordt aangepast. De persoonlijkheid van medewerkers en de context van een verandering beïnvloeden namelijk de weerstand tot een verandering en een veranderproces (Oreg, 2006). Hier komt ook de invloed naar voren van het veranderproces op de context van verandering. Thomas (2006) noemt de aanwezigheid van voldoende middelen, incentives die voor steun of weerstand zorgen en de reacties van stakeholders als aspecten die van invloed zijn op een veranderproces. Verder wordt bijvoorbeeld cultuur genoemd en de mate van vertrouwen in het management en de direct leidinggevende (DeVos, Buelens & Bouckennooghe, 2007; Holt, Armenakis, Feild & Harris, 2007). Het is echter niet te zeggen op welke wijze deze factoren een veranderproces beïnvloeden in de zin dat het veranderproces daardoor op een bepaalde wijze getypeerd kan worden. Mogelijk dat deze factoren en de wijze waarop zij een rol spelen, tijdens de empirische dataverzameling naar voren komen. Wat wel twee factoren zijn waarvan gezegd kan worden dat ze tot een bepaald type veranderproces leiden, zijn omgevingscomplexiteit en bureaucratie.

Van der Voet (2013) toont op basis van uitgebreid empirisch onderzoek naar hervormingen binnen de gemeente Rotterdam aan dat de complexe organisatieomgeving van publieke organisaties een gepland veranderproces noodzakelijk maakt en afdwingt. Door bestuurlijke en politieke afhankelijkheden is het voor publieke organisaties noodzakelijk om gedetailleerde veranderdoelen en implementatieplannen te formuleren. Naast de complexe organisatieomgeving zorgt de bureaucratische organisatiestructuur van publieke organisaties ervoor dat emergente veranderprocessen minder voorkomen en daardoor minder waarschijnlijk zijn. Een reden hiervoor ligt in de aanwezigheid van regels en procedures wat beperkend werkt. In dat kader kan vanuit de conclusie van deze auteur omtrent bureaucratie, de wetenschappelijke en praktische koppeling gemaakt worden naar formalisatie, centralisatie en red tape. Formalisatie is de mate waarin regels, procedures, instructies en communicatie schriftelijk zijn vastgelegd en dus als het ware een verplichting vormen. Centralisatie richt zich op top-down controle waar beslissingsmacht hoog in een organisatie ligt. Red tape ontstaat niet door de hoeveelheid regels, maar door nalevingslasten en (tegenstrijdige) doelen die niet worden bereikt. Red tape heeft dan ook een negatief karakter, terwijl centralisatie en formalisatie vanuit algemeen oogpunt, een neutraal karakter hebben. Oftewel relatief gezien niet goed of slecht. Red tape komt relatief gezien meer voor bij overheidsorganisaties dan bij private organisaties (Buchanan, 1997). Al heeft red tape ook belangrijke voordelen (DeHart-Davis & Pandey, 2005). Hierbij valt te denken aan verantwoording, voorspelbaarheid en eerlijkheid (Kaufman, 1977) conform de eerder besproken (Weberiaanse) klassieke bureaucratie. De mate waarin centralisatie, formalisatie en red tape aanwezig zijn, kunnen er dus eerder voor zorgen dat het veranderproces dat publieke organisaties hanteren om een verandering door te voeren, getypeerd kan worden als een gepland veranderproces. Wanneer er rekening wordt gehouden met de in paragraaf 3.1 beschreven ideaaltypische karakter waarmee een gepland en een emergent veranderproces in de verandermanagementliteratuur wordt gepresenteerd, dan zouden omgevingscomplexiteit en bureaucratie leiden tot een meer gepland veranderproces om TPAW in te voeren.

In deze subparagraaf is ingegaan op de context van verandering van publieke organisaties. Het blijkt dat onder de context van verandering de externe en interne omgeving van een organisatie kan worden verstaan. In dit onderzoek wordt met organisatie een publieke organisatie bedoeld. Algemeen beschouwd zijn er diverse factoren die van invloed zouden kunnen zijn op een

veranderproces. Uit het onderzoek van Van der Voet (2013) kan specifiek worden afgeleid dat omgevingscomplexiteit en bureaucratie ervoor zorgen dat publieke organisaties een gepland veranderproces hanteren om een organisatieverandering door te voeren. Omgevingscomplexiteit betreft door de bestuurlijke en politieke afhankelijkheden, een factor uit de externe omgeving van een publieke organisatie. Bureaucratie betreft een factor uit de interne omgeving van een publieke organisatie. Door het wetenschappelijke bewijs zullen deze factoren in het conceptueel model worden opgenomen. Dit maakt dat de verwachting uitgesproken kan worden dat wanneer er wordt geredeneerd vanuit de context van verandering in combinatie met het ideaaltypische karakter waarmee een gepland en een emergent veranderproces worden gepresenteerd, publieke organisaties binnen de Rijksoverheid vanwege omgevingscomplexiteit en bureaucratie een meer gepland veranderproces hanteren om TPAW in te voeren. Dit heeft tevens gevolgen voor het leiderschap van verandering, wat aangeeft dat deze in paragraaf 3.2 besproken factoren van invloed op elkaar zijn. Hier wordt in subparagraaf 3.2.3 nader op ingegaan. In dit onderzoek wordt op organisatieniveau gekeken naar hoe TPAW wordt ingevoerd. De nadruk zal hierdoor meer liggen op de interne omgeving van de publieke organisatie dan op de externe omgeving van de publieke organisatie. Vanuit dat oogpunt wordt er qua eenheden van analyse, gekeken naar wat er 'onder' of 'van binnen' een publieke organisatie gebeurt (Politt & Bouchaert, 2004). Vanuit het leiderschap van verandering kan dit worden omschreven wat er qua verandermanagement binnen een publieke organisatie gebeurt (By & Macleod, 2009). Verandermanagement slaat in dat geval terug op het in paragraaf 3.1 beschreven veranderproces waarbij organisatieverandering op een bepaalde manier wordt gemanaged. De externe omgeving zal dan ook in die zin worden meegenomen dat er gekeken zal worden naar factoren die leiden tot specifieke activiteiten/veranderingen in het veranderproces. Dit conform de in dit onderzoek gehanteerde definitie van een veranderproces, namelijk: "het verloop van de implementatie van de verandering en de interventies die daarbij gebruikt worden" (Kuipers et al., 2013b:155). In de volgende subparagraaf wordt aandacht besteed aan de inhoud van verandering.

3.2.2 Inhoud van verandering

Bij de inhoud van verandering gaat het om het idee achter de verandering en specifiek om de waarom-vraag en de wat-vraag. Waarom moet er veranderd worden en wat moet de toekomstige organisatie worden (De Witte et al., 2012)? De inhoud van verandering wordt middels een veranderproces binnen een organisatie geïmplementeerd (Kuipers et al., 2013a). Dit geeft de samenhang tussen beide veranderkundige aspecten aan. De vraag is tot welk type veranderproces leidt het realiseren van de inhoud van de verandering naar TPAW? Aan de andere kant kan de vraag worden gesteld wat de invloed is van de variabele veranderproces op het vormgeven van de inhoud van verandering. In subparagraaf 3.1.1 is namelijk gebleken, dat er verschil is tussen een (meer) gepland veranderproces en een (meer) emergent veranderproces in de wijze waarop de inhoud van verandering tot stand komt.

Waarom-vraag en wat-vraag

Wanneer in eerste instantie wordt gekeken naar de waarom-vraag en de wat-vraag, dan is in de inleiding van dit onderzoek vermeld dat de rijksdienst al jaren bezig is met het hervormen van de eigen rijksdienst. Dit gebeurt momenteel middels de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). Het hervormen van de rijksdienst is noodzakelijk om besparingen in het kader van overheidsuitgaven te realiseren en de rijksdienst daarmee voor te bereiden op toekomstige ontwikkelingen in

maatschappij en bestuur. Daarnaast wordt getracht een bijdrage te leveren aan drie brede doelstellingen van de rijksdienst, namelijk een goede dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen, het vergroten van de slagvaardigheid en het verminderen van overbodige bureaucratie en ten slotte het verminderen van de personeels- en de apparaatskosten. Hiermee wordt tevens een kleinere en effectievere (Rijks)overheid nagestreefd. De New Public Management gedachte waar paragraaf 1.1 over is gesproken, beïnvloedt dus de inhoud van een hervorming (Wise, 2002). Een ander belangrijk doel in de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) is zoals gezegd ook om de rijksdienst een (blijvend) aantrekkelijke werkgever te laten zijn. Er is dus tevens een medewerkers- en een maatschappelijk motief om te veranderen. Dit alles is het rijksbrede antwoord op de vraag waarom er veranderd moet worden. TPAW wordt hierbij gezien als het middel om de waarom-vraag te realiseren. Er zijn in dat kader dus verschillende redenen om deze hervorming in te voeren. Dit komt overeen met Kuipers et al. (2013a) die aangeven dat er verschillende redenen kunnen zijn om een hervorming in te voeren. Het antwoord op de wat-vraag is dan ook dat de Rijksoverheid conform TPAW werkt. Binnen de Rijksoverheid zijn de uitgangspunten voor TPAW vastgesteld (zie hoofdstuk 2) en is er een Streefbeeld TPAW (2017) opgesteld (zie bijlage I). Dit document fungeert als stip aan de horizon en schetst het toekomstige beeld over hoe de Rijksoverheid er in 2017 in het kader van TPAW dan uitziet en wat voor de medewerkers dan de beoogde werksituatie is. Dit is een specifiek antwoord op de wat-vraag. Verder is er een Handreiking TPAW (2014) beschikbaar gesteld die de ministeries, uitvoeringsorganisaties en de Hoge Colleges van Staat ondersteunt in de dagelijkse praktijk wanneer er zich TPAW-vraagstukken voordoen. Dit document is bedoeld om het gesprek in en tussen organisaties aan te gaan.

Veel van deze publieke organisaties zijn al eerder begonnen met de invoering van HNW, mede door stimulering vanuit het programma Ambtenaar voor de Toekomst. Dit is gedaan met als doel om zo de rijksdienst te vernieuwen (BZK, 2010, LNV, 2009). TPAW is zoals gezegd de praktische component van HNW, maar veel publieke organisaties beschouwen HNW en TPAW in de praktijk als een soortgelijk iets. Degenen die al begonnen zijn met HNW (bijvoorbeeld in 2012) stemmen nu af op TPAW. Burke (2010) stelt dat de inhoud van verandering gedurende een veranderproces kan veranderen. Doordat de ministeries en rijksorganisaties zelf verantwoordelijk zijn voor de implementatie van TPAW (Rijksoverheid, 2014a), betekent dit dus dat hoewel er een rijksbreed antwoord is op de waarom- en de wat-vraag, publieke organisaties hier zelf nadere invulling aan mogen geven en binnen de rijksbrede kaders hier dus vanaf kunnen wijken. Met de rijksbrede kaders wordt de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) bedoeld en het beleid op specifieke TPAW-punten. Algemeen beschouwd kan echter zoals in hoofdstuk 2 is vermeld de verwachting worden uitgesproken dat gezien het feit dat het Streefbeeld TPAW 2017 in overleg met diverse rijksbrede partijen is opgesteld, hier in grote lijnen niet vanaf zal worden geweken en/of dat specifieke punten op hoofdlijnen op hetzelfde neerkomen. De wijze waarop en wanneer binnen een publieke organisatie een bepaald inhoudsaspect wordt gerealiseerd, kan door diverse oorzaken wel variëren. Om deze redenen kan er qua invoering tevens sprake zijn van een verschillend tempo waarin de verandering wordt ingevoerd. Daarbij komt dat naast de uitgangspunten van TPAW publieke organisaties zelf mogelijk andere/specifieke doelstellingen hebben in het kader van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). In dit hoofdstuk wordt qua inhoud van verandering nu uitgegaan van de uitgangspunten van TPAW.

Orden van verandering

In dat kader van de inhoud van verandering is het interessant om kort stil te staan bij de verschillende orden van verandering die in de verandermanagementliteratuur onderscheiden kunnen worden en die vaak bij de bestudering van de inhoud van verandering worden gebruikt (By & Macleod, 2009; Kuipers et al., 2013a). In elke orde van verandering is er sprake van een verschillende inhoud gerelateerd aan het doel van de verandering, alsmede verschilt het niveau waarop er aandacht is voor de inhoud en hoe deze inhoud wordt geïmplementeerd (Kuipers et al., 2013a). Dit geeft de samenhang tussen de context, inhoud en het leiderschap van verandering weer. Kuipers et al. (2013a,b) stellen dat er verschillende indelingen en omschrijvingen zijn. Op basis van literatuuronderzoek stellen zij dat er drie orden van verandering onderscheiden kunnen worden, genaamd eerste, tweede en derde orde van verandering. Derde orde veranderingen richten zich op de verandering van een complete sector. In dat kader gaat het vaak om hervormingen die algemeen van aard zijn of die zich richten op een specifieke sector. Wanneer het gaat om een verandering van de tweede orde dan wordt een organisatie als geheel geraakt en dient deze in totaliteit te veranderen. Het gaat dan bijvoorbeeld om reorganisaties of de implementatie van nieuw beleid. De inhoud van verandering gaat bij een verandering van de tweede orde doorgaans over thema's rond organisatiecultuur. Eerste orde veranderingen richten zich tot een subsysteem of deelproces in een organisatie. Een verandering op dat niveau heeft vaak te maken met de invoering van processen, systemen en procedures. De inhoud van verandering gaat in dit geval veelal over structuren en systemen. Bij eerste orde veranderingen wordt normaalgesproken niet de primaire taak van een organisatie geraakt. Dergelijke veranderingen worden soms sectorbreed ingevoerd, maar hierdoor verandert een organisatie in die sector of de sector zelf niet noemenswaardig.

Kortom, de verandering naar TPAW is een hervorming van de Rijksoverheid en is daarmee een verandering van de derde orde. De uitgangspunten zijn hierbij geschetst. De publieke organisaties zijn echter zelf verantwoordelijk voor de implementatie en hebben de vrijheid om zelf binnen de rijksbrede kaders, nadere invulling aan deze rijksbrede verandering te geven. In dat kader dient de verandering op organisatieniveau te worden doorgevoerd. Vandaar dat er ook sprake kan zijn van aspecten van de tweede orde en de eerste orde van verandering. Interessant hierbij is dus hoe een hervorming op het niveau van de Rijksoverheid, qua inhoud en vervolgens qua veranderproces om deze inhoud te implementeren, zijn doorwerking heeft op organisatieniveau. Zoals in paragraaf 3.2 is vermeld, wordt in dit onderzoek gekeken naar de invloed vanuit context, inhoud en leiderschap van verandering op een veranderproces. Anderzijds kan het door de samenhang ook zo zijn dat juist het veranderproces van invloed is op deze factoren en/of dat de factoren overlappen. Vanuit het oogpunt van de inhoud van verandering, is in subparagraaf 3.1.1 beschreven hoe de inhoud van verandering een rol speelt binnen een (meer) gepland veranderproces en binnen een (meer) emergent veranderproces. Bij een (meer) gepland veranderproces worden de doelen van de verandering aan het begin van het veranderproces geformuleerd. De inhoud van de verandering is daardoor het startpunt van een gepland veranderproces en vervolgens gericht op het bereiken van een vooraf bepaalde uitkomst (Van der Voet, 2013). Bij een emergent veranderproces worden aan het begin van het veranderproces juist geen gedetailleerde doelstellingen en uitkomsten geformuleerd, al is een algemene richting wel bekend. De inhoud van de verandering is hierdoor niet het startpunt, maar eerder de uitkomst van het veranderproces, waarbij medewerkers actief in het veranderproces participeren (Van der Voet et al., 2013). Het type veranderproces dat wordt gehanteerd en waarmee de wijze van invoering van TPAW kan worden gekarakteriseerd, is dus in

eerste instantie afhankelijk van de vraag in hoeverre de inhoud van verandering vooraf vaststaat en in hoeverre de ontwikkeling van de inhoud van verandering gedurende het veranderproces plaatsvindt. In die zin zou dus ook een veranderproces van invloed kunnen zijn op de inhoud van verandering.

Door de invloed van de context van verandering en specifiek vanuit de externe omgeving van publieke organisaties, moet er binnen de Rijksoverheid hervormd worden. TPAW wordt hierbij als een middel gezien wat tevens bijdraagt aan het realiseren van andere belangrijke speerpunten (medewerkers- en maatschappelijk motief). Hoewel het Streefbeeld TPAW 2017 geen vaststaand beleid is, is er wel rijksbreed afgestemd wat er onder TPAW wordt verstaan. Hoewel de publieke organisaties zelf nadere invulling aan deze inhoud van verandering mogen geven, is de verwachting dat zij hier op hoofdlijnen niet vanaf zullen wijken. Hieruit kan worden afgeleid dat de doelen aan het begin van het veranderproces zijn geformuleerd (de uitgangspunten van TPAW, maar mogelijk dus ook andere speerpunten) en dat het veranderproces gericht is op het bereiken van een vooraf bepaalde uitkomst. Hierdoor is de inhoud van verandering het startpunt in plaats van de uitkomst van het veranderproces. Op basis hiervan wordt ook de verwachting uitgesproken dat publieke organisaties binnen de Rijksoverheid een (meer) gepland veranderproces hanteren om TPAW in te voeren. Anderzijds kan het echter ook mogelijk zijn dat publieke organisaties, doordat zij zelf binnen de rijksbrede kaders met de inhoud van verandering aan de slag kunnen gaan, een ander type veranderproces hanteren om de inhoud van verandering specifiek voor de eigen organisatie verder vorm te geven. Bijvoorbeeld pendelen door medewerkers hierbij te betrekken. Op deze wijze kan het veranderproces dus ook van invloed zijn op (het vormgeven van) de inhoud van verandering voordat deze wordt geïmplementeerd. In deze alinea komt ook de invloed van het leiderschap van verandering naar voren, in de zin van leiderschapsactiviteiten die worden uitgevoerd om de inhoud van verandering vorm te geven. Dit alles geeft de samenhang aan tussen de in dit onderzoek onderscheiden onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabele.

Implementatie van de inhoud van verandering vanuit theoretisch oogpunt

Wanneer er vanuit theoretisch oogpunt specifiek wordt gekeken naar de implementatie van de daadwerkelijke inhoud van een verandering (uitgangspunten van TPAW), dan spreken onder andere Higgs en Rowland (2005) over 'change in the core or in the periphery', oftewel verandering in de kern van een organisatie of verandering in/aan de grens van een organisatie. Er komt volgens deze auteurs steeds meer besef dat verandering niet alleen programmatisch is (kenmerk gepland veranderproces), maar dat verandering continu is en overal kan ontstaan (kenmerk emergent veranderproces). Vanuit dat oogpunt stellen zowel Higgs en Rowland (2005) en Aitken en Higgs (2005), dat de grootste veranderingen in/aan de grens van een organisatie plaatsvinden. Volgens Aitken en Higgs (2005) komt dit onder andere omdat de noodzaak om te veranderen en de daaraan gerelateerde veranderingen voortkomen uit de interactie met klanten (de frontlijn). De ideeën worden ontwikkeld door individuen die zich hier specifiek op richten. De invoering van TPAW/de noodzaak om te veranderen komt ook voort vanuit de externe omgeving. De vraag is echter in hoeverre je in dit geval de verandering als emergent kunt beschouwen vanuit het oogpunt van de inhoud van verandering? TPAW wordt ingevoerd door een besluit van het huidige kabinet zoals is weergegeven in de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). Het feit dat TPAW binnen de Rijksoverheid wordt ingevoerd betekent in dat kader officieel dat publieke organisaties niet zozeer zelf beslissen om te willen veranderen door de interactie met klanten, maar dat zij dit moeten doen.

Vanuit de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) is het belangrijk dat de Rijksoverheid en publieke organisaties in het bijzonder, middels de invoering van TPAW, zowel intern als extern op een andere manier gaan (samen)werken. Dus bijvoorbeeld ook richting de burgers die je als klanten zou kunnen beschouwen. Hierdoor is dus eerder sprake van een gepland karakter dan van een emergent karakter. Wanneer er vanuit dat oogpunt naar de uitgangspunten van TPAW wordt gekeken (zie bijlage I), dan betekent dit voor alle individuen een fundamentele verandering in de kern/wijze waarop er nu intern en extern wordt (samen)gewerkt. Doordat TPAW wordt ingevoerd en de uitgangspunten die zijn geschetst de kern publieke organisaties binnen de Rijksoverheid raakt in de manier waarop intern en extern moet worden (samen)gewerkt, ligt vanuit het oogpunt van de inhoud van verandering een meer gepland veranderproces voor de hand om dit te bewerkstelligen. Ook in het kader van het ontwikkelen van de inhoud van verandering wat vooraf al deels is gebeurd. Hoewel de publieke organisaties zelf nadere invulling aan de inhoud van verandering mogen geven en hier dus een ander type veranderproces voor zouden kunnen hanteren, is het algemeen beschouwd niet zo dat er op een emergente wijze continu veranderd gaat worden, waarbij de uitkomst vooraf niet is geformuleerd. Het is dus niet zo dat de inhoud van verandering het resultaat is van het veranderproces en/of dat dan pas wordt geconstateerd wat er eigenlijk veranderd is. Een bepaalde inhoud van verandering kan dus vanuit dat oogpunt leiden tot een bepaald type veranderproces/veranderaanpak. Dit wordt in het kader van de invoering van TPAW mede ingegeven doordat het hier zoals gezegd gaat om een verandering van de derde orde die uiteindelijk op organisatieniveau dient te worden doorgevoerd.

Wanneer vervolgens vanuit theoretisch oogpunt nog specifiek wordt gekeken naar de implementatie van de daadwerkelijke inhoud van een verandering (uitgangspunten van TPAW), dan maken Jonker en De Witte (2004) onderscheid tussen de harde kanten van implementeren (zoals structuur en technologie) en de zachte kanten van implementeren (zoals cultuur en competenties van medewerkers). De harde en zachte kanten kunnen volgens deze auteurs niet los van elkaar worden gezien. Vandaar dat zij dit in totaliteit zien als implementatie. Vervolgens stellen zij dat het bewust kiezen van opeenvolgende handeling kan gebeuren op basis van strategische veronderstellingen omtrent het inrichten en het verloop van het veranderproces. Eerder in dit hoofdstuk werd al gesteld dat verschillende veranderingen een verschillende inhoud en uiteenlopende betekenisgeving kennen en daardoor om een verschillend veranderproces vragen om de gewenste uitkomsten te behalen (Kuipers et al., 2013b). Hieruit kan worden afgeleid dat hoewel de harde en zachte kanten volgens Jonker en De Witte (2004) niet los van elkaar kunnen worden gezien, qua implementatie van beide kanten wel een verschillend type veranderproces gehanteerd zou kunnen worden. Hoewel de verwachting dus is dat de invoering van TPAW via een meer gepland veranderproces wordt geïmplementeerd, kan er mogelijk op deelaspecten wel verschil zijn in het type veranderproces.

Binnen Het Nieuwe Werken en TPAW bij de Rijksoverheid wordt in het kader van harde en zachte kanten van implementeren een onderscheid gemaakt tussen bricks, bytes en behaviour. Bij bricks gaat het kort gezegd om de huisvesting/werkomgeving, bij bytes om de techniek/ICT en bij behaviour om het gedrag (Baane et al., 2010; Rijksoverheid, 2014a). In het begin van deze subparagraaf werd beschreven dat het bij de inhoud van verandering gaat om de waarom-vraag en de wat-vraag. In dit onderzoek zal onder de specifieke invoering van TPAW de deelaspecten bricks, bytes en behaviour worden verstaan. Wanneer deze driedeling van TPAW geplaatst wordt in het licht van de harde en

zachte kanten van de inhoud van een verandering, dan zouden de bricks en de bytes op basis van Jonker en De Witte (2004) als de harde kant gezien kunnen worden en behaviour als de zachte kant. Een centrale assumptie binnen de verandermanagementliteratuur is dat steun van medewerkers cruciaal is om een organisatieverandering door te voeren. Indien er geen steun is zal er weinig tot niets veranderen (Bartunek, Rousseau, Rudolph, & De Palma, 2006; Herold, Fedor & Caldwell, 2007). De Witte et al. (2012) stellen dan ook dat organisatieverandering in feite het organiseren en faciliteren van gedragsverandering is. Het verlenen van betekenisgeving is in deze belangrijk, omdat iedereen op basis van de inhoud van de verandering een eigen betekenis aan de verandering geeft. Dit heeft gevolgen voor het wel of niet geven van steun door betrokken partijen en individuele medewerkers (Bennebroek, Gravenhorst, Werkman & Boonstra, 2003; De Witte et al., 2012). Vanuit dit oogpunt zou behaviour als het belangrijkste aspect van verandermanagement beschouwd moeten worden. Bij de context van verandering is ingegaan op de conclusie van Van der Voet (2013) dat publieke organisaties gezien de omgevingscomplexiteit en bureaucratie een gepland veranderproces hanteren om een organisatieverandering door te voeren. Hij stelt echter dat een emergent veranderproces tot meer steun onder medewerkers leidt om een organisatieverandering door te voeren. Hoewel dit onderzoek niet kijkt of het veranderproces om TPAW in te voeren getypeerd kan worden als goed of fout in de zin van het bereiken van bepaalde uitkomsten, zou op basis van dit aspect de verwachting uitgesproken kunnen worden dat publieke organisaties binnen de Rijksoverheid in dat kader idealiter gezien een meer emergent veranderproces of pendelen hanteren om TPAW in te voeren. Een meer emergent veranderproces zou echter tegenstrijdig zijn als het gaat om het daadwerkelijk implementeren van de inhoud van verandering, omdat deze inhoud van verandering dan vooraf vaststaat wat juist een kenmerk is van een gepland veranderproces. Dit is ook bij TPAW het geval. Pendelen zou in dat kader meer voor de hand liggen. Medewerkers kunnen zo ook in het veranderproces worden betrokken wat tevens bijdraagt aan het verkrijgen van draagvlak/vertrouwen. Vanuit het oogpunt van Strategisch Human Resource Management wordt het geven van inspraak/medezeggenschap 'employee voice' genoemd (Boxall & Purcell, 2011).

TPAW is zoals gezegd echter meer dan alleen behaviour en kent ook de harde aspecten bricks en bytes. Er gaat gewerkt worden met een nieuw kantoorconcept, waarbij mensen geen eigen/vaste werkplek meer hebben. Hiervoor is het noodzakelijk dat er voldoende en afwisselende werkplekken beschikbaar zijn (bijvoorbeeld basiswerkplekken, concentratieruimten), die aansluiten bij het type werkzaamheden dat mensen die dag willen uitvoeren. Verder is het van belang dat de informatie die nodig is voor de werkzaamheden, altijd en overal beschikbaar is. Bricks en bytes zijn daardoor cruciaal om op een andere manier te gaan (samen)werken. Voor deze inhoudsaspecten kan worden verwacht dat hier eerder een meer gepland veranderproces wordt toegepast om deze inhoud te implementeren. Wanneer het bijvoorbeeld om een huisvestingsvraagstuk gaat in de vorm van een verhuizing of als het gaat om het implementeren van technologische aspecten, ligt een gepland veranderproces door waarschijnlijk een duidelijke inhoud van verandering en veranderdoelstellingen op die gebieden meer voor de hand. Binnen de inhoud van de verandering naar TPAW zouden dus zoals de Jonker en De Witte (2004) al stelden, verschillende typen veranderprocessen toegepast kunnen worden. De vraag is dus hoe en waarom de publieke organisaties binnen de Rijksoverheid op een bepaalde wijze (in totaliteit) tegen deze deelaspecten van de inhoud van verandering aankijken en op wat voor wijze zij deze inhoud vervolgens implementeren. Dit kan naast bijvoorbeeld de rijksbrede aanleiding om met TPAW aan de slag te gaan ook te maken hebben met de specifieke aanleiding voor publieke organisaties wanneer zij met de invoering van TPAW beginnen. Dit komt

door het feit dat zij binnen de rijksbrede kaders zelf verantwoordelijk zijn voor de implementatie en de inhoud van verandering hierbij zelf nader mogen invullen (bijvoorbeeld specifieke keuzes in het kader van het nieuwe kantoorconcept). Organisaties blijken namelijk zeer uiteenlopende redenen te hebben om nieuwe manieren van werken in te gaan voeren of hiermee te gaan experimenteren. Bijvoorbeeld door een verhuizing of door de introductie van een nieuw IT-systeem (Baane et al., 2010). Hier komt specifiek de invloed van het leiderschap van verandering weer terug, waarbij mogelijk ook de context van verandering en specifiek de externe omgeving een rol speelt, bijvoorbeeld door de besparingen die op basis van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) gerealiseerd dienen te worden. Hoewel TPAW hier ook aan bijdraagt zou de focus bijvoorbeeld door een verhuizing meer op besparingen op het gebied van bricks kunnen liggen in plaats van de totale invoering van TPAW. De verwachting is algemeen beschouwd dat de totale inhoud van verandering via een meer gepland veranderproces wordt geïmplementeerd.

De conclusie van deze subparagraaf is dat er een duidelijk antwoord is op de waarom-vraag en de wat-vraag. Ministeries, uitvoeringsorganisaties en de Hoge Colleges van Staat zijn zelf verantwoordelijk om TPAW te implementeren en kunnen hier een specifieke aanleiding voor hebben. Verder mogen zij binnen de rijksbrede kaders nadere invulling geven aan de inhoud van verandering en kunnen zij mogelijk ook andere speerpunten hebben in het kader van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). Vanuit dat oogpunt kan er op organisatieniveau verschil zijn in de wat- en waarom vraag. Doordat de uitgangspunten van TPAW zijn geschetst en de verwachting is dat hier op hoofdlijnen niet vanaf wordt geweken, staat de inhoud van verandering aan het begin van het veranderproces vast. Dit is een kenmerk van een gepland veranderproces waardoor de verwachting wordt uitgesproken dat het veranderproces om deze inhoud in te voeren via een meer gepland veranderproces verloopt. Al kan zoals gezegd het veranderproces ook van invloed zijn op de inhoud van verandering. Daarbij komt dat er binnen TPAW onderscheid gemaakt kan worden tussen bricks, bytes en behaviour. Voor ieder inhoudsaspect kan een ander type veranderproces gekozen worden. De verwachting is dat voor de bricks en de bytes een meer gepland veranderproces wordt gehanteerd en voor behaviour pendelen, omdat de inhoud van verandering in principe al vaststaat en een fundamentele verandering betekent voor de manier waarop er wordt (samen)gewerkt. Echter, omdat de organisaties hier zoals gezegd vrij in zijn betekent dit dat hierin andere keuzes gemaakt kunnen worden en dat er bijvoorbeeld mogelijk bij bricks en bytes ook sprake kan zijn van pendelen als type veranderproces. Op dat vlak kunnen er daarom ook op organisatieniveau verschillen zijn tussen de waarom-vraag en de wat-vraag. De bricks, bytes en behaviour, oftewel de harde en zachte kant van implementeren, kunnen echter niet los van elkaar worden gezien. In totaliteit betreft dit de inhoud van de verandering naar TPAW. De verwachting is dat de totale inhoud van verandering via een meer gepland veranderproces wordt geïmplementeerd. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op het leiderschap bij verandering.

3.2.3 Leiderschap van verandering

Het leiderschap van verandering kan omschreven worden als: “de gedragingen en activiteiten van een gelimiteerd aantal individuen die zich in de top van een organisatie bevinden en gericht zijn om middels implementatie een organisatieverandering succesvol door te voeren” (Van der Voet, 2013:18, Nederlands vertaald). Steeds meer studies leggen echter de nadruk op het feit dat leiderschap over een grotere groep individuen verdeeld kan zijn die niet over een hoge managementpositie beschikken (Oborn, Barret en Dawson, 2013). Dit impliceert dus niet alleen het

leiderschap van verandering van individuen in de top van een organisatie, maar op verschillende niveaus. Van der Voet et al. (2013) zien het leiderschap van verandering dan ook als: “de activiteiten van individuen met of zonder een formele managementpositie, waarmee zij proberen om de implementatie van een organisatieverandering te beïnvloeden” (2013:4, Nederlands vertaald). Dit zal in dit onderzoek dan ook onder het leiderschap van verandering worden verstaan. Hierbij gaat het dus om leiderschapsactiviteiten die door individuen worden toegepast waardoor een veranderproces op een bepaalde manier kan worden getypeerd.

Leiderschap wordt algemeen beschouwd steeds meer als een van de belangrijkste factoren gezien bij het doorvoeren van een organisatieverandering (Higgs & Rowland, 2005). Het zou onmisbaar zijn voor het initiëren en aanjagen van verandering (Borins, 2002 & Burke, 2010). Leiderschap beïnvloedt dan ook een veranderproces (Higgs en Rowland, 2011). Transformationeel leiderschap wordt in dat kader vaak gebruikt om leiderschap bij verandering te karakteriseren. Activiteiten die hierbij horen zijn het bieden van support, een rolmodel spelen, benadrukken van de competenties en de te bereiken doelen, het schetsen van een visie, alsmede het bieden van betekenis aan het handelen (Van Wart, 2012). Maar hoe verhoudt het leiderschap van verandering zich tot een veranderproces en specifiek tot de typen veranderprocessen die in dit onderzoek onderscheiden worden als mogelijkheid voor publieke organisaties binnen de Rijksoverheid om TPAW in te voeren? Higgs en Rowland (2005) stellen namelijk dat verschillende veranderprocessen vragen om verschillende leiderschapsactiviteiten. Een voorbeeld hierbij kan zijn of er in het kader van de inhoud van verandering wel of niet sprake is van een specifieke inhoud van verandering. De leiderschapsactiviteiten zouden in dat kader bijvoorbeeld gericht kunnen zijn op het implementeren van deze inhoud of juist gericht zijn op het ontwikkelen van deze inhoud gedurende het veranderproces. Het is goed om bewust te zijn van deze richting. In het kader van de probleemstelling van dit onderzoek kan echter andersom geredeneerd worden, welke leiderschapsactiviteiten zorgen er nu voor dat een veranderproces op een bepaalde wijze getypeerd kan worden?

Er zijn verschillende opvattingen van auteurs over welke leiderschapsactiviteiten er bij een veranderproces horen. Deze opvattingen horen voor het overgrote deel bij het gepland veranderproces (Van der Voet, 2013). De acht stappen van Kotter (1996) en Fernandez en Rainey (2006) geven hier bijvoorbeeld blijk van. Het gaat dan om activiteiten zoals urgentiebesef creëren en het ontwikkelen van een visie en een strategie/richting. Het gaat hier echter om opvattingen. Van het emergent veranderproces zijn weinig opvattingen in de verandermanagementliteratuur te vinden. Weick en Quinn (1999) stellen wel dat bij een emergent veranderproces sprake moet zijn van een ‘sense maker’ oftewel iemand die betekenisgeving verleent en daarmee een verandering begeleidt. Dit betekent dat bijvoorbeeld leidinggevenden vanuit hun middenpositie een dubbele rol bij een organisatieverandering hebben. Enerzijds dienen zij de verandering te implementeren, anderzijds dienen zij ook zelf te veranderen/zijn ze zelf ook onderwerp van discussie (Caldwell, 2009). Wanneer er naar het type veranderproces wordt gekeken, dan is eerder vastgesteld dat betekenisgeving een kenmerk is van trekken en daarmee een kenmerk van het emergent veranderproces. Er is echter weinig tot geen empirisch bewijs over welke leiderschapsactiviteiten bij een gepland veranderproces, een emergent veranderproces of pendelen als type veranderproces horen. Van der Voet et al. (2013) hebben om die reden specifiek empirisch onderzoek gedaan naar de leiderschapsactiviteiten binnen een gepland veranderproces en een emergent veranderproces om hier onderscheid in te kunnen

maken. Daarnaast heeft Van der Voet (2013) gekeken naar de invloed van de context van verandering, specifiek naar omgevingscomplexiteit en bureaucratie oftewel de twee behandelde factoren in subparagraaf 3.2.1, op het leiderschap van verandering en daarmee op een veranderproces. Wanneer eerst wordt gekeken naar het onderzoek van Van der Voet et al. (2013), dan staan in de volgende tabel de conclusies weergegeven omtrent de leiderschapsactiviteiten bij een gepland veranderproces en bij een emergent veranderproces:

	Geplande verandering	Emergente verandering
Hogere managers	<ul style="list-style-type: none"> - Initiëren van verandering - De inhoud van verandering vormgeven - Een gevoel van urgentie creëren - Communiceren van verandering 	<ul style="list-style-type: none"> - Verandering initiëren en de gewenste richting aangeven - Decentraliseren van verantwoordelijkheden - Stimuleren van participatie - Een stapje terug doen, maar wel steun geven
Lagere managers en informele leiders	<ul style="list-style-type: none"> - De vastgestelde inhoud van de verandering communiceren - Het vertalen van de visie van de verandering naar eigen afdeling/team - Voorbeeldgedrag laten zien - Verwijzen naar het leiderschap van hogere managers 	<ul style="list-style-type: none"> - Communiceren van de urgentie van verandering - Medewerkers over de urgentie en betekenis van verandering laten discussiëren - Medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren - Voorbeeldgedrag van medewerkers onder de aandacht brengen

Tabel 2: leiderschapsactiviteiten gepland veranderproces en emergent veranderproces (tabel uit Van der Voet (2013), Nederlands vertaald)

Wanneer naar tabel 2 wordt gekeken dan betekent het dat, wanneer binnen een publieke organisatie door individuen met of zonder een formele managementpositie bepaalde leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd om TPAW te implementeren, het veranderproces op basis van leiderschap van verandering getypeerd kan worden als meer gepland of meer emergent. De tabel laat daarmee zien dat leiderschapsactiviteiten op verschillende (hiërarchische) niveaus dus een belangrijke invloed hebben op de kenmerken van een veranderproces (Van der Voet, 2013a). Wanneer er wordt gekeken naar pendelen als type veranderproces, dan vraagt het toepassen van de pendelen volgens (Kuipers et al., 2013b) om veranderaars die zich bewust zijn van de dichotomie en op een competente/samenhangende wijze kunnen kiezen uit een hoeveelheid aan denkbeelden, strategieën, instrumenten en modellen. Hierbij gaat het dus om het bewust toepassen van kenmerken van een gepland en een emergent veranderproces waardoor er overlap ontstaat. Dit is nog abstract wanneer je het vertaalt naar de leiderschapsactiviteiten en het type veranderproces. Pendelen zou in het kader van tabel 2 kunnen plaatsvinden, wanneer het leiderschap van verandering in een (publieke) organisatie over verschillende niveaus is verdeeld en/of wanneer er, eventueel onbewust, een combinatie van leiderschapsactiviteiten op een bepaald niveau worden tentoongespreid. Het onderzoek van Van der Voet et al. (2013) laat in dat kader als het ware zien dat er in de praktijk een mengvorm van leiderschapsactiviteiten werd toegepast die passen bij een

gepland veranderproces of bij een emergent veranderproces. Hierdoor kan het veranderproces dat door deze auteurs is onderzocht op basis van het leiderschap van verandering als onbewust pendelen worden getypeerd.

Vanuit het oogpunt van de conclusie van deze auteur is het in de praktijk tevens mogelijk dat hogere managers leiderschapsactiviteiten uitvoeren van lagere managers en informele leiders en omgekeerd. De getoonde leiderschapsactiviteiten in tabel 2 zijn in de praktijk immers niet uitsluitend toebedeeld aan een bepaalde (hiërarchische) positie. Tevens geldt dat deze partijen dus mogelijk leiderschapsactiviteiten kunnen uitvoeren die horen bij zowel een gepland veranderproces als bij een emergent veranderproces. Dit sluit aan bij de conclusie van Van der Voet (2013) die stelt dat zowel hogere als lagere managers aan de totstandkoming van een emergent veranderproces kunnen bijdragen. Hoe dit binnen publieke organisaties binnen de Rijksoverheid zal plaatsvinden om TPAW in te voeren valt nu nog niet te zeggen. Dit is afhankelijk van de leiderschapsactiviteiten die om een bepaalde reden worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld door invloeden vanuit de context en de inhoud van de verandering naar TPAW of door het veranderproces zelf. Dit zal dan ook in de loop van het onderzoek moeten blijken. Op basis van de vorige subparagraaf kan echter wel de verwachting worden uitgesproken dat, door de aan het begin van het veranderproces min of meer al vaststaande inhoud van verandering, er voornamelijk leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd die horen bij een (meer) gepland veranderproces om deze inhoud te implementeren.

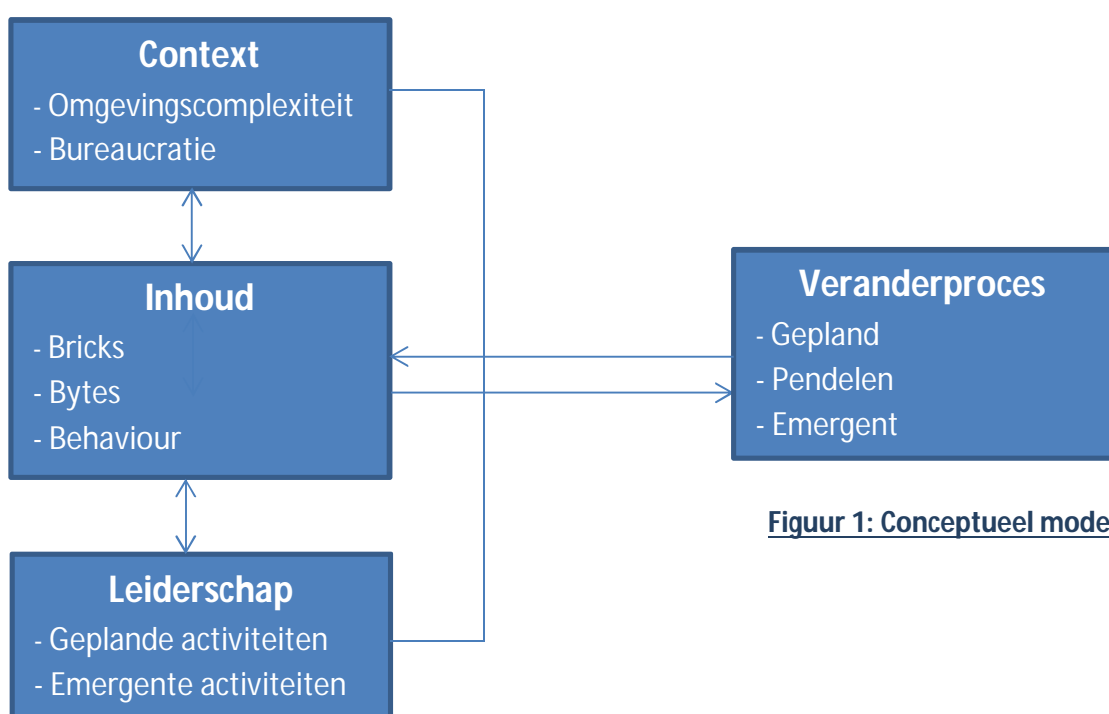
Wanneer naar de context van verandering wordt gekeken dan werd eerder in subparagraaf 3.2.1 vermeld dat vanuit de context van verandering omgevingscomplexiteit en bureaucratie ertoe leiden dat een organisatieverandering binnen publieke organisaties via een (meer) gepland veranderproces verloopt. Tevens werd vermeld dat deze twee factoren ook van invloed zijn op het leiderschap van verandering en daarmee automatisch weer op een veranderproces. Het leiderschap van verandering vindt namelijk plaats in de context van een veranderproces. Leiderschap is dus contextafhankelijk. Het dient te passen bij de inhoud van verandering en de context van verandering (Van der Voet, 2013). Dit betekent dus dat leiderschap van verandering in dit onderzoek en algemeen beschouwd in de verandermanagementliteratuur als een speciale variabele wordt gezien, terwijl het praktisch gezien plaatsvindt binnen de context van verandering en in het kader van dit onderzoek specifiek binnen de interne omgeving van een publieke organisatie. Dit geeft naast de samenhang ook de mogelijke overlapping aan tussen deze factoren. Wanneer de context van verandering specifiek wordt gekoppeld aan het leiderschap van verandering, dan concludeert Van der Voet (2013) op basis van empirisch onderzoek, dat in een complexe omgeving de leiderschapsactiviteiten gericht zijn op de externe omgeving in plaats van op de interne omgeving. Dit terwijl direct leidinggevenden meer transformationeel leiderschap vertonen. Dit betekent dat zij dan meer in de interne organisatie bezig zijn met het doorvoeren van een organisatieverandering. Een bureaucratische organisatiestructuur zorgt er echter voor dat direct leidinggevenden zich wel minder als transformationele leidinggevenden (kunnen) gedragen. Eerder kwam bij de context van verandering naar voren dat bureaucratie beperkend kan werken op een veranderproces. Hierdoor wordt eerder voor een (meer) gepland veranderproces gekozen dan voor een (meer) emergent veranderproces of pendelen. Het feit dat een (meer) emergent veranderproces in publieke organisaties minder voorkomt, komt dus mede door het type leiderschapsactiviteiten die in die omstandigheid dan tentoon worden gespreid (Van der Voet, 2013). De verwachting die op basis hiervan kan worden uitgesproken is dat omgevingscomplexiteit en bureaucratie er in het kader van het leiderschap van verandering voor

zorgen dat op verschillende leiderschapsniveaus leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd die passen bij een meer gepland veranderproces.

De conclusie van deze subparagraaf is dat het leiderschap van verandering van invloed is op een veranderproces. Binnen een publieke organisatie kan leiderschap op verschillende (hiërarchische) niveaus plaatsvinden. Hierbij kan een aantal specifieke leiderschapsactiviteiten worden onderscheiden dat hoort bij een gepland veranderproces en bij een emergent veranderproces. Wanneer een combinatie van deze leiderschapsactiviteiten wordt uitgevoerd en dus (eventueel onbewust) een mengvorm wordt toegepast, zou een veranderproces vanuit dat oogpunt getypeerd kunnen worden als pendelen. Het veranderproces dat publieke organisaties binnen de Rijksoverheid hanteren om TPAW in te voeren, zou dus afhankelijk van de toegepaste leiderschapsactiviteiten op verschillende (hiërarchische) niveaus als meer gepland, meer emergent of (onbewust) pendelen getypeerd kunnen worden. Dit is afhankelijk van de oorzaak die hier middels een verklaring voor kan worden gevonden. Een oorzaak kan bijvoorbeeld worden gevonden wanneer de context van verandering wordt gekoppeld aan het leiderschap van verandering. De verwachting is dan dat vanwege omgevingscomplexiteit en bureaucratie er binnen publieke organisaties leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd die passen bij een gepland veranderproces. Wanneer vanuit dat oogpunt naar de invoering van TPAW door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid wordt gekeken, dan kan de verwachting worden opgesteld dat dit middels een meer gepland veranderproces verloopt. Conform de gehanteerde definitie die in dit onderzoek wordt gebruikt omtrent het leiderschap van verandering, bieden de leiderschapsactiviteiten die horen bij een gepland veranderproces en bij een emergent veranderproces dus een goed aanknopingspunt voor het empirisch onderzoek. In de volgende paragraaf wordt op basis van dit hoofdstuk het conceptueel model van dit onderzoek gepresenteerd.

3.3 Conceptueel model

Op basis van het theoretisch kader wordt hieronder het conceptueel model gepresenteerd. Het conceptueel model is richtinggevend voor de rest van het onderzoek.



Figuur 1: Conceptueel model

Toelichting:

De variabele veranderproces is in dit onderzoek de afhankelijke variabele. In het begin van dit hoofdstuk is geconcludeerd dat er voor publieke organisaties binnen de Rijksoverheid op hoofdlijnen twee typen veranderprocessen zijn om TPAW in te voeren. Het gaat hier om een gepland veranderproces en een emergent veranderproces. Vervolgens is daar pendelen als mogelijkheid aan toegevoegd. Het gaat hier om een tussenvorm van deze twee typen veranderprocessen waarbij dit type in de praktijk vaak meer onbewust dan bewust wordt toegepast. In de verandermanagementliteratuur wordt pendelen echter gezien als een bewuste veranderaanpak. In totaal zijn er qua veranderproces dus drie mogelijkheden om TPAW in te voeren. Er dient rekening mee gehouden te worden dat het bij het gepland en het emergent veranderproces om twee uitersten gaat. Deze typen veranderprocessen zijn daardoor ideaaltypisch van aard en zullen in de praktijk daarom nooit helemaal voorkomen. Er wordt vanuit gegaan dat het veranderproces om TPAW in te voeren bijvoorbeeld niet volledig getypeerd kan worden als gepland of emergent, maar om bepaalde redenen wellicht als meer gepland of meer emergent. Bijvoorbeeld wanneer niet alle kenmerken van een bepaald type veranderproces aanwezig zijn. Het zou echter ook zo kunnen zijn dat wanneer bijvoorbeeld sprake is van een meer gepland veranderproces, er ook emergente kenmerken aanwezig kunnen zijn en omgekeerd. Hierdoor zou er juist wel sprake van overlap kunnen zijn en niet van een dichotomie. In dat kader dient ook rekening mee gehouden te worden wanneer er sprake is van (onbewust) pendelen.

Vanuit de onafhankelijke variabele veranderproces is vervolgens gekeken naar factoren die een veranderproces beïnvloeden en daarmee bijdragen aan het verklaren van het veranderproces waarmee TPAW door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid wordt ingevoerd. Hier is gekozen voor de factoren context van verandering, inhoud van verandering en leiderschap van verandering, die in dit onderzoek de onafhankelijke variabelen zijn. Deze variabelen hebben tevens onderlinge samenhang wat wil zeggen dat zij niet alleen een veranderproces beïnvloeden maar ook elkaar. Dit zorgt er vervolgens voor dat deze variabelen in totaliteit een veranderproces beïnvloeden. In dit onderzoek staat vanuit wetenschappelijk oogpunt het bieden van gedetailleerd inzicht in een veranderproces binnen een publieke organisatie centraal. Vandaar dat niet specifiek/primair onderzocht zal worden hoe de context, inhoud en leiderschap van verandering op elkaar inwerken, maar dat er op basis van het totaalbeeld uitspraken over het veranderproces worden gedaan. Dit maakt dat het veranderproces binnen publieke organisaties om TPAW in te voeren op basis van het totaalbeeld te typeren valt als meer gepland, meer emergent of (onbewust) pendelen. Dit komt door oorzaken vanuit de context, inhoud en leiderschap van verandering. Hierbij kan het bijvoorbeeld wel mogelijk zijn dat er twee of drie factoren op elkaar inwerken en daardoor leiden tot een bepaald type veranderproces. Bijvoorbeeld dat door de context van verandering een bepaalde inhoud van verandering ontstaat en daardoor een bepaald type veranderproces. Doordat de variabelen van invloed op elkaar zijn, kan het ook zo zijn dat juist het veranderproces van invloed is op de andere drie factoren. Vandaar ook een omgekeerde pijl in het conceptueel model. Het is dus belangrijk om hier ook bewust van te zijn al staan de omgekeerde verbanden centraal. Verder kan het zo zijn dat de variabelen in de empirie mogelijk niet helemaal als losstaande factoren gezien kunnen worden.

Wanneer specifiek naar de context van verandering wordt gekeken dan blijken er vele factoren te zijn die van invloed zijn op een veranderproces. Het betreft hier echter veelal opvattingen van auteurs. Empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat omgevingscomplexiteit en bureaucratie ervoor

zorgen dat publieke organisaties een gepland veranderproces hanteren. Hierdoor wordt dit ook verwacht in het kader van het invoeren van TPAW, maar dan een meer gepland veranderproces. Bij de inhoud van verandering is na het behandelen van de waarom-vraag en de wat-vraag gesteld dat de inhoud van verandering in dit onderzoek gezien kan worden als een onderscheid tussen bricks, bytes en behaviour. Binnen de Rijksoverheid zijn publieke organisaties zelf verantwoordelijk voor de implementatie van TPAW. Verder hebben zij binnen de rijksbrede kaders de vrijheid om de inhoud van verandering op deze gebieden zelf nader invulling te geven. Dit zorgt ervoor dat het veranderproces op dit onderdeel mogelijk getypeerd zou kunnen worden als meer gepland, meer emergent of als (onbewust) pendelen. De verwachting is dat de inhoud van verandering via een meer gepland veranderproces wordt vormgegeven. Uit de verandermanagementliteratuur blijkt dat voor de implementatie van de inhoud van verandering verschillende typen veranderprocessen gehanteerd kunnen worden. De verwachting is dat voor de onderdelen bricks en bytes een meer gepland veranderproces wordt gehanteerd en voor het onderdeel behaviour pendelen. In de praktijk zou het echter ook mogelijk kunnen zijn dat het veranderproces op de andere twee gebieden ook als (onbewust) pendelen beschouwd kan worden. Op basis van het totaalbeeld van de drie deelaspecten wordt echter verwacht dat het veranderproces om de inhoud van verandering te implementeren getypeerd kan worden als meer gepland.

Bij het leiderschap van verandering is onderscheid gemaakt tussen leiderschapsactiviteiten binnen een gepland veranderproces en binnen een emergent veranderproces. Pendelen zou in dat kader kunnen plaatsvinden wanneer het leiderschap van verandering in een organisatie over verschillende (hiërarchische) niveaus is verdeeld en/of wanneer er, eventueel onbewust, een combinatie van leiderschapsactiviteiten op een bepaald niveau wordt tentoongespreid. Het leiderschap van verandering kan zoals gezegd echter op verschillende (hiërarchische) niveaus in een (publieke) organisatie plaatsvinden. Dit zorgt ervoor dat zowel hogere managers, lagere managers en informele leiders door bepaalde leiderschapsactiviteiten ervoor kunnen zorgen dat een veranderproces als meer gepland, meer emergent of via (onbewust) pendelen verloopt. Interessant hierbij is dan om te onderzoeken waarom bepaalde leiderschapsactiviteiten worden vertoond. Door de eerder genoemde omgevingscomplexiteit, bureaucratie en de inhoud van verandering is de verwachting dat een meer gepland veranderproces wordt toegepast om TPAW in te voeren. In dat kader wordt dan ook verwacht dat er leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd die vanuit theoretisch oogpunt passen bij een gepland veranderproces.

Op basis van het theoretisch kader is gebleken dat het veranderproces om TPAW in te voeren getypeerd kan worden op basis van de invloeden vanuit en de samenhang tussen de context van verandering, de inhoud van verandering en het leiderschap van verandering. Er zal op basis van het geheel een uitspraak worden gedaan of het veranderproces dat een publieke organisatie binnen de Rijksoverheid hanteert om TPAW in te voeren te typeren valt als meer gepland, meer emergent of (onbewust) pendelen. De onafhankelijke variabelen context, inhoud en leiderschap van verandering en de afhankelijke variabele veranderproces worden in dit onderzoek als 'sensitizing concepts' gebruikt. Ze fungeren als zoeklicht in het verdere onderzoek en in worden in het verloop van het onderzoek steeds specifieker ingevuld. De kennis die middels dit theoretisch kader is opgedaan dient dan ook als basis om het empirisch onderzoek te gaan uitvoeren en nieuwe inzichten te ontwikkelen. Het biedt als kader handvaten om de verzamelde data te analyseren. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op het onderzoeksdesign en de operationalisatie.

4. Onderzoeksdesign en operationalisatie

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op de onderzoeksstrategie en de onderzoeksmethode, de selectie van de onderzoekspopulatie, de operationalisatie en de betrouwbaarheid en validiteit. Met dit hoofdstuk wordt geprobeerd de lezer een zo volledig en transparant mogelijk beeld te geven over de wijze waarop de empirische dataverzameling tot stand is gekomen en hoe de data vervolgens zijn geanalyseerd. Dit wordt gedaan in het kader van de reproduceerbaarheid van het onderzoek en als opmaat voor de in de volgende twee hoofdstukken gepresenteerde resultaten.

4.1 Onderzoeksstrategie en onderzoeksmethode

In dit onderzoek staat het leveren van een concrete bijdrage aan de theorie en de praktijk centraal. Er wordt geprobeerd om te onderzoeken op welke wijze het veranderproces binnen publieke organisaties verloopt om TPAW in te voeren en te begrijpen waarom het op deze manier gaat. Het onderzoek heeft daarmee meer een inductief/exploratief karakter in plaats van een deductief/toetsend karakter. Wanneer er vanuit dat oogpunt allereerst wordt gekeken naar wat voor typen onderzoeken er kunnen worden uitgevoerd, dan kan er een hoofdonderscheid worden gemaakt tussen kwantitatief en kwalitatief onderzoek (Boeije, 2005; Verschuren & Doorewaard, 2007). In het kader van de probleemstelling van dit onderzoek en de wetenschappelijke relevantie die wordt beoogd (gedetailleerd inzicht bieden in een veranderproces binnen publieke organisaties), is de keuze gemaakt om een kwalitatief onderzoek uit te voeren. Boeije (2005) stelt dat een kenmerk van kwalitatief onderzoek is om het onderwerp te beschrijven en waar mogelijk te verklaren. Kwalitatief onderzoek is volgens deze auteur dan ook geschikt bij: "Situaties waarin het bijzondere of eigenaardige van een persoon, een situatie of een organisatie wordt beschreven" (2005:35) en ook bij: "Situaties waarin men de betekeniswereld achter interactie, processen, gedragingen, gevoelens en ervaringen wil exploreren" (2005:36). Met kwalitatief onderzoek is het daardoor mogelijk om in het 'veld' oftewel in de werkelijkheid onderzoek uit te voeren en gegevens te interpreteren (Verhoeven, 2007). Het verrichten van kwalitatief onderzoek werd om deze redenen dan ook als het meest passend gezien.

Vervolgens is er nagedacht over de onderzoeksstrategie. Iedere onderzoeksstrategie heeft zijn voor- en nadelen. Het was daarom belangrijk om naast het type onderzoek ook een keuze te maken voor een onderzoeksstrategie die het meest passend was en daarbij zo goed mogelijk met mogelijke nadelen om te gaan. De onderzoeksstrategieën die in de literatuur worden onderscheiden zijn het survey-onderzoek, het experiment, de casestudy, de gefundeerde theoriebenadering en het bureauonderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007). Vanwege de eerder gemaakte keuze om kwalitatief onderzoek te verrichten, is vervolgens de keuze gemaakt dat de gefundeerde theoriebenadering de meest passende onderzoeksstrategie was. De gefundeerde theoriebenadering maakt het namelijk mogelijk om middels inductieve vergelijking niet alleen een beschrijving te geven, maar ook de reden waarom een inhoudelijke variatie zich voordoet (Boeije, 2005; Verschuren & Doorewaard, 2007). Dit sloot goed aan bij de probleemstelling en beoogde wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. Vanuit deze onderzoeksstrategie is er vervolgens nagedacht over de onderzoeksmethode omtrent de dataverzameling. Er is als onderzoeksmethode gekozen voor een kwalitatief interview, mede omdat vanuit deze onderzoeksstrategie, interviewen vaak als dé

onderzoeksmethode wordt beschouwd (Boeije, 2005). Een interview kan gezien worden als een vraaggesprek. Hierbij staat beleving van de geïnterviewde(n) centraal met als doel om kennis over een onderwerp te verzamelen (Verhoeven, 2007). Een kwalitatief interview kenmerkt zich door de mate van (on)gestructureerdheid (Boeije, 2005). Er is in dit onderzoek niet gewerkt met een gestructureerde/gestandaardiseerde vragenlijst. Dit mede ingegeven vanuit het perspectief om een open onderzoeksprocedure te hanteren. Hierbij gaat het erom dat de geïnterviewde personen zelf informatie naar voren brengen en dat je als onderzoeker zo weinig mogelijk sturend te werk te gaat. Hierdoor is de uitvoering van het onderzoek niet geheel van te voren vast te leggen, omdat dit afhangt van wat er in het 'veld' gebeurt. Als onderzoeker is het daardoor mogelijk om flexibel te kunnen reageren op wijzigingen in het 'veld' en dataverzameling en data-analyse met elkaar af te wisselen (Boeije, 2005). Vanuit dat oogpunt is er gewerkt met een topiclijst die niet als statisch script/protocol is gehanteerd, maar tijdens een vraaggesprek als leidraad kon dienen en/of waar nodig op kon worden teruggevallen. De topiclijst is opgesteld op basis van het theoretisch kader. De topics betroffen de onafhankelijke variabelen context, inhoud en leiderschap van verandering en de afhankelijke variabele veranderproces die uit de theorie zijn herleid. Deze variabelen zijn beschouwd als 'sensitizing concepts', als zijnde richtinggevende concepten. Vervolgens zijn er vanuit deze concepten vragen opgesteld vanuit de gedachtegang om te weten te komen op welke wijze deze theoretische constructen in het veranderproces aan de orde zijn geweest. Om deze gedachtegang te schetsen ging het om vragen als: op welke wijze is de inhoud van de verandering tot stand gekomen? In plaats van alleen te vragen: wat is de inhoud van verandering? Door de eerste vraag te stellen kon middels doorvragen automatisch op de tweede vraag worden gekomen en vervolgens weer worden doorgevraagd naar hoe deze inhoud is ingevoerd.

Vanuit het theoretisch kader zijn bureaucratie en omgevingscomplexiteit als aspecten naar voren gekomen waarbij empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat deze leiden tot (meer) geplande veranderprocessen binnen publieke organisaties. Deze twee aspecten zijn dan ook als vragen in de topiclijst opgenomen. Echter, vanuit het uitgangspunt van de open onderzoeksprocedure waarbij het onder andere van belang is dat de onderzochte personen zelf informatie naar voren brengen en dat de onderzoeker zelf zo min mogelijk stuurt, is zoveel mogelijk geprobeerd om deze punten pas aan het einde van het vraaggesprek naar voren te brengen. Dit was het geval wanneer de respondenten deze punten zelf niet eerder op een bepaalde manier naar voren hadden gebracht. De topiclijst is vooraf ter controle voorgelegd aan de eerste lezer van dit onderzoek en aan de stagebegeleider. Met hun feedback kon de topiclijst verder worden aangescherpt. In bijlage II is de topiclijst weergegeven die voor de kwalitatieve interviews is gehanteerd. Tevens is in deze lijst rekening gehouden met een goede inleiding en afronding van het vraaggesprek. Dit is onder andere gedaan in het kader van het bewaken van de sfeer, in de onderzoekspraktijk ook wel het bewaken van de 'hygiëne' genoemd. Voor deze manier van dataverzameling was het vooraf noodzakelijk om goed na te denken over welke publieke organisaties/personen er geselecteerd zouden worden. Dit wordt in dit onderzoek de onderzoekspopulatie genoemd. Hier wordt in de volgende paragraaf aandacht aan besteed.

4.2 Onderzoekspopulatie

Door onderzoek te verrichten naar de invoering van TPAW door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid is de onderzoekspopulatie al deels afgebakend en is het duidelijk waarover er uitspraken worden gedaan. Eerder is er beschreven dat de Rijksoverheid bestaat uit ministeries, uitvoeringsorganisaties en De Hoge Colleges van Staat. Uit deze publieke organisaties is een selectie

gemaakt, alsmede uit de personen die qua functie/rol het meest geschikt waren om te interviewen. Er is eerst gekeken naar de personen die qua functie/rol het meest interessant waren om te interviewen. In het kader van de invoering van TPAW is er een interdepartementaal netwerk van projectleiders HNW/TPAW. Dit netwerk bestaat uit personen die binnen hun publieke organisatie, doorgaans in een programmteam, de invoering van TPAW ondersteunen/faciliteren. Hierdoor beschikken zij over veel kennis over het verloop van het veranderproces en de interventies die daarbij worden gebruikt. Qua personen om te interviewen vormde dit netwerk daarom de ideale doelgroep om over het veranderproces te praten. Tevens was dit een goede doelgroep vanwege de benaderbaarheid vanuit team TPAW. Om deze redenen is dan ook de keuze gemaakt om een projectleider te interviewen of, indien dit niet mogelijk was, een medewerker die in het programmteam werkzaam is.

Na deze keuze was het vervolgens van belang om publieke organisaties te selecteren. Dit is gedaan middels theoretische selectie waarbij er gekeken is naar de potentiële bijdrage die geleverd kon worden. Een eerste voorwaarde hierbij was dat de publieke organisatie in ieder geval (actief) met de invoering van TPAW bezig moet zijn of dit inmiddels al heeft gedaan. Hoever de actieve publieke organisaties waren in het veranderproces heeft hierbij geen directe rol gespeeld, al moesten zij uiteraard wel enigszins met het veranderproces bezig zijn om hier over te kunnen praten. Dit is algemeen beschouwd binnen de Rijksoverheid echter wel het geval gezien alle ontwikkelingen die in de aanleiding van dit onderzoeksrapport zijn beschreven. Hoewel iedere publieke organisatie zelf verantwoordelijk is voor de invoering van TPAW en je zou kunnen zeggen dat het veranderproces op organisatieniveau daarmee uniek is, is er geprobeerd om verschillende typen publieke organisaties in het onderzoek te betrekken. Er is geprobeerd om verschillende typen publieke organisaties te selecteren, specifiek een dwarsdoorsnede van kerndepartementen, uitvoeringsorganisaties en overige typen Rijksorganisaties. Op deze wijze is er geprobeerd om variatie te creëren en zo vanuit verschillende organisatieperspectieven het veranderproces om TPAW in te voeren te onderzoeken. Hierbij heeft de grootte van de publieke organisaties qua aantal medewerkers ook een rol gespeeld. Er is gekeken naar de relatief gezien wat grotere publieke organisaties om zo mogelijk een representatiever beeld te verkrijgen. Er zijn in totaal achttien kwalitatieve interviews afgenomen. In veel gevallen met de projectleider, in sommige gevallen met een programmamedewerker en in een aantal gevallen zelfs met een projectleider en programmamedewerker tegelijkertijd. In onderstaande tabel worden de publieke organisaties die aan dit onderzoek hebben deelgenomen, verticaal in alfabetische volgorde weergegeven:

Belastingdienst	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
College ter Beoordeling van Geneesmiddelen	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inspectie voor de Gezondheidszorg	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Raad voor de Kinderbescherming
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Ministerie van Defensie	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
Ministerie van Economische Zaken	Rijksgebouwendienst (inmiddels Rijksvastgoedbedrijf)
Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Rijkswaterstaat

Tabel 3: overzicht van deelgenomen publieke organisaties

In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op de rol die ik als onderzoeker tijdens het onderzoeksproces heb gehad in relatie tot de publieke organisaties/personen die ik heb geïnterviewd.

4.2.1 Ethiek van het interviewen

Ethiek van het interviewen is een belangrijk aandachtspunt. Tijdens het onderzoeksproces heb ik dan ook geprobeerd om duidelijk te zijn over de rol van mij als onderzoeker en de rol van de respondent. Ik heb allereerst aangegeven vanuit welk oogpunt dit onderzoek wordt uitgevoerd. Verder heb ik aangegeven dat ik niet kijk of het veranderproces om TPAW in te voeren goed of fout is in de zin van het bereiken van bepaalde uitkomsten. Dit was om mede te benadrukken dat ik zelf geen enkel belang heb bij een bepaalde uitkomst van het onderzoek. Hierdoor kon ik onafhankelijk en van een afstand te werk gaan. Qua tijdsduur ben ik steeds uitgegaan van een gesprek van een uur en vooraf heb ik gevraagd of ik het gesprek mocht opnemen. Dit was in het kader van een goede uitwerking van het gesprek. Alle deelgenomen publieke organisaties/personen hebben hiermee ingestemd. Tijdens het vraaggesprek heb ik geprobeerd om een positief-kritische houding te hebben waarbij het uitgangspunt was om de respondent te geloven. Dit is gedaan vanuit het uitgangspunt dat het kwalitatief interview een bevraging is en geen ondervraging. Middels het toepassen van interviewtechnieken is geprobeerd om tot de gewenste dataverzameling te komen. Ik heb vervolgens het gesprek uitgewerkt in een transcript. Daarna heb ik de opname nogmaals teruggeluisterd ter controle van het transcript. Met de respondenten is vooraf de afspraak gemaakt dat zij het transcript toegestuurd zouden krijgen ter goedkeuring. Hierbij is de mogelijkheid geboden om aan te geven welke uitspraken zij niet of anders in het transcript wilden hebben en de mogelijkheid om gedane uitspraken aan te vullen. De respondenten hebben geen uitspraken uit het transcript gehaald. In een

aantal gevallen is er een aanvulling gegeven op de eerder gedane uitspraken. In de desbetreffende transcripten heb ik vervolgens duidelijk aangegeven welk gedeelte de aanvulling betrof. De audio-opnamen en de transcripten zijn in het bezit van mij als onderzoeker. Tevens is hierbij de afspraak gemaakt dat de interviewdata niet openbaar worden gemaakt. Ten behoeve hiervan zullen in het vervolg van dit onderzoeksrapport de publieke organisaties worden geanonimiseerd, alsmede de citaten die later in dit onderzoeksrapport worden gebruikt om de resultaten te ondersteunen. Hier zijn de wegen wat betreft het onderzoek tussen de onderzoeker en de respondenten gescheiden. De respondenten hebben geen invloed gehad op de analyse van de verkregen data. Het dataverzamelingsproces heeft uiteindelijk geresulteerd in achttien transcripten. De transcripten hebben een grootte van tussen de achttien en zesentwintig pagina's. Hoewel met dit onderzoek niet specifiek generaliseerbaarheid wordt nagestreefd, merkte ik na verloop van tijd dat er verzadiging optrad. Hiermee wordt bedoeld dat er geen nieuwe informatie meer werd verzameld over de relevante onderwerpen (Boeije, 2005). Er was eerder sprake van overeenkomsten, als het ware dat er een aantal verlopen van veranderprocessen gedestilleerd kon worden. Daarom is er besloten om na achttien interviews niet verder te gaan.

Op deze plaats wil ik tevens van het moment gebruikmaken om aan te geven dat interviewen een professie is. Ik heb daarom geprobeerd mij zo goed mogelijk hierop voor te bereiden. Ik heb bureauonderzoek toegepast om mij in te lezen in de desbetreffende publieke organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan algemene informatie over de organisatie en specifieke informatie over de verandering naar TPAW, bijvoorbeeld middels het lezen van programmaplannen. Hierdoor was het mogelijk om tijdens een interview niet zozeer het gesprek te sturen, maar wel om sneller te kunnen anticiperen wanneer bepaalde onderwerpen aan de orde kwamen. Dit bijvoorbeeld in de vorm van doorvragen en/of het vragen van voorbeelden. Door het bestuderen van interviews op tv en door een seminar Interviewen te volgen bij de Erasmus Universiteit Rotterdam, heb ik mij specifiek voorbereid op het houden van een kwalitatief interview. Door met dit bewustzijn de interviews in te gaan heb ik geprobeerd om deze uitgangspunten en interviewtechnieken op een zo goed mogelijke wijze toe te passen en heb ik gaandeweg geleerd om dit steeds beter te doen. Dit mede door interviews terug te luisteren, uit te werken en al (deels) te analyseren. Op deze wijze werden pluspunten en verbeterpunten hoorbaar en zichtbaar die als aandachtspunt voor de volgende interviews konden worden meegenomen. Na afloop van het dataverzamelingsproces is vervolgens volledig aandacht besteed aan de analyse van de verzamelde data. Op deze wijze zijn de deelvragen van dit onderzoek beantwoord en daarmee ook de vraagstelling. Hoe het analyseren van de verzamelde data in zijn werk is gegaan wordt in de volgende paragraaf uiteengezet.

4.3 Operationalisatie

Door het uitwerken van de interviews in transcripten zijn de data geschikt gemaakt voor analyse. Vervolgens was het noodzakelijk om de gegevens te gaan interpreteren. Vanuit de gedachte van de gefundeerde theoriebenadering is het belangrijk om bepaalde procedures en technieken te hanteren. Centraal hierbij staat het coderen (Verschuren & Doorewaard, 2007). Coderen kan als hoofdactiviteit in de analysefase worden gezien. Het is een hulpmiddel waarbij thema's of categorieën in de onderzoeksgegevens middels een betekenisvolle code kunnen worden benoemd/gelabeld. Op deze wijze kunnen de gegeven uiteen worden gerafeld en vervolgens weer worden gestructureerd met als doel om systematisch patronen in de data op te sporen (Boeije, 2005). Coderen is in dit onderzoek met behulp van het programma MAXQDA als activiteit toegepast

om de data te analyseren. Dit betekent automatisch dat de operationalisatie in vergelijking met kwantitatief onderzoek, meer achteraf dan vooraf plaatsvindt. Dit neemt niet weg dat er vooraf ook al voor een deel wordt geoperationaliseerd. Eerst zal ik kort beschrijven hoe dit proces in zijn werk is gegaan om vervolgens specifiek op een aantal zaken in te gaan. Het startpunt voor de operationalisatie waren de 'sensitizing concepts' die uit het theoretisch kader zijn herleid. Het gaat hierbij om de onafhankelijke variabelen context, inhoud en leiderschap van verandering die van invloed zijn op de afhankelijke variabele veranderproces. Deze concepten zijn als hoofdthema's gehanteerd bij het coderen. Hierdoor was er automatisch sprake van gesloten/selectief coderen vanuit theoretische constructen, maar waarbinnen een theoretisch construct wel open kon worden gecodeerd. In de transcripten is op zoek gegaan naar tekstfragmenten die binnen een bepaald thema/construct vielen. Bij de variabele leiderschap van verandering is voor zover mogelijk wel specifiek gebruik gemaakt van bestaande codes uit de literatuur. Het gebruikmaken van codes uit de literatuur is een toegestane mogelijkheid (Boeije, 2005). Het zorgde er in dit geval voor dat ik specifiek kon kijken naar leiderschapsactiviteiten die horen bij een (meer) gepland of emergent veranderproces. In de volgende subparagrafen wordt specifiek ingegaan op de operationalisatie van de onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabele.

4.3.1 Context van verandering

In dit onderzoek wordt onder de context van verandering de externe en interne omgeving van een organisatie verstaan. Met organisatie wordt vanuit dat oogpunt een publieke organisatie bedoeld. Tijdens het coderen is in dit hoofdthema dan ook een onderscheid gemaakt tussen de externe en de interne omgeving. Vanuit het theoretisch kader en het daaruit voortvloeiende conceptueel model zijn omgevingscomplexiteit en bureaucratie vooraf als codes opgenomen en later gespecificeerd. Bureaucratie is getypeerd als structuur/gezagshierarchie, formalisatie en centralisatie. Omgevingscomplexiteit is na verloop van tijd niet meer als een vaste code gebruikt. Er waren te weinig tot geen directe data die hier specifiek op van toepassing waren. Er was in die zin meer sprake van interne afhankelijkheden. Eerder is in subparagraaf 3.2.1 aangegeven dat de nadruk meer op de interne omgeving dan op de externe omgeving van een publieke organisatie zou liggen. De externe omgeving is in die zin meegenomen dat er gekeken is naar factoren die hebben geleid tot specifieke activiteiten/veranderingen in het veranderproces. Dit conform de in dit onderzoek gehanteerde definitie van een veranderproces. Vanwege het meer inductieve/exploratieve karakter van dit onderzoek waardoor er niet specifiek sprake is van primaire toetsing van variabelen, zijn dergelijke tekstfragmenten daarom van een meer passende code voorzien. De tekstfragmenten die hier (indirect) betrekking op hadden zijn met andere codes gelabeld. Dit door dergelijke tekstfragmenten die bestuurlijke en politieke afhankelijkheden met zich meebrachten, maar niet als zodanig konden worden gecodeerd, bijvoorbeeld onder de externe omgeving bij de aanleiding voor verandering te plaatsen. Middels het coderen zijn er door continue vergelijking steeds meer codes bijgekomen en/of samengevoegd, zoals cultuur en middelen. Hierdoor was het mogelijk om vanuit de context van verandering de verzamelde data en verbanden beter te interpreteren. Voor de volledige operationalisatie van de context van verandering wordt er verwezen naar het codeerschema dat is weergegeven in bijlage III.

4.3.2 Inhoud van verandering

Bij de inhoud van verandering is in het theoretisch kader gesteld dat het hier gaat om de waarom-vraag en de wat-vraag. Vervolgens is de keuze gemaakt dat onder de inhoud van verandering de

categorieën bricks, bytes en behaviour onderscheiden kunnen worden. Dit omdat dit onderscheid in de literatuur van HNW en in de praktijk van TPAW wordt toegepast. Vanuit het theoretisch kader en conceptueel model zijn deze deelaspecten dan ook gehanteerd als categorieën binnen de inhoud van verandering. Gedurende het codeer-/data-analyse proces zijn deze categorieën steeds verder ingevuld en verfijnd. Zo is er binnen een deelaspect onderscheid gemaakt tussen de visie op het deelaspect, de specifieke inhoud van verandering, veranderdoelstellingen, activiteiten/plannen, partijen/stakeholders en lopende en afgeronde plannen (zie bijlage III). Vanwege de afspraak om de interviewdata niet openbaar te maken, wordt de specifieke invulling van bovengenoemde onderverdeling niet weergegeven. Door het onderscheid binnen ieder deelaspect kon er vanuit verschillende invalshoeken naar de inhoud van verandering worden gekeken om zo ook de verzamelde gegevens en verbanden beter te kunnen interpreteren.

4.3.3 Leiderschap van verandering

Onder het leiderschap van verandering wordt in dit onderzoek verstaan: “de activiteiten van individuen met of zonder een formele managementpositie, waarmee zij proberen om de implementatie van een organisatieverandering te beïnvloeden” (Van der Voet, 2013:4, Nederlands vertaald). Binnen dit thema is er gebruik gemaakt van bestaande codes uit de literatuur. Deze codes zijn beschouwd als leiderschapsactiviteiten die in/ten behoeve van het veranderproces werden uitgevoerd en daarmee het veranderproces (mede door invloed vanuit de overige afhankelijke variabelen) op een bepaalde wijze typeerden. Er is gebruik gemaakt van de eerder gepresenteerde tabel uit Van der Voet et al. (2013):

	Geplande verandering	Emergente verandering
Hogere managers	<ul style="list-style-type: none"> - Initiëren van verandering - De inhoud van verandering vormgeven - Een gevoel van urgentie creëren - Communiceren van verandering 	<ul style="list-style-type: none"> - Verandering initiëren en de gewenste richting aangeven - Decentraliseren van verantwoordelijkheden - Stimuleren van participatie - Een stapje terug doen, maar wel steun geven
Lagere managers en informele leiders	<ul style="list-style-type: none"> - De vastgestelde inhoud van de verandering communiceren - Het vertalen van de visie van de verandering naar eigen afdeling/team - Voorbeeldgedrag laten zien - Verwijzen naar het leiderschap van hogere managers 	<ul style="list-style-type: none"> - Communiceren van de urgentie van verandering - Medewerkers over de urgentie en betekenis van verandering laten discussiëren - Medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren - Voorbeeldgedrag van medewerkers onder de aandacht brengen

Tabel 2: leiderschapsactiviteiten gepland veranderproces en emergent veranderproces (tabel uit Van der Voet (2013), Nederlands vertaald)

De zojuist getoonde tabel riep een belangrijk aandachtspunt op. In subparagraaf 3.2.3 is duidelijk geworden dat leiderschap tevens over een grotere groep individuen verdeeld kan zijn die niet over een hoge managementpositie beschikken. Hierdoor was het noodzakelijk om goed te bepalen wie als hogere managers en wie als lagere managers en informele leiders werden gezien. Gedurende het codeerproces is er een indeling ontstaan waarbij, rekening houdende met de formele posities binnen een publieke organisatie, als hogere managers/topmanagement zijn aangeduid de secretaris-generaal (SG), de plaatsvervangend secretaris-generaal (pSG), de bestuursraad en ten slotte de directie/directeur-generaal (DG). Het programmateam dat de verandering naar TPAW ondersteunt/faciliteert is aangemerkt als lagere managers onder de categorie lagere managers en informele leiders. Deze keuze is gemaakt, omdat deze groep medewerkers een ondersteunende/faciliterende rol heeft en als zodanig niet over een formele (hiërarchische) positie beschikt om als hogere managers te worden aangeduid. Verder werden als lagere managers en informele leiders de leidinggevenden en de medewerkers aangeduid. Binnen deze twee categorieën/groepen is vervolgens een onderscheid gemaakt tussen leiderschapsactiviteiten die horen bij een gepland of bij een emergent veranderproces.

Dit laatste riep tijdens het schrijven van het theoretisch kader al een aandachtspunt op. Hoewel uit empirisch onderzoek is gebleken dat er bepaalde leiderschapsactiviteiten bij een bepaald leiderschapsniveau horen, wil dit niet zeggen dat dit overal in de empirie het geval is. Door dit onderscheid te maken zou er aan het begin van het codeerproces een te grote beperking worden opgelegd. Juist ook omdat is gebleken dat leiderschap over een grote groep individuen die niet over een formele managementpositie beschikt verdeeld kan zijn. Er is daarom vanuit gegaan dat op ieder leiderschapsniveau alle leiderschapsactiviteiten konden worden uitgevoerd. Vandaar dat de keuze is gemaakt om binnen elk leiderschapsniveau, alle leiderschapsactiviteiten uit tabel 2 op te nemen, onderverdeeld in een gepland en een emergent veranderproces. Een uitzondering is gemaakt voor medewerkers. Hier is een speciale codering voor gebruikt waar zo meteen op wordt ingegaan. Verder is er voor het leiderschap van verandering ook gebruik gemaakt van het codeerschema dat Van Nistelrooij en Sminia (2009) voor hun onderzoek hebben gebruikt. In dit codeerschema zijn activiteiten opgenomen waarin onderscheid wordt gemaakt tussen activiteiten/gedragingen in het kader van strategic management, wat past bij een gepland veranderproces en activiteiten in het kader van organizational development, wat past bij een emergent veranderproces. Deze activiteiten zijn als leiderschapsactiviteiten beschouwd en vervolgens toegevoegd aan de eerder gemaakte operationalisatie op basis van tabel 2. Hierbij is rekening gehouden met eventuele synoniemen/overlapping. Voor medewerkers zijn in het codeerschema van Van Nistelrooij en Sminia (2009) specifieke leiderschapsactiviteiten opgenomen. Deze leiderschapsactiviteiten zijn gebruikt als codes. De codes uit het codeerschema van deze auteurs die tijdens de data-analyse niet zijn gebruikt, zijn verwijderd en zullen dus op sommige leiderschapsniveaus niet zijn terug te vinden in het codeerschema dat in bijlage III is weergegeven. Op de volgende pagina wordt het codeerschema van Van Nistelrooij en Sminia (2009) getoond.

Strategic Management logica

Organizational Development logica

Power of decision script

Management team (MT) besluit als:	Participanten besluiten (P) als:
<ul style="list-style-type: none"> • MT stelt kaders 	<ul style="list-style-type: none"> • P besluiten over inhoud en proces kwesties/issues
<ul style="list-style-type: none"> • MT stelt rollen en posities 	<ul style="list-style-type: none"> • P stellen rollen
<ul style="list-style-type: none"> • MT besluit over wat essentieel is 	<ul style="list-style-type: none"> • P stellen doel en resultaten
<ul style="list-style-type: none"> • MT bepaalt modus van communicatie 	<ul style="list-style-type: none"> • P beantwoorden vragen over inhoud en proces kwesties/issues
<ul style="list-style-type: none"> • MT stelt doel 	<ul style="list-style-type: none"> • Nadruk op betrokkenheid van werknemers
<ul style="list-style-type: none"> • MT bepaalt gang van zaken 	<ul style="list-style-type: none"> • Nadruk is op discussie en besluit door werknemers
<ul style="list-style-type: none"> • MT manageert/beheert door resultaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Het wijzigen van onderdelen wordt aangemoedigd
<ul style="list-style-type: none"> • MT beoordeelt producten 	
<ul style="list-style-type: none"> • MT negeert de wijziging van onderdelen 	

Project focus script

Project is gefocust op MT als:	Project is gefocust op participanten als:
<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt geanticipeerd op verwachtingen van het MT 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is behoefte om met de hele organisatie te communiceren
<ul style="list-style-type: none"> • Er noodzaak is om het MT te overtuigen 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is behoefte aan volledige participatie
<ul style="list-style-type: none"> • Er een wens is voor duidelijkheid van het MT 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is behoefte om consultants die onderdelen wijzigen te behouden
<ul style="list-style-type: none"> • Er bestaat twijfel over de steun van het MT 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is behoefte om de hele organisatie te betrekken
<ul style="list-style-type: none"> • Er is angst dat er al over kaders een besluit is genomen 	<ul style="list-style-type: none"> • Het organisatieontwerp wordt gezamenlijk opgesteld
<ul style="list-style-type: none"> • Er is een significante betekenis/waarde van statements van het MT 	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuw organisatieontwerp is getest onder medewerkers

Participants' role script

Passieve rol van participanten als:	Actieve rol van participanten als:
<ul style="list-style-type: none"> • P besluiten van het MT afwachten 	<ul style="list-style-type: none"> • P suggesties doen voor project processen en inhoud
<ul style="list-style-type: none"> • P verandering afwachten 	<ul style="list-style-type: none"> • P suggesties doen voor een nieuw organisatie ontwerp.
<ul style="list-style-type: none"> • P communicatie afwachten 	<ul style="list-style-type: none"> • P uitspraken doen/vonnissen geven
<ul style="list-style-type: none"> • P zich onthouden van vonnissen/uitspraken 	<ul style="list-style-type: none"> • P initiatief laten zien

<ul style="list-style-type: none"> • Documenten worden niet op tijd gedistribueerd 	<ul style="list-style-type: none"> • P het project groter maken
<ul style="list-style-type: none"> • Werkprocessen zijn op voorhand vastgesteld 	<ul style="list-style-type: none"> • P commitment laten zien/tonen

Tabel 4: Codeerschema activiteiten strategisch management en organizational development (tabel uit Van Nistelrooij & Sminia (2009), Nederlands vertaald)

Tijdens de data-analyse is er gekeken naar welke code(s) het beste de lading dekte(n) van een in dit kader relevant tekstfragment. Belangrijk hierbij was om goed te kijken naar de context van een uitspraak, bijvoorbeeld door tekstfragmenten met elkaar te vergelijken en/of te kijken naar een transcript in zijn totaliteit. Soms konden bepaalde interventies namelijk zowel als gepland en emergent worden beschouwd, konden er meerdere activiteiten van bijvoorbeeld een gepland veranderproces of een emergent veranderproces worden gebruikt of kon een tekstfragment ook (indirect) op een ander leiderschapsniveau van toepassing zijn. Wanneer er bijvoorbeeld meerdere codes gebruikt konden worden, is/zijn de code(s) gebruikt die het beste de lading dekte(n), ook in vergelijking met andere transcripten. Belangrijk uitgangspunt, zo niet cruciaal hierbij, was dat in eerste instantie de juiste keuze werd gemaakt om de inhoud van een tekstfragment als gepland of emergent te beschouwen. Op deze wijze is er geprobeerd om zo consistent en gedetailleerd mogelijk te werk te gaan, zowel in een transcript als bij vergelijkbare tekstfragmenten in de overige transcripten. Wanneer de zojuist gepresenteerde codes niet konden voorzien in het coderen van het tekstfragment, is er een nieuwe code toegevoegd. Door deze werkwijze was het mogelijk om ook vanuit het leiderschap van verandering de verzamelde data en verbanden beter te interpreteren. Voor de volledige operationalisatie van het leiderschap van verandering wordt verwezen naar het codeerschema dat is weergegeven in bijlage III.

4.3.4 Het veranderproces

Onder het veranderproces wordt in dit onderzoek verstaan: "het verloop van de implementatie van de verandering en de interventies die daarbij gebruikt worden" (Kuipers, De Witte & Van der Voet, 2013:155). Tabel 1 op pagina 19 geeft de kenmerken van een gepland veranderproces en een emergent veranderproces weer. Tijdens de data-analyse werd de overlapping met de andere variabelen al vrij snel zichtbaar. De kenmerken uit tabel 1 kwamen voornamelijk tot uiting middels de codering van de inhoud van verandering (bijvoorbeeld gedetailleerde veranderdoelstellingen) en het leiderschap van verandering (bijvoorbeeld top-down sturing door geplande leiderschapsactiviteiten). Daarnaast heeft ook de variabele context van verandering hier goed aan bijgedragen. Hierdoor is de afhankelijke variabele niet verder geoperationaliseerd. Wel is de code 'procesverloop/tijdsduur' toegepast om langere tekstfragmenten te coderen die een overzichtelijk en samenvattend beeld gaven van hoe het veranderproces (tot nu toe) is verlopen. Verder is ook de code 'veranderdoelstelling' toegepast om tekstfragmenten te coderen die betrekking hadden op de termijn waarop het veranderproces diende te zijn afgerond. Dus vanuit de onafhankelijke variabelen kon er zoals van te voren was gehoopt, een beeld over het veranderproces worden verkregen.

4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Met de betrouwbaarheid van het onderzoek wordt bedoeld in hoeverre het onderzoek bij herhaling tot dezelfde waarnemingen leidt en daarmee tot een gelijke uitkomst. Dit aan de hand van de gebruikte dataverzamelingmethoden (Boeije, 2005). Om het onderzoek betrouwbaar te laten zijn is getracht op een onafhankelijke, onpartijdige en volgens een duidelijke en transparante werkwijze onderzoek te doen. Hier is tevens verslaglegging van gedaan (zie vorige paragrafen). Vanuit de probleemstelling van het onderzoek, de beoogde wetenschappelijke relevantie en middels de in het theoretisch kader opgedane kennis over het onderzoeksonderwerp, is er nagedacht over de te hanteren onderzoeksstrategie en daaruit voortvloeiende onderzoeksmethode. Hierbij is een keuze gemaakt die het meest passend was voor dit onderzoek. Door het maken van een topiclijst en deze door meerdere personen te laten controleren, zijn de kwalitatieve interviews voorbereid waarbij tevens bureau-onderzoek heeft plaatsgevonden om kennis over (de invoering van TPAW in) de publieke organisaties op te doen.

De kwalitatieve interviews zijn vervolgens gehouden waarbij de gesprekken zijn opgenomen. Vervolgens zijn de gesprekken uitgewerkt in transcripten en aan de respondenten voorgelegd. Zo kon er dicht bij de oorspronkelijke gegevens worden gebleven. Tijdens dit onderzoeksproces hebben dataverzameling en data-analyse elkaar afgewisseld en is het codeerschema een aantal keren aan meerdere personen voorgelegd. Een aantal gecodeerde tekstfragmenten is specifiek voorgelegd aan de eerste lezer van dit onderzoek. Voor het coderen is ter ondersteuning gebruik gemaakt van een computerprogramma waarbij de tekstfragmenten zowel binnen een transcript (verticaal) als transcript breed (horizontaal) steeds eenduidiger zijn gecodeerd. Voor een aantal variabelen, in het bijzonder leiderschap van verandering, heeft vooraf operationalisatie plaatsgevonden. Hierdoor kon er wat dat betreft met bestaande codes uit de wetenschap worden gewerkt. Er is echter wel ruimte gelaten om tekstfragmenten van andere codes te voorzien, indien de bestaande codes onvoldoende passend waren. Tevens zijn er memo's gemaakt om interpretaties op te slaan zodat deze later weer gebruikt konden worden. Na het coderen is er per transcript en vervolgens op basis van alle transcripten, systematisch op zoek gegaan naar patronen in de data/analyse waarbij er ook oog is geweest voor opvallende situaties. Dit is gedaan zodat op een goede wijze kon worden toegewerkt naar het beantwoorden van de vraagstelling van dit onderzoek. Door deze stappen is getracht om de betrouwbaarheid van het onderzoek steeds te vergroten en het onderzoek daarmee betrouwbaar te laten zijn.

Vanuit het oogpunt van betrouwbaarheid kan de stap worden gemaakt naar de validiteit van het onderzoek. Hierbij gaat het er in essentie om of er in de empirie wordt gemeten wat er beoogd wordt te worden gemeten en in hoeverre het onderzoek wordt beïnvloed door systematische fouten (Boeije, 2005). Door een juiste onderzoeksstrategie en onderzoeksmethode te kiezen om vervolgens vanuit meerdere invalshoeken te kijken naar het veranderproces binnen een publieke organisatie om TPAW in te voeren, is het mogelijk geweest de benodigde data te verzamelen. Door vervolgens deze data systematisch te coderen waardoor de operationalisatie steeds specifiekere is geworden, is het mogelijk geweest om het veranderproces te beschrijven en te verklaren waarom het veranderproces op een bepaalde wijze kan worden getypeerd. Hierbij is tevens ruimte gelaten voor opvallende situaties. Een beperking van dit (type) onderzoek is dat hoewel het een meer inductief/exploratief karakter heeft, er nooit helemaal precies kan worden gesteld hoe de onafhankelijke variabelen in de praktijk op elkaar inwerken. Dit is tevens het geval, omdat er op één moment in de empirie

onderzoek is gedaan. Om aan deze beperking tegemoet te komen, is getracht om bij elke publieke organisatie het veranderproces chronologisch in kaart te brengen en de veranderprocessen vervolgens met elkaar te vergelijken. Door hierbij gebruik te maken van de codes en de in het theoretisch kader beschreven veranderprocessen en factoren die een veranderproces beïnvloeden, is het mogelijk geworden om te beschrijven hoe het veranderproces verloopt en specifiek met de gecodeerde data te begrijpen waarom het veranderproces op deze wijze verloopt. Hierdoor beoogt het onderzoek intern valide te zijn, omdat vanuit kwalitatief oogpunt aan de probleemstelling van het onderzoek tegemoet kan worden gekomen. Hoewel met dit onderzoek geen generaliseerbaarheid van de resultaten wordt nagestreefd, zijn er tussen de achttien publieke organisaties wel veel overeenkomsten te ontdekken. Om die reden kan het onderzoek mogelijk ook deels generaliseerbaar zijn voor andere publieke organisaties die middels een veranderproces TPAW of een andere verandering (willen) invoeren.

In dit hoofdstuk hoop ik de lezer genoeg informatie te hebben gegeven over de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. Dit enerzijds in het kader van de reproduceerbaarheid van het onderzoek, maar voor dit onderzoek specifiek als opmaat voor de volgende twee hoofdstukken waarin de resultaten van het onderzoek worden gepresenteerd. Het volgende hoofdstuk beschrijft de resultaten en in hoofdstuk 6 wordt een verklaring gegeven voor deze resultaten.

5. Resultaten beschrijvend

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek beschreven. Er wordt ingegaan op de afhankelijke variabele veranderproces en daarmee op de wijze waarop TPAW binnen de achttien publieke organisaties wordt ingevoerd. Ter bevordering van de leesbaarheid wordt vanaf dit moment over organisaties gesproken. De veronderstelling tot nu toe is dat het veranderproces om TPAW in te voeren over het geheel getypeerd kan worden als meer gepland, meer emergent of (onbewust) pendelen. Uit het onderzoek blijkt echter dat het veranderproces gedurende de invoering verschillende typen aanneemt. Het veranderproces kan hierbij worden ingedeeld in een drietal fasen. De beschrijving van de resultaten wordt dan ook gedaan aan de hand van deze drie fasen om zo de bevindingen op een overzichtelijke wijze te presenteren. De eerste fase beschrijft het veranderproces vanaf de aanleiding om TPAW in te voeren totdat dit besluit wordt genomen. De tweede fase gaat vervolgens in op het experimenteren met TPAW en/of het verder vormgeven van de inhoud van verandering en de daaraan gerelateerde activiteiten. De derde fase beschrijft ten slotte de invoering van TPAW op de werkvloer. In iedere fase worden de achttien organisaties in groepen beschreven. Per fase is binnen iedere groep van organisaties een bepaald procesverloop zichtbaar. Er is verschil of dit procesverloop vooraf wel of niet zo is bedacht. Aan het einde van dit hoofdstuk blijkt dat uit het onderzoek vijf verschillende verlopen van het veranderproces naar voren komen. Door het op deze wijze beschrijven van het veranderproces wordt tevens ingegaan op de onderlinge verschillen en overeenkomsten. Hierdoor wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de eerste twee deelvragen van het onderzoek (zie paragraaf 1.2).

5.1 Fase 1 (aanleiding en besluit om TPAW in te gaan voeren)

Deze fase beschrijft het veranderproces vanaf de aanleiding om TPAW in te voeren totdat dit besluit wordt genomen. Bij alle achttien organisaties verloopt fase 1 op een meer geplande wijze. De aanleiding om TPAW in te gaan voeren verschilt echter. TPAW wordt ingevoerd vanwege een verhuizing/huisvestingsvraagstuk of vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling.

5.1.1 Fase 1: meer gepland

In deze subparagraaf wordt eerst ingegaan op de twee aanleidingen om TPAW in te voeren. Vervolgens wordt ingegaan op het daadwerkelijke besluit om dit te gaan doen.

Aanleiding om TPAW in te voeren

1. Verhuizing/huisvestingsvraagstuk

De aanleiding om TPAW in te gaan voeren komt bij zeven van de achttien organisaties voort vanuit een verhuizing/huisvestingsvraagstuk. Deze organisaties moeten op korte/middellange termijn verhuizen naar een andere locatie of dienen intern aanpassingen te maken. In het laatste geval bijvoorbeeld, omdat men terug moet in het aantal verdiepingen of omdat er meer medewerkers in een kantoorpand moeten worden gevestigd. Bij één van deze zeven organisaties wordt eerst op een vrijblijvende manier met TPAW omgegaan. Een verhuizing/huisvestingsvraagstuk zorgt er echter voor dat TPAW daadwerkelijk ingevoerd gaat worden, specifiek binnen een bepaalde directie. Vandaar dat de keuze is gemaakt om deze organisatie in deze groep onder te verdelen. Vanwege de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) zouden deze organisaties ook zonder een

verhuizing/huisvestingsvraagstuk TPAW zijn gaan invoeren, maar dan op een later moment in de periode tot 2017. Een verhuizing/huisvestingsvraagstuk wordt echter als het ideale moment gezien. Deze aanleiding komt voort vanuit andere en/of eerdere rijksbrede plannen om de rijksdienst te hervormen. Hierdoor is de inhoud van verandering met name op het deelaspect bricks al voor een deel vormgegeven.

2. Organisatieontwikkeling

Bij de andere elf organisaties komt de aanleiding om TPAW in te gaan voeren voort vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling. Dit wordt ingegeven vanuit de context van verandering en specifiek door maatschappelijke en technologische ontwikkelingen op de inhoudsaspecten bricks, bytes en behaviour. Qua bytes kan bijvoorbeeld gedacht worden aan ontwikkelingen die videovergaderen vanaf verschillende apparaten mogelijk maakt. TPAW wordt bij deze organisaties gezien als een middel dat bijdraagt aan de visie, missie en daaruit voortkomende organisatieplannen. Met de invoering van TPAW kunnen bijvoorbeeld de primaire werkprocessen worden verbeterd en kan men (daardoor) op een andere, meer effectieve en efficiëntere manier met elkaar gaan samenwerken. Hierdoor hopen de organisaties op een nog betere wijze aan hun publieke functie te voldoen. Eén organisatie vormt een uitzondering. Deze organisatie wil weliswaar vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling met de invoering van TPAW gaan beginnen, maar dan meer op een vrijblijvende wijze. Vanuit de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013), het eerder gestarte Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst (2011) en de daaruit voortgevloeide Masterplannen Rijkshuisvesting (2013) spelen bij deze elf organisaties uiteraard ook vraagstukken op het gebied van verhuizing/huisvesting een rol. Dit geldt in algemene zin ook voor bezuinigingen. Dit is echter meer gericht op de middellange/lange termijn en deze zaken vormen niet de directe aanleiding om TPAW in te gaan voeren. Er is bijvoorbeeld een organisatie die pas in 2018 gaat verhuizen, maar die in 2012 vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling al is begonnen met de invoering van TPAW.

Samenvattend

De aanleiding om TPAW in te gaan voeren komt voor zeven organisaties voort vanuit een verhuizing/huisvestingvraagstuk en voor elf organisaties vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling. De volgende twee citaten van respondenten illustreren mooi deze twee verschillende aanleidingen. Als eerste een citaat van een respondent over wanneer de aanleiding een verhuizing/huisvestingsvraagstuk betreft en waar later elementen aan de inhoud van verandering worden toegevoegd die gericht zijn op organisatieontwikkeling:

'Nou laat ik het zo stellen, binnen de Rijksoverheid is de afspraak dat we moeten krimpen als het gaat om vierkante meters, puur vanuit het kosten oogpunt en dat een manier die binnen de overheid wordt ingezet om met minder vierkante meters toch een functionele werkomgeving te behouden, dat dat de invoering van Het Nieuwe Werken is. Dus het is een concept wat eigenlijk rijksbreed wordt ingevoerd, omdat het een beproefd concept is om met minder vierkante meters te werken. We hebben zelf wel een aantal andere speerpunten erbij gekozen. Dus niet alleen een kostenreductie, omdat je natuurlijk meer wilt bereiken dan alleen kostenreductie.'

Vervolgens op de volgende pagina een citaat over wanneer de aanleiding voortkomt vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling:

'Nieuwe missie, visie van het ministerie. Er is toen ook een nieuwe visie van HRM ontwikkeld, dus daar staat meer in van wat voor typen leidinggevend en willen we, wat voor typen medewerkers? Want de maatschappij verandert, de omgeving verandert, dus je kan niet meer het werk op dezelfde manier doen als dat je altijd gedaan hebt.'

Door deze twee aanleidingen wordt het beeld van Baane et al. (2010) bevestigd dat er verschillende redenen kunnen zijn om nieuwe manieren van werken in te gaan voeren. Op organisatieniveau kan tevens het beeld van Kuipers et al. (2013a) worden bevestigd dat er verschillende redenen kunnen zijn om een hervorming in te gaan voeren. De invoering van TPAW dient echter wel eerst formeel te worden besloten. Hier wordt nu op ingegaan.

Besluit om TPAW in te voeren

Eén van deze twee aanleidingen vormt voor de hogere managers van de organisaties (SG/bestuursraad of DG/directieraad) de reden om vervolgens formeel te besluiten dat TPAW vanaf dat moment wordt ingevoerd. Dit besluit moeten worden genomen en ook juist door deze hogere managers vanwege hun formele/hiërarchische positie binnen de organisatie. De invoering van TPAW wordt vervolgens binnen de organisaties gecommuniceerd. Hierbij wordt aangegeven dat de 'lijn' zelf verantwoordelijk is voor de invoering van TPAW. Vanuit dat oogpunt wordt ten slotte in fase 1 door deze hogere managers ter ondersteuning van de 'lijn', een projectleider/programmeer team aangesteld (of zoals bij één organisatie een stuurgroep). Hierin nemen medewerkers deel die beschikken over kennis van bricks, bytes en/of behaviour. Dit zijn de in dit onderzoek onderscheiden deelaspecten op het gebied van de inhoud van verandering. In een aantal gevallen nemen ook medewerkers deel die over kennis beschikken op het gebied van communicatie en/of financiën. Door het besluit om een programmeer team aan te stellen worden er pendelende elementen aan het in deze fase meer geplande veranderproces toegevoegd. De hogere managers geven namelijk verantwoordelijkheden aan een groep medewerkers die vanaf dat moment als lagere managers beschouwd kunnen worden. De programmeer teams krijgen een ondersteunende/faciliterende rol. Dit heeft een emergent karakter. Er is echter wel sprake van regie door deze hogere managers waardoor de relatie tussen deze partijen als bewust pendelen kan worden getypeerd. Het is natuurlijk echter de vraag hoe deze relatie vervolgens in de praktijk vorm krijgt. De aanleiding, het formele besluit om TPAW in te gaan voeren en de daarmee als deels vaststaande inhoud van verandering, maakt dat het veranderproces in fase 1 voor alle achttien organisaties als meer gepland kan worden getypeerd. In subparagraaf 6.1.1 wordt dit specifiek verklaard. Vervolgens gaat de invoering van TPAW verder naar fase 2 en gaan er qua type veranderproces de eerste verschillen ontstaan. Hier wordt nu op ingegaan.

5.2 Fase 2 (voorbereidingen om TPAW op de werkvloer in te voeren)

Deze paragraaf gaat in op fase 2 van het veranderproces om TPAW in te voeren. In fase 2 wordt geëxperimenteerd met TPAW en/of wordt de inhoud van verandering verder vormgegeven. In dat kader wordt ook een opleidingsaanbod ontwikkeld en wordt er nagedacht over de andere procesondersteuning die kan worden aangeboden. Dit alles wordt gedaan ter voorbereiding op fase 3 waarin TPAW op de werkvloer wordt ingevoerd. Fase 2 eindigt met de goedkeuring door de betreffende hogere managers van de in deze fase verder ontwikkelde inhoud van verandering en de daaraan gerelateerde activiteiten. De organisaties leggen echter niet hetzelfde procesverloop af om

op dit punt te komen. In fase 2 zijn namelijk verschillende typen veranderprocessen/verlopen van het veranderproces zichtbaar. Bij veel organisaties is er ook sprake van een aanpassing van het type veranderproces. In een aantal gevallen is deze aanpassing vooraf zo bedacht, maar bij andere organisaties is deze aanpassing noodzakelijk om het veranderproces weer in beweging te krijgen. Vandaar dat nu eerst op deze verschillen wordt ingegaan en in subparagraaf 5.2.6 op het overeenkomstige laatste deel van fase 2. Dit overeenkomstige deel betekent niet dat het veranderproces op dat moment een ander type aanneemt, maar dat er kenmerken van een gepland veranderproces worden toegevoegd aan het op dat moment aanwezige type veranderproces. Als eerste wordt hier nu ingegaan op een groep van twee organisaties die in fase 2 het meer geplande veranderproces uit fase 1 voortzetten.

5.2.1 Fase 2: meer gepland

Bij twee organisaties wordt in fase 2 het meer geplande veranderproces uit fase 1 voortgezet. De programmateams gaan de inhoud van verandering verder vormgeven. Vanuit de top krijgen zij hiervoor de opdracht. Er wordt een visie geschreven, er worden thema's ontwikkeld over wat men onder TPAW verstaat en dit alles wordt vervolgens geconcretiseerd in een veranderprogramma. Hierbij wordt geprobeerd om zoveel mogelijk aan te haken bij al bestaand (rijksbreed) beleid/kaders op het gebied van bricks, bytes en behaviour. Het gaat hier ook om zaken die niet direct van toepassing zijn op de in bijlage I weergegeven uitgangspunten van TPAW. In het kader van bricks kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het binnen de rijksbrede kaders formuleren van een werkplekfactor per fte (fulltime-equivalent). Op de drie deelaspecten wordt samengewerkt met andere partijen in de 'lijn' en/of met externe adviesbureaus die op deze deelaspecten over specialistische kennis beschikken. Door de programmateams wordt geprobeerd om met deze werkwijze aansluiting te vinden bij de visie, missie en specifiek de lopende organisatieplannen. Hiermee wordt vanuit het oogpunt en met behulp van het bestaande Streefbeeld TPAW (2017) en de Handreiking TPAW (2014) als het ware een eigen streefbeeld en handreiking ontwikkeld. De twee organisaties denken ook na over op welke wijze zij vervolgens in fase 3 de inhoud van verandering willen gaan implementeren bij de hogere managers (zoals directies) en bij de lagere managers en informele leiders (leidinggevenden en medewerkers). Dit gebeurt in de vorm van het ontwikkelen van een opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning die mogelijk plaats kan gaan vinden. Bij dit laatste kan gedacht worden aan het ontwikkelen van instrumenten om de voortgang van het veranderproces te monitoren en/of te evalueren. Door deze leiderschapsactiviteiten van het programmateam wordt de inhoud van verandering vanuit een centrale plaats verder vormgegeven in de zin dat in de 'lijn' wel mensen bij het ontwikkelen van de deelaspecten van de inhoud van verandering worden betrokken, maar dat in algemene zin niet gesproken kan worden over het betrekken van medewerkers. Eén van deze twee organisaties betreft in deze fase toch wel enigszins de medewerkers door een beperkte groep medewerkers mee te laten denken over de visie omtrent TPAW. Hierdoor voegt deze organisatie op een bepaald moment aspecten van een emergent en pendelend veranderproces toe aan het veranderproces dat in fase 2 over het geheel echter als meer gepland kan worden getypeerd. Het volgende citaat geeft blijk van dit meer geplande karakter. Met het citaat wordt duidelijk dat de inhoud van verandering verder wordt vormgegeven en (op hoofdlijnen) de daaraan gerelateerde activiteiten. Verder wordt duidelijk dat hierbij wordt aangehaakt bij bestaand (rijksbreed) beleid/kaders en dat het veranderproces in fase 2 relatief gezien een lange periode in beslag kan nemen. Ten slotte wordt alvast een doorkijkje gegeven over hoe het veranderproces er in fase 3 uitziet:

'Je begint met visievorming dus dat is vrij abstract. Dat is met de directie gedaan, een aantal bedrijfsvoeringsdirecteuren en een beperkte groep medewerkers. Toen zijn binnen die visie een aantal lopende bedrijfsvoeringsinitiatieven samengevoegd in een eerste programma. Er liepen al een aantal trajecten voor Het Nieuwe Werken. Na circa anderhalf jaar zijn de doelen en werkzaamheden geëvalueerd en verder aangescherpt tot een concreet programma met deelprojecten en dat is eigenlijk wat het nu is. Het is erg aangescherpt en gestructureerd om het behapbaar te krijgen. De aanpak is doelgericht en lerend dus wel heel concreet maken van dit is wat we willen bereiken, dit zijn de activiteiten die we ontwikkelen en vervolgens goed kijken van sluit dit nu aan bij de behoefte, levert het ook op wat we hadden beoogd dat het moet opleveren en zo niet wat leren we daarvan en hoe gaan we daar mee verder?'

Nadat de inhoud van verandering verder is ontwikkeld en ook (op hoofdlijnen) de daaraan gerelateerde activiteiten om deze inhoud van verandering vervolgens op de werkvloer te implementeren, wordt dit ter besluitvorming voorgelegd aan de daarvoor aangewezen hogere managers (SG/bestursraad of DG/directieraad). Dit gebeurt bijvoorbeeld in de vorm van een nota die door de programmateams is geschreven. Deze hogere managers dienen namelijk eerst formeel goedkeuring te geven voordat overgegaan kan worden naar fase 3 van het veranderproces. Middels een besluit wordt vervolgens formeel goedkeuring gegeven en kunnen de programmateams verdere stappen gaan zetten in de invoering van TPAW. Via een meer gepland veranderproces wordt overgegaan naar fase 3. In subparagraaf 6.2.2 wordt specifiek verklaard waarom voor deze twee organisaties het veranderproces in deze fase op deze wijze is getypeerd. In de volgende subparagraaf wordt een groep van vijf organisaties beschreven die in fase 2 van een meer emergent veranderproces weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

5.2.2 Fase 2: van meer emergent weer terug naar meer gepland

Bij vijf van de achttien organisaties krijgt het veranderproces in deze fase eerst een meer emergent karakter en daarna weer het meer geplande karakter uit fase 1. Vier organisaties gaan noodgedwongen terug naar een meer gepland veranderproces, omdat het veranderproces op een gegeven moment vastloopt of omdat vanuit de externe omgeving een verandering optreedt. Hieruit wordt afgeleid dat deze organisaties er vooraf niet bewust voor hebben gekozen om in fase 2 deze stap te nemen. De vijfde organisatie die tot deze groep behoort past na verloop van tijd wel bewust (door het leiderschap van verandering) een ander type veranderproces toe. In deze subparagraaf wordt eerst ingegaan op de vier organisaties die in fase 2 onbewust van een meer emergent veranderproces weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is. Vervolgens wordt ingegaan op de organisatie die deze stap vooraf wel zo heeft bedacht.

Onbewust van meer emergent weer terug naar meer gepland

Het veranderproces binnen deze vier organisaties kan in het begin van fase 2 als meer emergent worden getypeerd. Er wordt geëxperimenteerd met TPAW zonder dat hierbij vanuit centraal oogpunt van regie kan worden gesproken. Om verschillende redenen wordt vervolgens noodgedwongen teruggegaan naar een meer gepland veranderproces. Een voorbeeld om dit illustreren is een organisatie waar het veranderproces in fase 2 eerst heel vrijblijvend wordt ingestoken. Directies kunnen zelf kiezen of zij het interessant vinden om aan TPAW-activiteiten mee te doen. Het toenmalige programmateam organiseert activiteiten in het kader van de week HNW, medewerkers krijgen allemaal een laptop et cetera. Alles gebeurt op een vrijblijvende/operationele manier. Na

verloop van tijd loopt het veranderproces vast, omdat niet het gewenste gedrag wordt vertoond. Een oorzaak hiervoor ligt in het feit dat door de top en het toenmalige programmateam in fase 1 niet goed is gecommuniceerd over de samenhang tussen de verhuizing/het huisvestingsvraagstuk en de invoering van TPAW. Het veranderproces bevindt zich nu in fase 2, maar er wordt al in de nieuwe flexibele werkomgeving gewerkt die op dat moment nog niet helemaal gereed is. Men weet daardoor niet goed wat TPAW nu eigenlijk voor de organisatie en voor zichzelf precies inhoudt. Het is daarmee dus ook onvoldoende duidelijk wat TPAW voor voordelen oplevert. Dit komt tevens, omdat in de nieuwe werkomgeving teveel werkplekken beschikbaar zijn. Hierdoor blijven de medewerkers volgens de 'oude' manier werken en denken zij dat met de verhuizing de verandering is afgerond. Veel medewerkers denken ook dat het hier puur om een bezuiniging gaat. Wanneer de medewerkers worden aangesproken op hun 'oude' manier van werken vertonen zij weerstand. Volgens het betreffende programmateam is het nu eerst noodzakelijk om een concrete visie, veranderprogramma, opleidingsaanbod en ideeën omtrent overige procesondersteuning te ontwikkelen. Het veranderproces krijgt daardoor een meer gepland karakter. Het meer emergente veranderproces in het begin van fase 2 leidt namelijk niet tot de gewenste uitkomsten.

Een ander mooi en opvallend voorbeeld van onbewust van meer emergent weer terug naar meer gepland is een organisatie waar eerst door heel de organisatie heen met TPAW aan de slag wordt gegaan. Hierdoor ontstaan er verschillende visies en werkwijzen. Vervolgens ontstaat een interessante situatie waarbij het emergente karakter in algemene zin nog wel voor de organisatie behouden blijft, maar waar de invoering van TPAW toch steeds meer gestructureerd aangepakt moet gaan worden. De directe aanleiding hiervoor is een verhuizing/huisvestingsvraagstuk. Er wordt namelijk een groot aantal medewerkers vanuit een uitvoeringsorganisatie naar een specifieke directie overgeplaatst. Hierdoor dient men binnen deze directie onder andere het aantal werkplekken per fte naar beneden te brengen. Het veranderproces binnen deze directie wordt echter ook gezien als een leerproces voor de definitieve invoering van TPAW binnen de gehele organisatie in 2016. Men is in dat kader ook voorbereidingen aan het treffen om over twee jaar het aantal werkplekken per fte in de gehele organisatie naar beneden te brengen. In beide gevallen is als veranderdoelstelling een werkplekfactor per fte geformuleerd. Hoewel door deze ontwikkelingen het emergente karakter van het veranderproces organisatie breed beschouwd op zich nog wel behouden blijft, krijgt het veranderproces noodgedwongen een meer gepland karakter. Door de meer emergente werkwijze in het begin van fase 2 is ook hier nog geen gemeenschappelijk beeld/visie over TPAW binnen de organisatie. In dat kader is ook nog geen sprake van een organisatiebreed veranderprogramma, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning die in fase 3 kan worden aangeboden. Het volgende citaat geeft goed de situatie binnen deze organisatie weer:

'Aan de andere kant ben ik de coördinator van de pilot die we geen pilot meer mogen noemen voor de invoering van TPAW bij de directie bedrijfsvoering. Dit komt omdat een pilot iets in zich heeft van als het ons niet bevalt of het niet goed gaat, dan kappen we ermee en voeren we het niet in. Terwijl het in dit geval niet zo is. Het is meer een kwestie dat we TPAW als eerste bij de directie bedrijfsvoering willen invoeren en pas over twee jaar bij de rest van het kerndepartement. De bedoeling is dat we die twee jaar bij DB echt ook zien als een leerproces en dat we van de fouten of de goede dingen kunnen leren voor de invoering bij de rest van het kerndepartement.'

Bij de vier organisaties die tot deze groep behoren wordt dus onbewust van meer emergent teruggedaan naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is. Dit procesverloop in deze fase was van te voren niet zo bedacht. Er wordt echter wel bewust de keuze gemaakt om het veranderproces anders vorm te gaan geven. Het is volgens deze organisaties namelijk nu eerst noodzakelijk om een gemeenschappelijk beeld/visie omtrent TPAW op te stellen, omdat het hieraan ontbreekt. Dit geldt ook voor het veranderprogramma, het opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning. Net als de twee organisaties in subparagraaf 5.2.1 wordt hierbij op de deelaspecten bricks, bytes en behaviour samengewerkt met mensen uit de 'lijn' en met externe adviesbureaus. Er wordt tevens aangehaakt bij al bestaand (rijksbreed) beleid/kaders die verband hebben met de (rijksbrede) invoering van TPAW. Vervolgens wordt de verder ontwikkelde inhoud van verandering en de daaraan gerelateerde activiteiten ter besluitvorming voorgelegd aan de daarvoor aangewezen hogere managers. Dit moet gebeuren voordat de invoering van TPAW kan worden voortgezet. Hoe dit laatste deel van fase 2 verloopt wordt beschreven in subparagraaf 5.2.6. Zoals in de inleiding van deze paragraaf is aangegeven veranderd dit laatste deel niet het type veranderproces. Hierdoor gaan deze vier organisaties op een meer geplande wijze over naar fase 3. In subparagraaf 6.2.2 wordt specifiek verklaard waarom het veranderproces in deze fase zo is getypeerd. Bij één van deze vier organisaties moet de top ten tijde van de verschijning van dit onderzoeksrapport nog worden overtuigd. Deze organisatie bevindt zich op dit moment dus nog in fase 2. In totaal zijn er vijf organisaties die in fase 2 van een meer emergent veranderproces weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces. Eén van deze vijf organisaties doet dit bewust in de zin dat dit procesverloop zo is bedacht. Hier wordt nu op ingegaan.

Bewust van meer emergent weer terug naar meer gepland

In deze organisatie gaat men in fase 2 bewust van een meer emergent karakter weer terug naar een meer gepland veranderproces. In het begin van deze fase wordt eerst geëxperimenteerd met TPAW waarbij het veranderproces op een vrijblijvende manier wordt ingestoken zonder dat er vanuit de top van de organisatie echt sprake is van regie. Men neemt de tijd voor de invoering van TPAW. Er is niet een directe noodzaak om het veranderproces op een meer geplande wijze te laten verlopen. De huisvestingsplannen (bricks) lopen bijvoorbeeld tot 2020. Daarnaast heeft deze organisatie te maken met diverse veranderingen, voortkomend vanuit de context van verandering en specifiek vanuit de externe omgeving. Er wordt gekeken wanneer TPAW op een meer geplande wijze dient te worden gaan ingevoerd. Dat moment breekt op een gegeven moment aan. Er is behoefte aan meer structuur om zo meer stappen te kunnen gaan zetten op alle drie de deelaspecten van de inhoud van verandering. Daarnaast is er ook de behoefte om vanaf dat moment meer aansluiting te gaan vinden bij het organisatieplan dat een looptijd heeft tot en met het jaar 2015. TPAW is daarin ondergebracht. Het programmateam gaat vervolgens in combinatie met de desbetreffende hogere managers de inhoud van verandering verder vormgeven. Het gaat hier allereerst ook om een visie. De visie wordt vervolgens ook geconcretiseerd in een veranderprogramma en daaruit volgt een opleidingsaanbod en verdere procesondersteuning om de inhoud van verandering in fase 3 op de werkvloer te implementeren. Hier wordt een soortgelijke werkwijze gehanteerd als dat eerder is beschreven bij de andere organisaties. Aan het einde van fase 2 wordt dit alles ook aan de betreffende hogere managers voorgelegd om deze zaken formeel te laten bekrachtigen. In deze organisatie is er dus geen specifieke (noodgedwongen) oorzaak dat het type veranderproces anders wordt, maar is meer het momentum afgewacht wanneer er behoefte kwam aan een meer geplande werkwijze. Deze organisatie gaat dus uiteindelijk bewust via een meer gepland veranderproces over

naar fase 3. In subparagraaf 6.2.2 wordt dit procesverloop specifiek verklaard. In de volgende subparagraaf wordt het veranderproces van een organisatie beschreven waarbij in fase 2 zowel sprake is van een meer emergent veranderproces en later tegelijkertijd van het onbewust toepassen van pendelen. Deze organisatie vormt qua procesverloop in fase 2 een uitzondering vergeleken met de andere organisaties.

5.2.3 Fase 2: zowel meer emergent als onbewust pendelen

In deze organisatie valt het meer emergente karakter op in vergelijking met de andere organisaties waar dit in fase 2 in eerste instantie het geval is. Dit komt, omdat een respondent aangeeft dat het een bewuste keuze van de toenmalige inspecteur-generaal (IG) was om in het kader van organisatieontwikkeling de volgende emergente werkwijze te hanteren:

'Nee, er is helemaal niks gemeten. Er zijn van tevoren ook geen doelen opgesteld. Dat was een bewuste keuze van de IG. We gaan niet van tevoren bepalen wat we willen bereiken, we gaan het gewoon doen.'

Een dergelijke bewuste keuze is algemeen beschouwd ook opvallend ten opzichte van de overige organisaties. In deze organisatie met deze opvallende aanpak is echter na verloop van tijd ook sprake van een situatie die als onbewust pendelen getypeerd zou kunnen worden. Dit komt, omdat er als zodanig geplande kenmerken aan het veranderproces worden toegevoegd, dat er niet gesproken kan worden van een meer emergent veranderproces met ook geplande kenmerken. Het programmateam gaat in deze fase namelijk na verloop van tijd in overleg met het hoger management toch een visie en een ontwikkelprogramma voor leidinggevend en medewerkers opstellen. Hoewel het veranderproces nog steeds een vrijblijvend/ experimenteel karakter heeft wordt ter ondersteuning van het veranderproces en ter voorbereiding op fase 3 qua behaviour wel de inhoud van verandering voor een deel vormgegeven. Hierdoor zou je kunnen stellen dat er toch een vergelijkbare situatie met de andere organisaties ontstaat en dat er automatisch toch ook doelen worden opgesteld. Het feit dat de voortgang tijdens het gehele veranderproces en specifiek in fase 3 niet wordt gemeten geeft echter weer de meer emergente aanpak aan die bewust wordt gehanteerd. De inhoud van verandering die wat betreft het deelaspect behaviour wordt ontwikkeld is dan ook meer bedoeld om de mensen in de organisatie tegemoet te komen. Deze werkwijze kan beschouwd worden als een vraaggestuurde aanpak. In dat kader wordt ook nagedacht over een opleidingsaanbod en de verdere procesondersteuning die er kan worden aangeboden.

De invoering van TPAW betreft echter meer dan alleen het deelaspect behaviour. Om conform TPAW te kunnen werken zijn aanpassingen op de andere deelaspecten bricks en bytes noodzakelijk. Bij het deelaspect bricks kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het aanpassen van de werkruimte zodat flexibel werken mogelijk wordt. In dat kader is het ook noodzakelijk om te zorgen dat aspecten op het gebied van bytes de andere manier van (samen)werken ondersteund. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan zaken als dat mensen op verschillende apparaten kunnen inloggen en zo bij hun werkdocumenten kunnen. Ook voor deze organisatie is het dus noodzakelijk om in deze fase van het veranderproces wat betreft de deelaspecten bricks en bytes een gedetailleerde inhoud van verandering en planning op te stellen. Net als bij de andere organisaties wordt dat ook hier met mensen uit de 'lijn' gedaan en/of met een extern adviesbureau. Hoewel dus zeker qua visie op het

veranderproces sprake is van een meer emergente aanpak, worden er (noodgedwongen) geplande kenmerken aan het veranderproces toegevoegd. Hierdoor is er tegelijkertijd ook automatische sprake van onbewust pendelen. Het onbewust pendelen komt mede, omdat er door deze leiderschapsactiviteiten wel sprake is van bepaalde mate van regie los. Dit staat los van de bewuste keuze om de invoering van TPAW niet te gaan meten. Dit geldt zowel vanuit het programmateam als vanuit de top in relatie tot het programmateam. Aan het einde van fase 2 worden er automatisch nog meer geplande kenmerken aan het veranderproces toegevoegd, omdat de ontwikkelde inhoud van verandering eerst door de desbetreffende hogere managers (IG/directieraad) formeel moet worden goedgekeurd voordat naar fase 3 kan worden overgegaan. Dit gebeurt op een gegeven moment (zie subparagraaf 5.2.6). Bij deze organisatie is er in fase 2 in vergelijking met de andere organisaties dus sprake van een opvallende situatie. Deze organisatie gaat met een meer emergent veranderproces waarbij door een samenloop van omstandigheden later ook onbewust sprake is van pendelen over naar fase 3. Dit komt voornamelijk door het vormgeven van de inhoud van verandering op de deelaspecten bricks en bytes en vervolgens specifiek door deze inhoud zelf. In subparagraaf 6.2.3 wordt specifiek dit procesverloop verklaard. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op een groep van zeven organisaties die in fase twee van pendelen weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is.

5.2.4 Fase 2: van pendelen weer terug naar meer gepland

Het teruggaan naar het meer geplande veranderproces uit fase 1 gebeurt ook bij zeven organisaties waarvan het veranderproces in fase 2 eerst als pendelen kan worden getypeerd. Er is echter verschil of pendelen als een bewuste veranderaanpak kan worden gezien en/of dat er van te voren is bedacht om vanuit daar de stap naar een meer gepland veranderproces te maken. Als eerste wordt ingegaan op een organisatie die in fase 2 van onbewust pendelen, bewust weer teruggaat een meer gepland veranderproces.

Van onbewust pendelen weer terug naar meer gepland

Binnen deze organisatie wordt in fase 2 eerst nog vanuit een vrijblijvend opererend programmateam dat min of meer zelf is gestart op kleine schaal geëxperimenteerd met TPAW. In opdracht van hun leidinggevende wordt vervolgens een visie over TPAW opgesteld waarmee getracht wordt de inhoud van verandering met name qua behaviour (verder) vorm te geven. Vanwege het nog vrijblijvende karakter, maar waarbij wel de inhoud van verandering voor een deel nader wordt vormgegeven en waar vanuit de leidinggevende sprake is van enige regie, kan deze situatie als onbewust pendelen worden getypeerd. De visie wordt na verloop van tijd in de bestuursraad ingebracht, omdat binnen de organisatie het verhuizing/huisvestingsvraagstuk waardoor er in fase 1 besloten is om TPAW in te gaan voeren nadrukkelijker aan de orde komt. De hogere managers vinden de visie echter te abstract en te theoretisch. Zij besluiten dat er een nieuwe/concretere visie geschreven dient te worden waarmee zij vervolgens overtuigd dienen te worden. Door deze leiderschapsactiviteit krijgt het veranderproces bewust een meer gepland karakter. Dit wordt verder versterkt door het feit dat er een andere projectleider komt. Deze projectleider gaat vervolgens in samenwerking met de andere leden van het programmateam en de hoofddirecteuren een nieuwe/concrete visie schrijven. Hierdoor wordt de inhoud van verandering zoals blijkt uit het volgende citaat op een gedetailleerdere manier (verder) vormgegeven:

'Ja, dus ik ben begonnen om met die mensen die opdracht duidelijker te maken en de doelstellingen en heel veel wat ik gedaan heb in het begin is dingen kleiner maken. Zij wilden de hele wereld gaan veranderen, een cultuurprogramma en ik ben eigenlijk begonnen met we moeten het klein maken en tastbaar en ook wel samen met die hoofddirecteuren, dus daar sparde ik heel regelmatig mee.'

Net als bij de andere organisaties wordt op dit moment in fase 2 dus een visie ontwikkeld die wordt geconcretiseerd in een veranderprogramma en vervolgens in een opleidingsaanbod en overige procesondersteuning om deze inhoud van verandering in fase 3 te implementeren. Daar waar het de andere twee deelaspecten bricks en bytes betreft wordt ook een soortgelijke werkwijze gehanteerd als dat eerder is beschreven bij andere organisaties. Het gaat hier dus onder andere om aanhaken bij al bestaand (rijksbreed) beleid/kaders. Aan het einde van fase 2 wordt ook hier de verder vormgeven inhoud van verandering aan de betreffende hogere managers voorgelegd om deze nu wel formeel te laten bekrachtigen. Hierdoor worden er (noodgedwongen) nog meer geplande kenmerken veranderproces toegevoegd wat op dat moment als meer gepland kan worden getypeerd. Deze organisatie gaat dus in fase 2 van onbewust pendelen, bewust terug naar een meer gepland veranderproces. Op deze wijze wordt overgegaan naar fase 3. Dit komt ook door de invloed vanuit de inhoud van verandering. In subparagraaf 6.2.4 wordt dit procesverloop specifiek verklaard. Er wordt nu ingegaan op een groep van vier organisaties die in fase 2 van bewust pendelen, onbewust weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

Onbewust van bewust pendelen weer terug naar meer gepland

Deze vier organisaties experimenteren in fase 2 eerst met TPAW door middel van pilots. Hierbij is er sprake van regie en wordt op een emergente wijze omgegaan met het verder vormgeven van de inhoud van verandering. Er worden bijvoorbeeld een aantal pilotdirecties aangewezen en/of er worden plannen voor directies gemaakt. Dit geeft aan dat pendelen op een bewuste wijze wordt toegepast. Een opvallend voorbeeld dat pendelen als een bewuste veranderaanpak wordt toegepast, is bij een organisatie die net als de andere drie organisaties pilots uitvoert, maar tegelijkertijd ook op centraal niveau een visie aan het ontwikkelen is. In dat kader kent het verder vormgeven van de inhoud van verandering qua behaviour een meer gepland karakter. Bij het ontwikkelen van deze visie wordt echter wel gebruik gemaakt van de kennis en ervaringen die uit de pilots voortkomen. Dit geeft aan dat een type veranderproces, in dit geval pendelen, zowel qua het vormgeven van de inhoud van verandering als qua veranderproces in algemene zin kan plaatsvinden. Na verloop van tijd komt het veranderproces in deze organisaties echter niet verder. Ook hier is er behoefte aan een gedeelde/gemeenschappelijke visie en programma voordat er met de invoering van TPAW verder kan worden gegaan. De volgende twee citaten geven de ontstane situatie binnen deze organisaties goed weer:

'Maar er ontbrak nog een gemeenschappelijke visie. Dus zoals er op rijksniveau dat streefbeeld is, was er voor ons ook wel een visiedocument nodig met een visie in ieder geval van waar gaan we dan naartoe?'

'Ja, nou en voor een deel kan dat ook goed zijn om eerst eens wat te experimenteren en te voelen wat werkt wel binnen deze club en wat niet? Maar er is op een gegeven moment wel een punt aangebroken dat je moet zeggen van dit is de bandbreedte waarbinnen variatie oké is, maar daarbuiten is het niet oké en dat is nu niet vastgesteld.'

Door deze ontwikkelingen wordt vervolgens via een meer gepland veranderproces te werk gegaan. Door de programmateams wordt op centraal niveau, eventueel in overleg met andere hogere managers, een visie geformuleerd. Net als bij de andere organisaties wordt deze visie vervolgens geconcretiseerd in een veranderprogramma waarna vervolgens een opleidingsaanbod en verdere procesondersteuning wordt ontwikkeld. Er wordt hierbij samengewerkt met mensen in de 'lijn' en met externe adviesbureaus. Dit geldt ook qua bricks en bytes. Verder wordt geprobeerd om hierbij de koppeling te maken met bestaand (rijksbreed) beleid/kaders. Eén organisatie in deze groep springt er tussenuit qua het deelaspect behaviour, ook in vergelijking met de andere organisaties, wat betreft het detailniveau van het opleidingsaanbod en de procesondersteuning. Dit is voor elk thema/(hiërarchisch) niveau gedetailleerd uitgewerkt. Dit is bij een organisatie uit subparagraaf 5.2.1 in iets mindere mate ook het geval. Bij de andere zestien organisaties gebeurt dit op de verschillende thema's/(hiërarchische) niveaus meer op hoofdlijnen.

Er zijn ook andere redenen waarom het veranderproces in fase 2 niet verder komt en waardoor vervolgens via een meer gepland veranderproces te werk wordt gegaan. Een reden die ook van toepassing is op een aantal organisaties die buiten deze groep vallen, is als TPAW als een losstaande verandering wordt gezien bij alle overige/lopende veranderingen binnen de organisatie. TPAW wordt dan niet direct beschouwd als een middel om bij te dragen aan de visie en missie en specifiek het organisatieplan van een organisatie. TPAW krijgt dan op alle (hiërarchische) niveaus minder prioriteit zoals blijkt uit het volgende citaat:

'Nee, dan is de focus echt op het primair proces, want mensen moeten ook nog gewoon een eigen productie en doorlooptijden van het reguliere werk halen. Dus als daar dan twee verandertrajecten bijkomen, dan is het op een gegeven moment, is het gewoon klaar. Dan is het vol, dan is er geen ruimte meer om ook nog met een andere gedragsverandering aan de slag te gaan.'

Het leiderschap van verandering en/of juist het ontbreken van leiderschap van verandering kan een belangrijke invloed hebben op het veranderproces om TPAW in te voeren. In dit geval kan het er specifiek voor zorgen, dat omdat het veranderproces niet verder komt, er onbewust van bewust pendelen weer terug wordt gegaan naar een meer gepland veranderproces. Dit komt bijvoorbeeld door het leiderschap van verandering en/of juist het ontbreken daarvan op een bepaald (hiërarchisch) niveau. Een goed voorbeeld hiervoor wordt gevonden bij één van deze vier organisaties. Er wordt op een locatie geëxperimenteerd met TPAW als zijnde een proeftuin. Hierbij is er sprake van regie en ligt er een plan aan de pilot ten grondslag. Het veranderproces heeft op dat moment in fase 2 een bewust pendelend karakter. Nadat er echter andere medewerkers naar deze locatie verhuizen valt het veranderproces stil. Er wordt op deze locatie onvoldoende gestuurd en

tevens is hier net als bij een eerder besproken organisatie ook sprake van onvoldoende schaarste in werkplekken. Dit zorgt er na verloop van tijd voor dat het veranderproces gestuurd vanuit het kerndepartement een meer gepland karakter aanneemt. De komst van een nieuwe SG heeft hier mede een grote invloed op, onder andere omdat hiermee de besluitvorming op een aantal inhoudsaspecten wordt bespoedigd:

'De vorige SG, die was niet echt een hard voorstander van Het Nieuwe Werken. Die had het ook heel druk met heel veel andere dingen en deze die ziet wel de meerwaarde ervan in en je ziet dat aantal dingen dan opeens in een stroomversnelling komen.'

De invloed van het leiderschap van verandering valt bij deze organisatie ook op in de zin dat een nieuwe projectleider er persoonlijk voor zorgt dat er behaviour-aspecten aan de hier al bestaande visie worden toegevoegd. Hiermee wordt de inhoud van verandering wat dit aspect betreft verder vormgegeven. Met deze leiderschapsactiviteit wordt aan de medewerkers in de organisatie gedacht. Net als bij de andere organisaties waar op een gegeven moment dergelijke elementen worden toegevoegd kan dit beschouwd worden als een leiderschapsactiviteit die een gepland karakter heeft, maar die vanuit een emergente gedachte wordt uitgevoerd:

'Toen lag het al grotendeels en toen was het heel erg financieel ingestoken van het moet een bezuiniging opleveren, het moet in minder reiskosten resulteren. Toen heb ik gezegd van dat kan toch niet de bedoeling zijn? Dat het een bezuiniging oplevert is meer een resultante dan een doel op zich en toen hebben we wel wat dingen aangepast en ook die drie pijlers zijn er toen expliciet in gekomen.'

Hoewel er bij deze organisatie dus al een visie was ontwikkeld wordt door het programmateam onder aanvoering van de projectleider, net als bij de andere drie organisaties, de inhoud van verandering verder vormgegeven. Verder worden ook de andere benodigde stappen gezet op een soortgelijke werkwijze als eerder bij de andere organisaties is beschreven. Het laatste deel van fase 2 betreft voor de vier organisaties die tot deze groep behoren ook de noodzaak om de betreffende hogere managers te overtuigen voordat naar fase 3 kan worden overgegaan. Naast dat deze hogere managers dus ook hier enerzijds vanuit hun formele positie binnen de organisatie op dit moment in het veranderproces betrokken moeten worden, speelt anderzijds voor alle organisaties het verkrijgen van draagvlak een nog belangrijkere rol om het veranderproces op een goede wijze voort te kunnen zetten. Dit wordt goed zichtbaar in de volgende twee citaten:

'Wij moeten eerst zorgen dat we zeg maar hier in de top de handen op elkaar hebben en dan pas de rest van de organisatie in, maar dat moet nog wel gaan gebeuren.'

'Nou, de belangrijkste partijen zitten vooral in de top van de organisatie denk ik. Wat we merken is dat leiderschap en draagvlak heel belangrijk zijn, daar ligt wel de focus. Je merkt dat als je alleen maar enthousiaste medewerkers hebt en het draagvlak bij het management en directie mist, dat dat niet werkt. Dan kom je niet verder.'

Voor drie van de vier organisaties geldt dat zij toestemming hebben gekregen om verder te gaan met de invoering van TPAW. Voor één organisatie geldt dat de top nog moet worden overtuigd. Deze organisatie bevindt zich ten tijde verschijning van dit onderzoeksrapport dus nog in fase 2 van het veranderproces om TPAW in te voeren. Voor de vier organisaties gezamenlijk geldt dat zij dus uiteindelijk op een meer geplande wijze van fase 2 overgaan naar fase 3. Dit komt mede ook de status van de inhoud van verandering. In subparagraaf 6.2.4 wordt dit procesverloop specifiek verklaard. Er zijn twee organisaties nog niet besproken van deze zeven organisaties die tot de groep behoren waarbij het veranderproces in fase 2 onbewust van bewust pendelen weer terug naar een meer gepland veranderproces gaat. Er wordt nu op deze twee organisaties ingegaan. Voor beide organisaties geldt dat zij in fase 2 van bewust pendelen, bewust weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is. Dit wordt gedaan ter voorbereiding voor het in fase 3 implementeren van TPAW op de werkvloer.

Van bewust pendelen weer terug naar meer gepland

Twee van de zeven organisaties passen in fase 2 van het veranderproces pendelen als een bewuste veranderaanpak toe om vervolgens vanuit daar het veranderproces weer een meer gepland karakter te laten aannemen. Er wordt door een aantal directies eerst geëxperimenteerd met TPAW door middel van pilots en is er sprake van regie. Zo worden er met behulp van de programmeerteams plannen gemaakt voor de pilots en worden directies en daarmee mensen gefaciliteerd met laptops. Tijdens de pilots worden er verschillende workshops uitgevoerd en gaan de mensen met elkaar in discussie over urgentie en de betekenis van deze verandering. Aan het begin van fase 2 is bepaald om aan het einde van de pilots een evaluatie hierover uit te voeren. Vervolgens wordt er bewust weer teruggedaan naar een meer gepland veranderproces. Door de programmeerteams wordt met de kennis en ervaring uit de pilots een visie opgesteld die ook hier vervolgens wordt geconcretiseerd in een veranderprogramma. Verder wordt er een opleidingsaanbod ontwikkeld en is er aandacht voor de verdere procesondersteuning die er in fase 3 kan worden aangeboden. Er wordt afgestemd met bestaand (rijksbreed) beleid/kaders. Dit alles gebeurt in overleg met mensen uit de 'lijn', specifiek ook op de deelaspecten bricks en bytes. Daarna is het ook voor deze organisaties noodzakelijk om eerst de betreffende hogere managers te overtuigen voordat er naar fase 3 kan worden overgegaan. Uiteindelijk gaan deze twee organisaties aan het einde van fase 2 dus volgens een meer gepland veranderproces over naar fase 3 (zie subparagraaf 6.2.4 voor specifieke verklaring). In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op een groep van drie organisaties die in fase 2 bewust pendelen als veranderproces toepassen.

5.2.5 Fase 2: bewust pendelen

Er zijn drie organisaties waarbij pendelen in deze fase direct en over de gehele fase op een bewuste wijze wordt toegepast. Men maakt bewust de keuze om eerst middels pilots te gaan experimenteren met TPAW, waarbij vanuit de programmeerteams (of stuurgroep zoals bij één organisatie het geval is), een duidelijke regie wordt gevoerd. Bij twee organisaties wordt tegelijkertijd een visie en een

gedetailleerd programma ontwikkeld. Wat in ieder geval voor alle drie de organisaties geldt, is dat zij de kennis en ervaringen die uit de pilots voortkomen, gebruiken bij het verder ontwikkelen van de inhoud van verandering. Voor het ontwikkelen van de inhoud van verandering wordt eveneens inspiratie opgedaan bij andere bedrijven en/of medewerkers zonder dat er direct bij bestaand (rijksbreed) beleid/kaders wordt aangehaakt. Dit gebeurt pas later. Verder worden door de programmateams ook voorbereidende onderzoeken/metingen uitgevoerd. Bijvoorbeeld door het meten van de 'nulsituatie' om te onderzoeken hoe medewerkers in de huidige situatie hun werkzaamheden uitvoeren en/of door het uitvoeren van een bezettingsgraadmeting. Deze onderzoeken/metingen gelden als basis voor het vormgeven van de inhoud van verandering en gelden in fase 3 als sturingselementen. Er wordt een visie, programma en opleidingsaanbod ontwikkeld en er wordt nagedacht op welke wijze er nog meer procesondersteuning kan worden aangeboden. Hierbij is vanuit de programmateams sprake van regie en is ook regelmatige sprake van overleg met mensen uit de 'lijn'. Bij één organisatie zorgt een projectleider ervoor, net als bij een eerder besproken organisatie in subparagraaf 5.2.4, dat in het begin van fase 2 behaviour-aspecten aan de inhoud van verandering worden toegevoegd. In dit geval worden deze aspecten in de opdrachtformulering vermeld. Vanuit de top is tot op dat moment vooral oog geweest voor het deelaspect bricks dat voortkomt vanuit een verhuizing/huisvestingsvraagstuk en dat de aanleiding vormde om TPAW in te gaan voeren. Het deelaspect bytes, maar vooral het deelaspect behaviour, zijn daardoor van een mindere prioriteit. De betreffende projectleider gaat in fase 2 dan ook als eerste aan de slag om samen met een klankbordgroep duidelijk te krijgen wat TPAW voor deze organisatie betekent zoals het volgende citaat goed weergeeft:

'Dat is het startpunt en ja alleen maar zeggen van voer Het Nieuwe Werken in daar kan ik niks mee. Dus in augustus ben ik toen al gestart met medewerkers en met leidinggevenden in een soort klankbordgroep van nou jongens, wat verstaan we eigenlijk onder Het Nieuwe Werken? Wat willen we ermee bereiken, buiten het kostenaspect wat de overheid wil bereiken, maar wat willen wij er dan mee bereiken vervolgens?'

Een ander mooi voorbeeld van een bewust pendelend veranderproces in fase 2 is een organisatie die in algemene zin ook ten opzichte van de andere zeventien organisaties als een uitzondering kan worden gezien. In fase 2 van het veranderproces om TPAW in te voeren is net als bij de andere twee organisaties sprake van bewust pendelen. Er is regie vanuit de directie en vanuit een stuurgroep waarbij met een duidelijke structuur wordt gewerkt. De organisatie onderscheidt zich echter van de andere organisaties, omdat medewerkers in algemene zin volledig in/bij het veranderproces worden betrokken. In die zin is er ook niet een speciaal programmateam. Dit past bij de cultuur van de organisatie en het feit dat het een organisatie is met weinig hiërarchische lagen. De werkwijze binnen de organisatie wordt geïllustreerd middels het volgende citaat:

'Ja, ja en alles is voor iedereen toegankelijk gewoon. Al de presentaties, alle onderzoeken, die enquêtes. Iedereen die toegang heeft tot ons netwerk kan dat vinden, zo transparant zijn we. Ook de uitslag van die enquête is gewoon gedeeld. We hebben natuurlijk heel veel bijeenkomsten gehad, prestaties en ook toen we de kant van Het Nieuwe Werken opgingen.'

Uiteindelijk dienen bij al deze drie organisaties ook de in fase 2 verder ontwikkelde inhoud van verandering en daaraan gerelateerde aspecten eerst door de daarvoor aangewezen hogere managers te worden goedgekeurd voordat het veranderproces overgaat naar fase 3. Dit moet hier ook vanwege de hiërarchische positie van deze hogere managers binnen de organisatie, maar vooral dus ook in het kader van het verkrijgen van draagvlak. Bij deze organisaties wordt echter in vergelijking met de andere organisaties middels een bewust pendelend veranderproces overgegaan naar de volgende fase. Waarom het veranderproces zo kan worden getypeerd wordt in subparagraaf 6.2.5 specifiek verklaard. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op een aantal nog niet genoemde overeenkomsten tussen de achttien organisaties die kenmerkend zijn voor het veranderproces in fase 2. Deze overeenkomsten worden vervolgens specifiek verklaard in subparagraaf 6.2.6

5.2.6 Overeenkomsten in fase 2

Wat bij al de achttien organisaties aan het einde van fase 2 geldt is dat op het deelaspect behaviour een inhoud van verandering is ontwikkeld waarbij enerzijds sprake is van meer abstracte thema's zoals flexibiliteit en omgevingsgerichtheid en anderzijds sprake van een meer gedetailleerde inhoud/veranderdoelstellingen in de vorm van 'gouden regels'. Daar waar het gaat om de thema's is er in fase 3 de ruimte om hier op de werkvloer zelf nadere invulling aan te gaan geven. Dit kan zijn binnen een directie, binnen een team of als individuele medewerker eventueel in overleg met elkaar. Voor iedere functie/medewerker kan bijvoorbeeld omgevingsgericht werken in de praktijk een andere invulling krijgen. Daar waar het gaat om de 'gouden regels', anders te omschrijven als de spelregels/huisregels, gaat het om meer om het nakomen van deze regels. Voor beide aspecten vindt zoals straks in fase 3 zal blijken ondersteuning plaats vanuit de programmateams om dit op een goede wijze toe te gaan passen. Het volgende citaat geeft deze situatie goed weer:

'Een heleboel regels die erin staan, zit nog ruimte op. Er staat bijvoorbeeld in maak met je leidinggevende afspraken over, maak met je team afspraken over. De regel die onze bestuursraad stelt is dat het in ieder geval aan de orde is geweest, in ieder geval aan de orde komt. Dus het idee ook wel van die regels is, kijk een aantal zijn wel heel richtinggevend. Je hebt geen vaste werkplek meer, je hebt twee meter kastruimte, alleen in heel bijzondere gevallen kan je eventueel nog een voorkeurswerkplek krijgen, nou ja et cetera.'

Daar waar het de spelregels/huisregels betreft is er echter automatisch ook een koppeling met de inhoud van verandering op de deelaspecten bricks en bytes. Er dienen aanpassingen te worden gemaakt om op middels TPAW op een nieuwe manier te kunnen gaan (samen)werken. Bij het deelaspect bytes kan bijvoorbeeld ook gedacht worden aan het verstrekken van een smartphone, maar ook aan de software om onderweg en thuis bij je informatie te kunnen. Voor deze twee deelaspecten geldt dat in fase 2 hier ook een gedetailleerde inhoud van verandering voor wordt ontwikkeld en een planning wanneer zaken gereed dienen te zijn. Hierbij wordt veelal ook aangesloten bij bestaand (rijksbreed) beleid/kaders en worden er in fase 2 al (voorbereidende) zaken in gang gezet. Zo is bijvoorbeeld een nieuwe werkplekfactor per fte bepaald en zijn er vlekkenplannen gemaakt. Dit laatste geeft aan in welke gedeelte van het kantoorpand medewerkers flexibel moeten werken. Eén organisatie valt op, omdat deze er bewust voor kiest om aan het einde van fase 2 qua bricks en bytes, alles in het nieuwe gebouw alvast gereed te maken. Dit wordt gedaan zodat na de

verhuizing de mensen in het nieuwe gebouw sneller volgens de nieuwe manier kunnen gaan werken. Vervolgens wordt in fase 3 voornamelijk aandacht besteed aan het behaviour-aspect. In hoeverre in fase 3 algemeen beschouwd nog ruimte is voor bijvoorbeeld medewerkers om nog invloed uit te oefenen op deze twee deelaspecten, is afhankelijk van rijksbreed beleid in het kader van het Streefbeeld TPAW 2017 en de werkwijze van de top en de programmateams. Door de programmateams wordt in deze fase nagedacht over waar, wanneer en in hoeverre zij bijvoorbeeld medewerkers willen én kunnen betrekken bij de (verdere) invoering van de deelaspecten bricks en bytes. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het geven van inspraak aan medewerkers omtrent de inrichting van het kantoorpand of in het kader van bytes het geven van inspraak omtrent de persoonlijke standaard uitrusting wat betreft ICT-middelen dat voor een bepaalde functie van toepassing is. Voor een aantal organisaties in dit geval ministeries, geldt dat zij nu of in de loop van dit jaar wat betreft bytes, afhankelijk zijn van een vaste dienstverlener:

‘Ja, we hebben natuurlijk sowieso te maken met onze vaste dienstverlener, dat is SSC-ICT en dat geeft meteen ook je speelruimte of niet. Daarbinnen moet je je bewegen.’

De afhankelijkheid van een vaste dienstverlener heeft invloed op de mate waarin deze organisaties kunnen experimenteren met in dat geval ICT-middelen. De in deze fase verder ontwikkelde inhoud van verandering en daaraan gerelateerde aspecten worden uiteindelijk zoals zojuist is beschreven aan het einde van fase 2 door de betreffende hogere managers formeel vastgesteld. Dit gebeurt middels de daarvoor bestaande besluitvormingsprocedure. Rijksbreed is vooraf of wordt nog op verschillende TPAW-aspecten beleid/kaders ontwikkeld. Hierbij is onder andere het Overleg Orgaan Rijk betrokken (rijksbrede ondernemingsraad) en andere relevante gremia/overlegorganen. Het Overleg Orgaan Rijk is bijvoorbeeld ook betrokken geweest bij de totstandkoming van het Streefbeeld TPAW 2017 (zie hoofdstuk 2) en later ook bij de ontwikkeling van de Handreiking TPAW (2014). Hierdoor zijn wat dat betreft de belangen van medewerkers behartigd. In het kader van de besluitvorming binnen de organisaties aan het einde van fase 2 zijn of worden nu dergelijke partijen die binnen een organisatie formeel actief zijn in het veranderproces betrokken. Dit gebeurt op een geplande wijze volgens de daarvoor geldende regels en procedures. Hierdoor worden formeel gezien ook de medewerkers in het veranderproces betrokken waardoor er kenmerken van een emergent en van een pendelend veranderproces worden toegevoegd aan het op dat moment in fase 2 bestaande veranderproces. Zowel rijksbreed als op organisatieniveau kan in dat kader gedacht worden aan het in paragraaf 3.2.2 beschreven aspect ‘employee voice’ (Boxall & Purcell, 2011). Met de feedback van deze partijen op de inhoud van verandering dient rekening te worden gehouden, eventueel nog in fase 2 en anders in fase 3 van het veranderproces. Hoewel er dus rijksbrede kaders zijn kan het voorkomen dat er zich binnen deze kaders in de organisaties bepaalde kwesties voordoen. De ondernemingsraad/medezeggenschap wordt binnen organisaties voornamelijk betrokken in het kader van het deelaspect behaviour, bijvoorbeeld wanneer het gaat om Arbo-gerelateerde zaken. Hierbij is er echter veelal ook een koppeling met de andere twee deelaspecten. Denk in het kader van de gezondheid bijvoorbeeld aan het als werkgever zijnde faciliteren van goede bureaustoelen en/of goede beeldschermen. Dit geeft de samenhang tussen bricks, bytes en behaviour aan en specifiek tussen de in het theoretisch kader beschreven harde en zachte kanten van implementeren. Veel organisaties beschouwen de deelaspecten bricks en bytes ondersteunend aan behaviour.

Sommige organisaties beschouwen deze als gelijkwaardig en andere organisaties stellen (in eerste instantie) de bricks centraal. Dit laatste wordt bijvoorbeeld gedaan in het geval dat TPAW vooral als een verhuizing/huisvestingsvraagstuk wordt gezien en daarmee in principe vooral als een kostenbesparing. In dat geval wordt er vanuit de gedachte van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) meer aan efficiëntie gedacht dan aan de volledige implementatie van de uitgangspunten van TPAW. Kortom, de visie van de top en de programmeerteams op deze deelaspecten én vooral op de samenhang tussen de drie deelaspecten is van invloed op het veranderproces dat (onbewust) in fase 3 wordt toegepast. Eén organisatie (programmeerteam) spreekt naast bricks, bytes en behaviour, bijvoorbeeld nadrukkelijk ook over business. De gedachte is dat er bij de invoering van TPAW en de stappen die hierbij worden gezet, bewust wordt nagedacht wat dit voor de organisatie oplevert. In dat kader zijn er ook speciale indicatoren ontwikkeld dat past bij de New Public Management gedachte. De constatering dat dit bij weinig organisaties het geval is verklaard voor een deel dat er geen universele business case voor TPAW beschikbaar is zoals gesteld door Menezes en Kelliher (2011). Vanuit de zojuist besproken abstracte thema's en gedetailleerde spelregels/huisregels op het gebied van behaviour is het in fase 3 dus de vraag in hoeverre mensen worden betrokken bij de uitvoering van de keuzes die er qua bricks en bytes zijn gemaakt en/of dat er ruimte wordt gegeven in de praktische toepassing ervan. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop de achttien organisaties vervolgens in fase 3 de invoering van TPAW verder vormgeven. Het gaat hierbij om de invoering van TPAW op de werkvloer, oftewel bij de hogere managers (zoals directies) en bij de lagere managers en informele leiders (leidinggevend en medewerkers).

5.3 Fase 3 (de invoering van TPAW op de werkvloer)

De derde fase beschrijft de invoering van TPAW in de praktijk/op de werkvloer. Zoals eerder is aangegeven bevinden twee organisaties zich momenteel nog in fase 2. Zij zijn echter wel voornemens om in fase 3 hetzelfde type veranderproces te hanteren als de andere organisaties en zijn hier al voorbereidingen voor aan het treffen. Bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een opleidingsaanbod. De andere organisaties passen in deze fase van het veranderproces allemaal pendelen als een bewuste veranderaanpak toe om TPAW op de werkvloer in te voeren. Belangrijk om hierbij te melden is dat bij drie organisaties de invoering van TPAW inmiddels is afgerond. Van deze drie organisaties is er één organisatie die momenteel aan het fuseren is en een andere organisatie moet over een aantal jaren weer verhuizen. Dit betekent dat als het ware een nieuw veranderproces is/wordt gestart. Hier wordt in dit onderzoek logischerwijs niet op ingegaan. Verder zijn er twee organisaties die over een bepaalde tijd gaan verhuizen, maar die dan wel het procesverloop willen blijven voortzetten zoals in fase 3 beschreven wordt. De volgende subparagraaf beschrijft specifiek fase 3.

5.3.1 Fase 3: bewust pendelen

Na het uiteenlopende procesverloop van het veranderproces binnen de organisaties in fase 1 en in fase 2 valt het op dat het veranderproces binnen de organisaties in fase 3 als pendelen kan worden getypeerd. Pendelen als een bewuste veranderaanpak. De basis voor fase 3 van het veranderproces ligt in de vorige fase vastgestelde inhoud van verandering en daaraan gerelateerde activiteiten. De verantwoordelijkheid voor de invoering van TPAW ligt zoals gezegd bij de 'lijn' waarbij de top, directies, leidinggevend, teams en medewerkers (van dienstonderdelen) worden ondersteund door de programmeerteams (of een stuurgroep zoals bij één organisatie het geval is). Dit gebeurt middels het ontwikkelde opleidingsaanbod en de verdere procesondersteuning die is ontwikkeld. De

programmamateams worden ondersteund door mensen die workshops/trainingen geven. Het gaat hier veelal zowel om mensen die als medewerkers binnen de organisatie werkzaam zijn als om mensen van externe adviesbureaus. Dit alles betekent dat vanuit de inhoud van verandering er vrijheid is om binnen de visie/kaders de invoering van TPAW op de werkvloer vorm te geven. Uiteindelijk is hier zoals in hoofdstuk 2 is beschreven een belangrijke rol weggelegd voor de leidinggevenden. Van hen wordt verwacht dat zij met hun medewerkers concrete afspraken maken omtrent TPAW en hierbij streven naar maatwerk. Dat is bij alle achttien organisaties de uitgangssituatie. Maar om tot deze laatste stap te komen worden er in deze fase diverse activiteiten ondernomen. De mate waarin (bepaalde) activiteiten worden ondernomen verschilt per organisatie, maar op hoofdlijnen komt het op hetzelfde neer. Daarom kan er bij alle organisaties gesproken worden van bewust pendelen.

Zo worden er bij alle organisaties presentaties over TPAW gegeven, worden er ICT-middelen uitgereikt, kunnen medewerkers tot op een bepaald niveau meedenken over de inrichting van de flexibele werkomgeving en worden er activiteiten verricht in de vorm van workshops/trainingen. Dit laatste is bijvoorbeeld op het gebied van resultaatgerichtheid, werk-privé balans en social media. Het valt op dat de organisaties bewust hebben nagedacht om de (hiërarchische) niveaus middels verschillende en originele activiteiten in het veranderproces te betrekken. Daarnaast worden bijvoorbeeld suggesties van medewerkers serieus aangegrepen om nieuwe activiteiten te ontwikkelen. Om een impressie te geven vanuit het totaalbeeld van activiteiten over de achttien organisaties worden er bijvoorbeeld acteurs en Arbo-adviseurs ingezet, klussenmarkten voor taakroulatie georganiseerd, kennismiddagen gehouden en lunchbijeenkomsten georganiseerd in de vorm van het tv-programma De Wereld Draait Door. Verder worden kleurentesten gehouden, cartoontekeningen/posters gemaakt over de persoonlijke betekenis van TPAW, reismagazines om over de voortgang van de invoering te communiceren, worden er floormanagers aangesteld die sturen op een goed gebruik van de flexibele werkomgeving, pictogramborden opgehangen die het type werkplek/werkomgeving aangeven, veegrandes voor openstaande kwesties (qua bricks en bytes), nazorgborrels indien de invoering van TPAW is afgerond enzovoort. Eén organisatie heeft zelfs een complete/uitgebreide (communicatie) campagne opgezet. Kortom, er vindt een variëteit aan originele activiteiten plaats waarbij mensen in het veranderproces worden betrokken en daardoor actief in het veranderproces participeren.

Algemeen beschouwd wordt er bij het uitvoeren van activiteiten veelal onderscheid gemaakt tussen de verschillende (hiërarchische) niveaus, in dit onderzoek aangeduid als de hogere managers en lagere en informele leiders. Veel organisaties maken in deze fase ook gebruik van leidinggevenden en/of medewerkers die als ambassadeurs optreden. Zij proberen collega's te helpen bij het betekenisgeven van TPAW. Hiermee wordt getracht om vanuit de inhoud van verandering ondersteuning te geven aan het vormgeven van TPAW in de dagelijkse praktijk. Dit kan zoals gezegd gezien worden als vrijheid binnen de vastgestelde visie/kaders. Bovendien kan de ondersteuning ook binnen (hiërarchische) niveaus verschillen. Er wordt gestreefd naar maatwerk zoals blijkt uit het volgende citaat:

'Ja, binnen de kaders. Ze kunnen natuurlijk niet zeggen van nou wij willen met een heel ander ICT-platform aan de slag dan wat de rest doet. Dat soort dingen niet, want er moet ook een stukje efficiency zijn. Juist in de ICT-kant heb je er baat bij dat je dwars door de organisatie met elkaar moet kunnen communiceren, dat dit gestandaardiseerd is. Maar de verschillende middelen meer of minder toepassen en specifiek toepassen waar het specifiek moet zijn, ja dat kan zeer zeker.'

De voortgang van de implementatie wordt in fase 3 van het veranderproces gemeten, bijvoorbeeld middels een checklist. Al is dit bij één organisatie zoals in de beschrijving van fase 2 is gebleken bewust niet gedaan. De uitkomsten worden bij de andere organisaties die dit wel doen vervolgens gerapporteerd aan de hogere managers en lagere managers. Vaak wordt door de programmateams in deze fase (op een bepaald moment) samengewerkt met een werkgroep en wordt een bepaalde deadline gesteld om aan de checklist te voldoen. Dit kan bijvoorbeeld binnen een bepaalde termijn zijn wanneer er op een bepaalde datum wordt verhuisd. De deadline kan echter ook gericht zijn op de algemene looptijd van het veranderproces, bijvoorbeeld 2016. Het volgende citaat geeft hier blijk van:

'Nou als je als directie voldoet aan die checklist of in ieder geval dat je daarover kan uitspreken van hier vinden we dat we eraan voldoen, dan heb je je voorbereiding gehaald. Dan ben je geslaagd en met die checklist onder de arm ga ik de directies af en daaruit blijkt altijd wel snel of een directie nog veel of weinig te doen heeft en met de directies die nog veel te doen hebben starten we dan een werkgroep, vaak uit iedere afdeling een medewerker, het liefst ook een MT-lid in de werkgroep dus dat de koppeling met het MT blijft bestaan of goed gevoerd wordt en eigenlijk wordt dan de opdracht van die werkgroep om per 1 januari te gaan voldoen aan die checklist.'

Er kunnen binnen de gestelde termijn verschillen zijn in het moment waarop bijvoorbeeld directies binnen een ministerie (kerndepartement) of dienstonderdelen van een organisatie TPAW invoeren. Veelal wordt hier ook het (natuurlijk) momentum van een verhuizing/huisvestingsvraagstuk aangrepen om met de invoering van TPAW te starten. Dit zorgt ervoor dat het veranderproces in en door specifieke situaties (noodgedwongen) op een bepaalde wijze verloopt:

'Ja, ja bij de een heb je wat meer ruimte om te gaan experimenteren, om te gaan leren, om dat te gaan ervaren en bij de andere zit er wat meer tijdsdruk op en dat betekent dat we dan ook zodanig gericht zijn dat die mensen dan ook gewoon flexibel moeten gaan werken in een ander pand.'

Hoewel met dit onderzoek niet kan worden vastgesteld hoe het veranderproces bijvoorbeeld binnen iedere directie en/of op dienstonderdeel verloopt kan er door de (samenwerkende) werkwijze van en met de programmateams hierover wel een beeld worden gevormd. De programmateams staan namelijk vaak in nauw contact met een op locatie aangestelde project/implementatiemanager, waarbij er formats worden aangeleverd om mee te werken en een dashboard om de voortgang te rapporteren. Dit kenmerkt naast de eerder genoemde activiteiten ook de bewust pendelende

veranderaanpak in fase 3. Bij veel organisaties is het ook zo dat zij in fase 3 geleerd hebben om zich gedurende deze fase wel te focussen op de groepen die niet direct mee willen veranderen, maar zich hier niet meer door te laten leiden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat directies in een jaarplan niet genoeg ruimte willen en kunnen maken om actief deel te nemen aan activiteiten omtrent de invoering van TPAW. De aandacht komt in deze fase eerst op de groepen te liggen die meer bereid zijn om met TPAW aan de slag te gaan. Dit wordt mede ingegeven door de soms beperkte middelen, waaronder budget, die programmeerteams tot hun beschikking hebben. In sommige gevallen is het daarom bijvoorbeeld vereist dat een directeur een handtekening onder de aanpak zet om zo de bereidheid formeel te laten bekrachtigen. In dat kader gaat men ook vaak eerst met een directie om tafel en daarna met de leidinggevendenden en de medewerkers. Budgetoverwegingen zijn algemeen beschouwd voor de organisaties een reden om bepaalde activiteiten wel, niet of op een later moment uit te voeren.

Waar tussen de achttien organisaties algemeen beschouwd wel verschil in zit, is de mate waarin er voorbeeldgedrag wordt vertoond door met name de hogere managers. Over het algemeen doen de leden van de programmeerteams dit wel. Het al dan niet vertonen van voorbeeldgedrag door hogere managers, specifiek door SG's, pSG's en DG's, zorgt ervoor dat het veranderproces met name in deze fase juist wel of een bepaalde tijd niet verder komt. Het vertonen van voorbeeldgedrag leidt namelijk eerder tot commitment bij medewerkers, terwijl dat als er geen voorbeeldgedrag wordt vertoond, er weerstand bij de medewerkers ontstaat. Een onderwerp waar in dat kader aan kan worden gedacht is het niet meer beschikken over een vaste werkplek vanwege het nieuwe kantoorconcept. De volgende twee citaten geven het wel en niet vertonen van voorbeeldgedrag door hogere managers goed weer:

'Nou, ik denk onmisbaar. We hebben er laatst nog met meerdere mensen ook binnen het team over gesproken. Dat executive sponsorship. Als je geen drager hebt van jouw concept hoog in de organisatie, dan kan je dat nog van onderop zo goed willen, uiteindelijk moet men ook voelen dat het gedragen wordt. We herinneren heel vaak aan het feit dat het een besluit is, maar het is natuurlijk prachtig als de SG of de DG het goede voorbeeld laat zien. En in dat opzicht vinden we het heel prettig dat eigenlijk bijna alle DG's, ja nu alle DG's, nu hun eigen kamer hebben opgegeven. Dus die flexen ook in een ruimte.'

&

'Dat kwam door de druk van boven. Van een manager die zich sterkt maakt, van ik heb gewoon die ruimte nodig. De nieuwe IG heeft bijvoorbeeld wel weer een eigen kamer waardoor ook een aantal directieleden zeggen van dat wil ik ook of die claimen vergaderruimtes waar ze altijd zitten.'

Over het algemeen ondersteunen deze hogere managers in deze fase van het veranderproces wel allemaal de invoering van TPAW middels communicatie-uitingen. Mede in het kader van het verkrijgen van draagvlak bespoedigd dit in veel gevallen tussentijdse besluitvorming. In alle fasen van het veranderproces en met name in fase 3 is er altijd wel sprake van (enige) weerstand. Wanneer in fase 3 nadrukkelijk sprake is van weerstand, dan blijft de bewust pendelende aanpak gehandhaafd. Middels de eerder genoemde (typen) activiteiten wordt geprobeerd om hier op in te spelen en de

weerstand weg te nemen. Alle organisaties voeren in deze fase tevens diverse onderzoeken/metingen uit. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan enquêtes, interviews, medewerkerstevredenheidsonderzoeken en het verrichten van bezettingsgraadmetingen. De uitkomsten worden naar de hogere managers en lagere managers gecommuniceerd en in dit geval ook naar de informele leiders. In dat geval dus ook richting de medewerkers. Verder worden in deze fase door een aantal organisaties nog pilots uitgevoerd die vervolgens ook worden geëvalueerd.

Wanneer het veranderproces zich aan het einde van de gestelde termijn bevindt, worden er tevens evaluaties uitgevoerd over hoe het veranderproces is verlopen. Dit alles zorgt ervoor dat het veranderproces in fase 3 bij alle organisaties als pendelen kan worden getypeerd. Pendelen als een bewuste veranderaanpak. In hoofdstuk 6 specifiek verklaard waarom in deze fase het veranderproces zo wordt getypeerd. In de volgende paragraaf worden de besproken overeenkomsten en verschillen tijdens het gehele veranderproces kort samengevat, worden de vijf verlopen van het veranderproces gepresenteerd die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen.

5.4 Conclusie invoering TPAW

Kijkend naar het veranderproces binnen organisaties om TPAW in te voeren blijken er veel verschillen te zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten. Zo beginnen alle veranderprocessen op een meer geplande wijze en eindigen ze op een wijze die als het bewust toepassen van pendelen kan worden getypeerd. Tussen de beginfase en de eindfase (fase 2) zijn er binnen groepen van organisaties, zowel bewust als onbewust, verschillende verlopen van het veranderproces zichtbaar. In een aantal gevallen veranderd zelfs binnen een procesverloop het type veranderproces. In hoofdstuk 6 wordt specifiek verklaard waarom het veranderproces binnen de organisaties gedurende de tijd op een bepaalde manier is getypeerd.

Uit het onderzoek zijn vijf verlopen van het veranderproces om TPAW in te voeren te herleiden waarbij dus zowel bewust als onbewust een procesverloop binnen één of meerdere organisaties wordt gehanteerd. De vijf verlopen in onderstaande tabel geven het veranderproces weer vanaf het begin tot aan de invoering van TPAW op de werkvloer. Hierbij dient rekening te worden gehouden met dat een type veranderproces in de praktijk nooit volledig van toepassing zal zijn, ook door de invloeden vanuit en de samenhang tussen de context, inhoud en het leiderschap van verandering. Daarbinnen hebben specifieke aspecten (in samenhang) invloed op het type veranderproces. Hierdoor dient bijvoorbeeld gesproken te worden van een meer gepland of een meer emergent veranderproces. Hier dient bij het bestuderen van de tabel ook rekening mee gehouden te worden.

Type procesverloop	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Aantal publieke organisaties
1.	gepland	gepland	pendelen	2
2.	gepland	emergent - gepland	pendelen	5
3.	gepland	emergent - pendelen	pendelen	1
4.	gepland	pendelen - gepland	pendelen	7
5.	gepland	pendelen	pendelen	3

Tabel 5: Overzicht procesverloop invoering TPAW

Om een beeld te geven wat binnen ieder type procesverloop de aanleiding voor de betreffende organisaties is om TPAW in te gaan voeren, dan zijn bij het eerste procesverloop de twee organisaties vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling met de invoering van TPAW begonnen. In het geval van het tweede procesverloop zijn drie organisaties met de invoering van TPAW begonnen in het kader organisatieontwikkeling en twee organisaties vanwege een verhuizing/huisvestingsvraagstuk. Bij het derde procesverloop is de organisatie vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling TPAW gaan invoeren. In het geval van het vierde procesverloop zijn vier organisaties vanwege een verhuizing/huisvestingsvraagstuk TPAW in gaan voeren en drie organisaties in het kader van organisatieontwikkeling. Bij het vijfde procesverloop was voor twee organisaties organisatieontwikkeling de directe aanleiding om TPAW in te gaan voeren en voor één organisatie een verhuizing/huisvestingsvraagstuk. Hoewel met de twee aanleidingen niet een uitspraak over het gehele veranderproces kan worden gedaan, zorgden deze aanleidingen wel voor een meer gepland veranderproces in fase 1. In het volgende hoofdstuk wordt verklaard waarom het veranderproces gedurende het verloop en specifiek binnen een fase steeds op een bepaalde manier is getypeerd.

6. Verklarende analyse van de resultaten

In hoofdstuk 6 wordt een verklaring gegeven voor de in het vorige hoofdstuk beschreven wijze waarop TPAW door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid wordt ingevoerd. Net als in hoofdstuk 5 wordt in de rest van dit hoofdstuk over organisaties gesproken. De verklaring wordt gegeven aan de hand van de drie eerder beschreven fasen waarbij de onafhankelijke variabelen context, inhoud en leiderschap van verandering en specifiek de daarbinnen gevonden aspecten als leidraad zullen dienen. De aspecten/een groot deel van de gebruikte codes zijn in de tekst verwerkt en worden dikgedrukt weergegeven (zie voor totaaloverzicht codes bijlage III). Hiermee wordt duidelijk wat uit de data-analyse naar voren is gekomen en dit wordt ondersteund met verwijzingen naar met name de verandermanagementliteratuur. Ter verduidelijking wordt op sommige momenten een tabel gepresenteerd met daarin de belangrijkste verklarende aspecten voor een bepaald procesverloop. In dit hoofdstuk wordt daarmee antwoord gegeven op deelvraag 3: hoe kan de wijze waarop publieke organisaties binnen de Rijksoverheid Tijd-, Plaats- en Apparaatonafhankelijk Werken invoeren worden verklaard? Het hoofdstuk eindigt met een conclusie.

6.1 Fase 1 (aanleiding en besluit om TPAW in te gaan voeren)

Deze fase heeft betrekking op het veranderproces vanaf de aanleiding om TPAW in te voeren totdat dit besluit wordt genomen. In onderstaande subparagraaf wordt een verklaring gegeven voor het meer geplande veranderproces dat in fase 1 op alle achttien organisaties van toepassing is.

6.1.1 Fase 1: meer gepland

In fase 1 is het veranderproces voor alle achttien organisaties getypeerd als meer gepland. Op hoofdlijnen kan dit verklaard worden door de invloed van omgevingscomplexiteit, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces, een inhoud van verandering die al deels is vormgegeven en bureaucratie. In deze subparagraaf wordt eerst ingegaan op de twee aanleidingen om TPAW in te voeren. Vervolgens wordt ingegaan op het daadwerkelijke besluit om dit te gaan doen.

Aanleiding om TPAW in te voeren

Omgevingscomplexiteit en **maatschappelijke en technologische ontwikkelingen** spelen een belangrijke rol bij de aanleiding om TPAW in te voeren. Voor zeven van de achttien organisaties is zoals bekend een verhuizing/huisvestingsvraagstuk de aanleiding om TPAW in te gaan voeren. Bij de overige elf organisaties is organisatieontwikkeling de aanleiding. Deze aanleidingen komen voort vanuit de context van verandering en specifiek vanuit de externe omgeving van deze organisaties. In het geval waar een verhuizing/huisvestingsvraagstuk de aanleiding vormt, komt dit ook door eerder vastgesteld rijksbreed beleid. Algemeen beschouwd wordt namelijk vanaf 2003 gewerkt aan een kleinere en betere (Rijks)overheid. In de loop der jaren is hier vanuit verschillende programma's verder invulling aan gegeven. Nu staat de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) centraal en onder andere de uit het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst (2011) voortgevloeide Masterplannen Rijkshuisvesting (2013). Deze programma's kunnen als kaderstellend worden beschouwd. Organisaties maken op basis daarvan (gedetailleerde) plannen van aanpak met als doel om aan de uitgangspunten van deze programma's te gaan voldoen. Daar waar organisatieontwikkeling de directe aanleiding is om TPAW in te gaan voeren spelen

maatschappelijke en technologische ontwikkelingen een rol op het gebied van bricks, bytes en/of behaviour. Dankzij deze ontwikkelingen kunnen op een effectieve en efficiënte wijze de primaire processen worden verbeterd en kan er (daardoor) op een andere manier met elkaar worden samengewerkt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan ontwikkelingen op ICT-gebied (bytes) waardoor digitaal samenwerken eenvoudiger wordt en daarmee het praktisch toepassen van TPAW. Algemeen beschouwd kan worden gesteld dat TPAW sowieso binnen de organisaties zal worden ingevoerd. Dit geldt ook bij de organisaties waar bepaalde **maatschappelijke en technologische ontwikkelingen** de aanleiding vormt om TPAW in te gaan voeren. Dit komt vanwege de uitgangspunten die hierover zijn opgesteld in de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). Door dit besluit van het huidige kabinet is er Rijksoverheid breed automatisch sprake van een gepland karakter. Er wordt namelijk top-down een opdracht gegeven en een doel gesteld, namelijk er moet veranderd worden en binnen de daarvoor opgestelde termijn. Een verandering top-down invoeren is vanuit theoretisch oogpunt zoals in paragraaf 3.1.1 is gebleken een kenmerk van een gepland veranderproces. Dit geldt ook wanneer voor het begin van een veranderproces gedetailleerde veranderdoelen worden geformuleerd (Van der Voet, 2013). Daar is hier op het niveau van de Rijksoverheid sprake van. In het kader van de gestelde termijn van 2017 zou je kunnen zeggen dat hier ook qua looptijd van het veranderproces sprake van is. Aan de andere kant zou je hier ook kunnen spreken van emergente kenmerken. Organisaties krijgen namelijk zelf de verantwoordelijkheid om binnen de rijksbrede kaders TPAW in te voeren waarbij er rijksbreed regie wordt gehouden op de voortgang van de invoering. Vanuit het huidige kabinet geredeneerd zou het veranderproces richting de organisaties dus als pendelen beschouwd kunnen worden. Vanuit de gedachtegang van dit type veranderproces is er namelijk sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Hierbij zijn Rijksoverheid breed de strategische lijnen bepaald en is er regie, maar worden oplossingen vanuit meerdere perspectieven (binnen/door organisaties) naar voren gebracht (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b).

Op organisatieniveau is echter sprake van een gepland karakter waarbij organisaties geacht worden om TPAW te gaan invoeren. In dat kader zorgt **omgevingscomplexiteit** als zijnde bestuurlijke en politieke afhankelijkheden ervoor, dat in fase 1 een meer gepland veranderproces in de hand wordt gewerkt. Naast de invoering van TPAW wordt dit mede versterkt door de al lopende veranderingen die voortkomen vanuit eerdere hervormingen/programma's en die raakvlakken hebben met de invoering van TPAW. Hierbij kan qua bricks gedacht worden aan de Masterplannen Rijkshuisvesting (2013). Van der Voet (2013) concludeert in zijn onderzoek dat omgevingscomplexiteit leidt tot een gepland veranderproces. In dit onderzoek wordt dit voor zover bevestigd, dat dit aspect er mede aan bijdraagt dat het veranderproces in fase 1 getypeerd is als meer gepland. Het klopt dus dat publieke organisaties in een complexe omgeving opereren (By & MacLeod, 2009; Rainey & Chun, 2005). **Omgevingscomplexiteit** speelt in de latere fasen van het veranderproces over het geheel beschouwd een meer indirecte rol, omdat het veranderproces zich dan (voornamelijk) op organisatieniveau en daarmee binnen de organisatie afspeelt. Toch zal later blijken dat omgevingscomplexiteit toch op een bepaalde manier van invloed is. Op dit moment kan tevens een opmerking over de theorie worden gemaakt. In de theorie wordt wanneer naar bepaalde aspecten binnen factoren wordt gekeken, gesteld dat deze aspecten leiden tot een bepaald type veranderproces. Dit bleek ook al in hoofdstuk 3. Een aspect en ook een factor is echter een bepaalde tijd van toepassing of in bepaalde mate aanwezig en heeft dus niet continu dezelfde invloed op een (type) veranderproces. Hier dient in de theorie meer rekening mee gehouden te worden. Door de twee aanleidingen om TPAW in te voeren is automatisch ook voor een deel de inhoud van verandering al vormgegeven. Dit komt door

de invloed van **omgevingscomplexiteit** vanwege de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) en daaraan gerelateerd beleid/kaders. Tegelijkertijd komt dit ook door het Streefbeeld TPAW 2017 (zie bijlage I). Dit laatste kan ook later het geval zijn wanneer organisaties eerder met de invoering van HNW zijn begonnen. Verder komt de al deels vormgegeven inhoud van verandering bij elf organisaties in eerste instantie door bepaalde **maatschappelijke en technologische ontwikkelingen** op het gebied van bricks, bytes en/of behaviour. De in deze fase voor een deel al gevormde inhoud van verandering zorgt daardoor ook voor een meer gepland veranderproces in fase 1. Een theoretisch kenmerk van een gepland veranderproces is namelijk dat de inhoud van verandering het startpunt is van het veranderproces en niet de uitkomst (Van der Voet et al., 2013). Zeker vanuit het oogpunt van **omgevingscomplexiteit** klopt de constatering van Wise (2002) dat de New Public Management gedachte de inhoud van verandering/de hervorming beïnvloedt. Dit geldt zowel Rijksoverheid breed als op organisatieniveau. Hier komt dus de invloed en de samenhang naar voren tussen de context van verandering en de inhoud van verandering. Naast dat invloeden vanuit de context en de inhoud van verandering het meer gepland veranderproces in fase 1 verklaren, verklaard de samenhang tussen deze factoren dit dus ook. Wanneer de invoering van TPAW vanuit deze twee aanleidingen precies binnen een organisatie wordt opgepakt kan verschillen. Het moment kan ontstaan door een ideaal momentum binnen een organisatie waarbij een aantal ontwikkelingen en omstandigheden gunstig samenvallen. Bijvoorbeeld dat daardoor in het kader van een verhuizing/huisvestingsvraagstuk gericht naar de invoering van TPAW kan worden toegewerkt. Een ander momentum kan bijvoorbeeld ontstaan door het aantreden van een bestuurder die pro-TPAW is en vanwege organisatieontwikkeling TPAW binnen de organisatie wil gaan invoeren. Op organisatieniveau komt hier het leiderschap van verandering naar voren. Hier wordt nu op ingegaan, alsmede op een ander aspect dat (hierbij) een rol speelt. Het wordt namelijk duidelijk dat het meer gepland veranderproces in fase 1 ook verklaard wordt door leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces en door bureaucratie.

Besluit om TPAW in te gaan voeren

Vanuit de aanleiding om TPAW in te voeren wordt vervolgens het daadwerkelijke besluit genomen om dit te gaan doen. Voor de hogere managers van de organisaties (SG/bestuurraad of DG/directieraad) vormt de aanleiding vanuit de externe omgeving in combinatie met het momentum namelijk de reden om formeel te besluiten om TPAW in te gaan voeren. Dit gebeurt soms nadat hier eerst draagvlak op directieniveau voor is gevonden. Door dit besluit **initiëren** deze hogere managers de verandering naar TPAW en vervolgens **communiceren** zij dit besluit binnen de eigen organisatie zodat het veranderproces in gang kan worden gezet. Dit sluit aan bij wat Borins (2002) en Burke (2010) stellen, namelijk dat leiderschap onmisbaar is voor het initiëren en aanjagen van verandering. Het is daardoor voor alle organisaties een belangrijke factor bij het doorvoeren van een organisatieverandering (Higgs & Rowland, 2005). Dit blijkt tevens uit het volgende citaat van een respondent waar organisatieontwikkeling voor de organisatie de reden is om TPAW in te voeren:

'Die heeft een vlammend betoog over Het Nieuwe Werken gehouden en hoe hij dat heeft aangepakt. Dat kwam ons goed uit want daarmee, ja soort van dit is het walhalla en dat heeft wel een versnelling veroorzaakt zodat onze directeur-generaal dacht van nou ja weet je, daar moeten we mee aan de slag.'

Met het communiceren van het besluit om TPAW in te gaan voeren wordt tevens gecommuniceerd dat de 'lijn' zelf verantwoordelijk is voor de implementatie. Hiermee worden automatisch **kaders gesteld** en **de gang van zaken bepaald**. Dit heeft een gepland karakter (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Vanuit de positie van deze hogere managers kan dit echter ook als een leiderschapsactiviteit worden gezien met een emergent karakter, namelijk **het decentraliseren van verantwoordelijkheden** (Van der Voet, 2013). Dit dubbele karakter kwam eerder al naar voren. Wanneer hier naar de theorie wordt gekeken dan betekent dit anders dan wordt verondersteld, dat je dus niet zomaar een bepaalde leiderschapsactiviteit direct aan een type veranderproces kunt toeschrijven en/of een bepaald (hiërarchisch) niveau. Er kan sprake zijn van een dubbel karakter waar in de theorie meer rekening mee moet worden gehouden. In paragraaf 3.2.3 en 4.3.3 is dit al opgemerkt en dit wordt nu bevestigd. Door deze combinatie van typen leiderschapsactiviteiten zou namelijk geredeneerd vanuit de top het veranderproces richting de 'lijn' als pendelen getypeerd kunnen worden. Dit komt overeen met de zojuist geschetste werkrelatie tussen het huidige kabinet en de organisaties. Het besluit op zich wordt in de organisaties echter top-down ingevoerd wat beschouwd kan worden als een kenmerk van een gepland veranderproces (Van der Voet, 2013). Er is op dit moment in fase 1 tevens ook geen sprake van (volledige) participatie van medewerkers iets wat een kenmerk is van een emergent veranderproces en van pendelen (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b & Van der Voet et al., 2013a). Het geplande karakter van het veranderproces in fase 1 wordt tevens verklaard, omdat met het besluit van deze hogere managers om TPAW in te gaan voeren, **zij namelijk ook meteen een doel stellen**. Wanneer de aanleiding een verhuizing/huisvestingsvraagstuk betreft is dit doel vanwege **omgevingscomplexiteit** op organisatieniveau automatisch meer gedetailleerd. Dit geldt zowel qua inhoud (bijvoorbeeld terug in het aantal verdiepingen/werkplekken) als qua termijn in de zin van een deadline (bijvoorbeeld verhuizing aan het einde van het jaar). Hierdoor is dus ook aan het begin van het veranderproces de inhoud van verandering al voor een deel vormgegeven.

Naast dat omgevingscomplexiteit, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces en een inhoud van verandering die al deels is vormgegeven het meer gepland veranderproces in fase 1 verklaren, zorgt **bureaucratie** er ook voor dat het veranderproces als zodanig is getypeerd. Bureaucratie is een aspect binnen de context van verandering en specifiek binnen de interne omgeving van de organisaties. De zojuist genoemde typen leiderschapsactiviteiten worden namelijk ook door deze hogere managers uitgevoerd vanwege hun hiërarchische positie in de organisatie en ook vanwege de bestaande regels en procedures. Anders gezegd zorgen **structuur/gezagshiërarchie, formalisatie en centralisatie** anders te omschrijven als **bureaucratie** ervoor dat deze leiderschapsactiviteiten juist door deze hogere managers worden uitgevoerd. Daarnaast moet vanuit dit oogpunt ook een formeel besluit worden genomen. In die zin klopt voor deze fase de conclusie van Van der Voet (2013) dat bureaucratie zorgt voor een gepland veranderproces, in dit onderzoek een meer gepland veranderproces. Verder klopt ook de verwachting dat bureaucratie leidt tot leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces. In dat kader klopt tevens de verwachting dat de eerder genoemde **omgevingscomplexiteit**, zeker waar de aanleiding een verhuizing/huisvestingsvraagstuk betreft, leidt tot leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces. Deze constatering geeft tevens de samenhang aan tussen de context en het leiderschap van verandering. Vanuit het oogpunt van de theorie kan in eerste instantie een opmerking worden geplaatst dat

wanneer een veranderproces wordt bestudeerd de variabelen dus ook in samenhang met elkaar van invloed zijn op een (type) veranderproces. Over het algemeen worden deze factoren in de verandermanagementliteratuur als aparte variabelen gezien/bestudeerd die ieder apart een veranderproces beïnvloeden (e.g. Armenakis en Bedian (1999); Pettigrew, 1985 & Pettigrew et al., 2001). Dit klopt, maar op basis van dit onderzoek dient hierbij ook/meer rekening gehouden te worden met onderlinge samenhang. Kuipers et al. (2013b) gaan wel uit van congruentie tussen deze variabelen/factoren, maar samenhang in de zin van invloed hebben op elkaar betekent op zichzelf niet dat er sprake is van congruentie. In dit geval roept het ook een aandachtspunt op voor de theorie over in hoeverre deze twee factoren/variabelen wel los van elkaar staan en of zij dus mogelijk overlappen. Dit kwam in paragraaf 3.2 al naar voren. Het leiderschap van verandering vindt bijvoorbeeld plaats in de context van verandering (Van der Voet, 2013).

In fase 1 wordt ten slotte door de betreffende hogere managers een projectleider/programmteam aangesteld (of zoals bij één organisatie een stuurgroep). Het idee hierbij is dat de programmteams de 'lijn' kunnen ondersteunen bij de invoering van TPAW. Door het besluit van de top om een programmteam aan te stellen worden er pendelende elementen toegevoegd aan het in fase 1 meer geplande veranderproces. Deze hogere managers **decentraliseren namelijk verantwoordelijkheden** aan een groep medewerkers die vanaf dat moment als lagere managers beschouwd kunnen worden en die in het veranderproces gaan participeren. De programmteams krijgen een ondersteunende/faciliterende rol toebedeeld. Dit heeft een emergent karakter. Er is echter wel sprake van regie, omdat de hogere managers **rollen en posities** bepalen. Hierdoor kan het veranderproces op dit moment vanuit het oogpunt van deze hogere managers in relatie tot de programmteams als pendelen worden gezien. Het is echter afhankelijk van het verdere procesverloop hoe deze relatie in de praktijk tot uiting komt. Het betekent tevens niet dat deze fase nu alleen door dit punt als pendelen kan worden getypeerd. Dit zou te simplistisch zijn. Er dient naar de totale fase gekeken te worden. Over het geheel is daarom fase 1 door de eerder genoemde (samenhang tussen) factoren en de daarbinnen aanwezige/gevonden aspecten als meer gepland getypeerd. Hier komt ook weer het aandachtspunt voor de theorie naar voren dat een factor en/of aspect een bepaalde tijd van toepassing is of in bepaalde mate aanwezig. Het heeft dus niet continu dezelfde invloed op een (type) veranderproces. Voor de overzichtelijkheid wordt hieronder een tabel weergegeven met daarin de in deze subparagraaf gevonden verklarende aspecten.

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<u>Externe omgeving</u> - Omgevingscomplexiteit - Maatschappelijke en Technologische ontwikkelingen <u>Interne omgeving</u> - Bureaucratie	- Al deels vormgegeven (bricks, bytes en behaviour) door de context van verandering (externe omgeving)	<u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u> Hogere managers - Initiëren van verandering - Communiceren van verandering - Kaders stellen - De gang van zaken bepalen - Doel stellen

Tabel 6: verklarende aspecten fase 1: meer gepland

Nu wordt het procesverloop/veranderproces in fase 2 verklaard.

6.2 Fase 2 (voorbereidingen om TPAW op de werkvloer in te voeren)

De tweede fase heeft betrekking op het verloop van het veranderproces binnen de organisaties om TPAW in te voeren vanaf het moment dat dit besluit is genomen tot aan fase 3 waarin TPAW op de werkvloer wordt ingevoerd. In onderstaande subparagrafen wordt verklaard waarom het veranderproces/procesverloop binnen (groepen van) organisaties op een bepaalde manier is getypeerd. De overgang van fase 2 naar fase 3 betreft de goedkeuring van de verder ontwikkelde inhoud van verandering en daaraan gerelateerde activiteiten. Dit gebeurt door de betreffende hogere managers. Dit procesverloop is wat dat betreft voor alle organisaties hetzelfde en kan daardoor op een eenduidige manier worden verklaard. Dit overeenkomstige deel betekent zoals gezegd niet dat het veranderproces op dat moment een ander type aanneemt, maar dat er kenmerken van een gepland veranderproces worden toegevoegd aan het op dat moment aanwezige type veranderproces. Voordat de organisaties op dit punt in fase 2 zijn aanbeland zijn er echter verschillen in het procesverloop waarneembaar. Vandaar dat in de volgende paragrafen eerst deze verschillen worden verklaard. In subparagraaf 6.2.6 wordt het overeenkomstige procesverloop van de organisaties aan het einde van fase 2 verklaard.

6.2.1 Fase 2: meer gepland

Voor twee organisaties is het veranderproces in fase 2 ook getypeerd als meer gepland. Een verklaring hiervoor wordt voornamelijk gevonden in het leiderschap van verandering door de programmateams en de inhoud van verandering die op basis van fase 1 verder wordt vormgegeven. De programmateams (lagere managers) gaan namelijk aan de slag met het formuleren van een visie en vervolgens een veranderprogramma. Hierbij wordt geprobeerd om zoveel mogelijk aan te haken bij **lopende en afgeronde plannen** op de deelaspecten bricks, bytes en behaviour en bij **lopende/overige veranderingen** binnen de organisaties. In die zin speelt de context van verandering hier ook een rol bij het verder vormgeven van de inhoud van verandering. Hoewel de lopende plannen/veranderingen zich binnen de organisaties afspelen, komen deze voort vanuit de externe omgeving van de organisaties. Bijvoorbeeld vanuit de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013). De programmateams werken op de deelaspecten bricks, bytes en behaviour samen met andere **partijen/stakeholders** die een lijnfunctie hebben of die zich buiten de organisatie bevinden (externe adviesbureaus). Hierdoor passen de programmateams specifiek een leiderschapsactiviteit toe dat past bij een gepland veranderproces, namelijk **de inhoud van verandering vormgeven**. Hierbij spelen ook de eigen **visies** binnen de programmateams en die van de betrokken partijen/stakeholders over de inhoud van verandering een rol. Dit is een verklaring voor het meer geplande veranderproces op dit moment in fase 2. Met het toevoegen van thema's aan het deelaspect behaviour (zoals flexibiliteit en resultaatgerichtheid) die betrekking hebben op alle (hiërarchische) niveaus zou je kunnen stellen dat deze leiderschapsactiviteit wordt uitgevoerd vanuit een emergente gedachte. Dit geldt tevens voor het in dit deel van fase 2 ontwikkelen van een opleidingsaanbod en van de verdere procesondersteuning die in fase 3 kan worden geboden. Er wordt aan de mensen in de organisatie gedacht en hoe dat zij op een betere manier zowel individueel als met elkaar kunnen gaan werken. Hier blijkt dus net als in de vorige subparagraaf weer dat leiderschapsactiviteiten een dubbel karakter kunnen hebben.

Deze emergente gedachte geldt echter in mindere mate wanneer het de eerder besproken 'gouden regels' betreft oftewel de huisregels/spelregels. Hoewel deze regels er natuurlijk aan bijdragen dat op een goede manier met elkaar kan worden samengewerkt, heeft deze inhoud van verandering

vooral een verplicht en gedetailleerd karakter en daarmee een meer gepland karakter. In vergelijking met de abstracte thema's is namelijk weinig tot geen ruimte om hier zelf of bijvoorbeeld in overleg met collega's vorm aan te geven. Het is vooral de bedoeling om dit op een goede wijze toe te passen. Hier komt dus mede de zojuist genoemde invloed van de **visies** van de programme teams en andere partijen/stakeholders weer naar voren over wat volgens hen op deze gebieden de inhoud van verandering dient te zijn. Dit is niet alleen bij deze twee organisaties het geval, maar op een gegeven moment in fase 2 bij alle organisaties. Daarom wordt in het vervolg van het hoofdstuk hier niet steeds weer op ingegaan. Voor de theorie is dit een voorbeeld over hoe het leiderschap van verandering van invloed kan zijn op de inhoud van verandering. Hierbij speelt echter de context van verandering ook een rol, omdat beide partijen actief zijn in de interne omgeving van de organisaties. Dit geeft naast de samenhang ook de overlapping aan. Zijn de interne partijen/stakeholders nu vanuit de context van verandering en/of vanuit het leiderschap van verandering van invloed op een veranderproces? Hier kan verschillend over worden gedacht. Het roept voor de theorie in ieder geval een vraag op wat betreft overlapping.

Naast dat de zojuist genoemde leiderschapsactiviteit (de inhoud van verandering vormgeven) ervoor zorgt dat het veranderproces als meer gepland wordt gezien, wordt dit ook verklaard door de inhoud van verandering zelf. De inhoud van verandering wordt op basis van fase 1 namelijk verder vormgegeven. Dit is bij alle organisaties (op een gegeven moment) het geval. Een kenmerk van een emergent veranderproces is dat de inhoud van verandering niet het startpunt is, maar eerder de uitkomst van het veranderproces waarbij medewerkers actief in het veranderproces participeren (Van der Voet et al., 2013). Dat is hier niet het geval. Het in deze fase meer geplande veranderproces voor deze organisaties wordt dus ook verklaard doordat de inhoud van verandering niet de uitkomst van het veranderproces is. Het is juist de bedoeling om middels het veranderproces vooraf of tussentijds bepaalde uitkomsten te gaan bereiken. Medewerkers participeren bij deze twee organisaties op dit moment niet als zodanig in het veranderproces dat van een emergent karakter kan worden gesproken, al is bij één van deze twee organisaties enigszins sprake van een (onbewust) pendelend karakter. Dit komt zoals in subparagraaf 5.2.1 is beschreven, omdat een beperkte groep medewerkers wordt betrokken bij het formuleren van de visie. Het (onbewust) pendelende karakter wordt vanuit het oogpunt van het leiderschap van verandering verklaard door de leiderschapsactiviteiten die door het programme team worden verricht in de vorm van **het stimuleren van participatie en medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren**. Dit heeft een emergent karakter (Van Nistelrooij & Sminia, 2009) en past ook bij de gedachtegang van pendelen (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b). Dit wil ook hier niet meteen zeggen dat het veranderproces in deze fase als (onbewust) pendelen kan worden getypeerd. Over het geheel verklaard namelijk bij beide organisaties vooral het leiderschap van verandering door de programme teams (lagere managers) dat het veranderproces in het eerste deel van fase 2 als meer gepland is getypeerd. De context van verandering zorgt hierbij inderdaad zoals Van der Voet (2013) stelt voor de omstandigheden waarin dit leiderschap naar voren komt. Zo wordt in dat kader zoals gezegd aangehaakt bij de lopende en afgeronde plannen op de deelaspecten bricks, bytes en behaviour en bij lopende/overige veranderingen binnen de organisaties. Hierdoor wordt het duidelijk dat het leiderschap van verandering van invloed is op de inhoud van verandering en dat dit in en door de context van verandering wordt beïnvloedt. Dit roept ook weer het aandachtspunt over de theorie op in hoeverre deze variabelen wel als losstaande factoren gezien kunnen worden.

Verder verklaart dus ook de verder vormgegeven inhoud van verandering op zichzelf al het meer gepland veranderproces van deze organisaties in fase 2. Dit roept echter nog een vraag op over de theorie, namelijk wat is het begin van een veranderproces? Een assumptie binnen een gepland veranderproces is dat de inhoud van verandering het startpunt is van een veranderproces (Van der Voet, 2013). Dit impliceert vanuit theoretisch oogpunt dat bij een gepland veranderproces het startpunt om TPAW in te voeren pas vanaf fase 3 zou zijn. Dit is simplistisch gedacht als gekeken wordt naar de in dit onderzoek onderscheiden fasen van het veranderproces en specifiek naar de in deze fase verder vormgegeven inhoud van verandering. Algemeen beschouwd geldt dit ook wanneer alleen gekeken wordt naar de complexe en veelzijdige inhoud van verandering (bricks, bytes en behaviour) die gedurende het veranderproces wordt vormgegeven. Dit raakt de kern van alle organisaties binnen de Rijksoverheid in de manier waarop wordt (samen)gewerkt (Aitken & Higgs, 2009; Higgs & Rowland, 2005). De inhoud van verandering kan niet vooraf helemaal worden vormgegeven zonder dat met de verandering wordt gestart. Dit geldt zeker op organisatieniveau. Bij deze assumptie uit de theorie kan dus een kanttekening worden geplaatst.

Door het verder vormgeven van de inhoud van verandering **initiëren** de programmateams tevens de verdere invoering van TPAW en geven zij **de gewenste richting aan**. Dit gebeurt namelijk door de inhoud van verandering zodanig vorm te geven dat deze ter goedkeuring aan de betreffende hogere managers kan worden voorgelegd. Dit gebeurt na verloop van tijd ook. **Het is noodzaak om de hogere managers te overtuigen** voordat er met de invoering van TPAW verder kan worden gegaan. Dit heeft een gepland karakter (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Vanuit de eerder beschreven pendelende werkrelatie tussen de top en de programmateams zou deze leiderschapsactiviteit van de programmateams (verandering initiëren en de gewenste richting aangeven) als een leiderschapsactiviteit met een emergent karakter beschouwd kunnen worden en hiermee het pendelende karakter onderschrijven. Het verkrijgen van draagvlak van de top is echter cruciaal om het veranderproces voort te kunnen zetten al dienen deze hogere managers ook vanuit het oogpunt van bureaucratie in het laatste deel van fase 2 in het veranderproces te worden betrokken. Hoe het (overeenkomstige) laatste deel van fase 2 verklaard kan worden wordt in subparagraaf 6.2.6 beschreven. In onderstaande tabel worden de verklarende aspecten voor deze twee organisaties gepresenteerd.

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<u>Interne omgeving</u> - Lopende en afgeronde plannen (bricks, bytes en behaviour) - Lopende/overige veranderingen - Partijen/stakeholders (visies)	- Verder vormgegeven (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning)	Lagere managers (programmateams) - Visies over inhoud van verandering
<u>Externe omgeving</u> - Partijen/stakeholders (visies)		<u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u> Lagere managers (programmateams) - De inhoud van verandering vormgeven - Samenwerken met partijen/stakeholders

Tabel 7: verklarende aspecten fase 2: Meer gepland

In de volgende subparagraaf wordt een verklaring gegeven voor een groep van vijf organisaties die in fase (al dan bewust of onbewust) van meer emergent weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

6.2.2 Fase 2: van meer emergent weer terug naar meer gepland

Na fase 1 krijgt het veranderproces bij vijf organisaties eerst een meer emergent karakter en vertoont het daarna weer het meer geplande karakter uit fase 1. Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven is dit bij vier organisaties vooraf niet zo bedacht en bij de laatste organisatie wel. Als eerste wordt het procesverloop van de vier organisaties verklaard om daarna over te gaan naar de laatste organisatie die tot deze groep behoort.

Onbewust van meer emergent weer terug naar meer gepland

Dit procesverloop wordt verklaard door de invloed van het ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus, omgevingscomplexiteit vanuit/door andere veranderingen, weerstand, leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces en een inhoud van verandering die verder wordt vormgegeven.

Bij de vier organisaties die tot deze groep behoren wordt in het begin van fase 2 geëxperimenteerd met TPAW. Dit gebeurt binnen de gehele organisatie of binnen bepaalde directies. Hoewel er geen uitspraken gedaan kunnen worden hoe bijvoorbeeld het veranderproces in deze fase binnen een bepaalde directie verloopt, kan wel worden gesteld dat vanuit centraal oogpunt niet echt sprake is van regie. Regie vanuit de top van de organisaties en vanuit de programmeerteams. Hierdoor kan niet van bewust pendelen worden gesproken, omdat geen van deze twee partijen een voortrekkersrol vervuld wat in dat kader juist een belangrijk kenmerk van pendelen is (Kuipers et al., 2013b). De situatie dat op een gegeven moment door bepaalde oorzaken (noodgedwongen) wordt teruggedaan naar een meer gepland veranderproces laat zien dat dit vooraf niet een bewuste keuze is geweest. Wanneer in eerste instantie wordt ingegaan op het meer emergente karakter van het veranderproces in het begin van fase 2, dan kan hier op verschillende manieren tegenaan worden gekeken. Wanneer men in de organisaties op een emergente wijze met TPAW aan de slag gaat kan dit vanuit het oogpunt van de top en de programmeerteams gezien worden als het **decentraliseren van verantwoordelijkheden**. Een leiderschapsactiviteit dat hoort bij een emergent veranderproces waarbij tevens sprake is van **het stimuleren van participatie** en/of **een stapje terug doen maar wel steun geven**. Hierdoor ontstaan er verschillende visies en werkwijzen en daarmee een verschillende inhoud van verandering. Hiermee wordt wederom duidelijk dat een (type) veranderproces van invloed is op (het vormgeven van) de inhoud van verandering. In dit geval voordat de inhoud van verandering wordt geïmplementeerd. Omgekeerd gaat het hier echter ook om de invloed van het leiderschap van verandering door de top en het programmeerteam. Door deze werkwijze wordt namelijk op een emergente wijze de inhoud van verandering verder vormgegeven met name op het deelaspect behaviour. Hierdoor kan in zekere zin gesproken worden van een open, bottom-up proces van adaptie (By, 2005).

Vanuit de theorie zou vanuit dat oogpunt ook gesproken kunnen worden over wat Higgs en Rowland (2011) 'self-assembly' noemen. Dit is een benadering om een organisatieverandering door te voeren waar vanuit de top de strategische richting is bepaald (vergelijkbaar met fase 1), maar waar de verantwoordelijkheid voor de implementatie wordt gedecentraliseerd naar lagere niveaus.

Bijvoorbeeld richting de leidinggevenden (vergelijkbaar met fase 1 het communiceren van verantwoordelijkheid richting de 'lijn'). De top is vervolgens weinig in het veranderproces betrokken, omdat zij het vertrouwen heeft dat de verandering door de mensen in de organisatie zelf wordt geïmplementeerd en dat men in dat kader zelf met de verandering om kan gaan. Hierbij is dus binnen de bepaalde strategische richting de vrijheid om zelf oplossingen te bedenken. Zodoende kan dus vanuit een geplande gedachte een meer emergent veranderproces tot stand komen. Bijvoorbeeld ook in de ogen van de medewerkers.

Maar de vraag is of de zojuist genoemde/dikgedrukte leiderschapsactiviteiten wel de echte verklaring is voor het op dat moment meer emergente veranderproces en of dat deze leiderschapsactiviteiten wellicht meer indirect van toepassing zijn. Geredeneerd vanuit het leiderschap van verandering zou er dan onbewust sprake zijn van een meer emergent karakter. Je kunt dan ook de vraag stellen in hoeverre er eigenlijk sprake is van intentioneel veranderen, het uitgangspunt van verandermanagement (Kuipers et al., 2013b). Bij twee van deze vier organisaties valt het namelijk op dat de verklaring voor het meer emergente karakter van het veranderproces in het begin van fase 2 juist gevonden kan worden in het ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus. Vanuit de context van verandering waarbij de organisaties vanuit de externe omgeving in het kader van hervormingen met meerdere veranderingen te maken hebben, wordt door de hogere managers (zowel top als directies) en vervolgens lagere managers (leidinggevenden) en informele leiders (medewerkers) minder prioriteit aan de invoering van TPAW gegeven. De programmateams of bijvoorbeeld HR-afdelingen voeren wel diverse activiteiten uit door bijvoorbeeld aan te sluiten bij de week van HNW, maar dan meer vanuit een vrijblijvend/operationeel karakter. Hierbij is de top wel betrokken om deze activiteiten te stimuleren, maar door heel de organisaties heen is TPAW op dat moment niet een/de belangrijkste prioriteit. Dit komt ook omdat de invoering van TPAW niet is gekoppeld aan de algehele koers die deze organisaties nastreven en/of aan de verhuizing/het huisvestingsvraagstuk. De onderstaande citaten geven de bovenstaande situatie goed weer:

'We zijn al veel langer bezig met Het Nieuwe Werken. Ik al twee jaar of zo en wij hebben wel in die tijd, de collega's die er ook mee bezig waren, wij hebben wel gepoogd om in te haken op de Hervormingsagenda. Slimmer werken, efficiënter werken en grensoverschrijdend werken. Alleen wat ik zelf heb gemerkt is dat dit voor de top niet erg tastbaar is. Leuk dat je grensoverschrijdend wilt gaan werken, maar dat zegt/is voor hun niet echt een concreet iets. Eigenlijk ben ik er wel blij mee dat dit hen wel raakt, dat dit project wel iets betekent en dat ze nu wel in die startmodus zijn gekomen en dat er nu eindelijk wel iets in beweging komt.'

&

'Nee, ze voelden de urgentie niet. Ze hadden het druk met allerlei andere dingen en dit zagen ze als iets wat er ook nog bij moest, maar waar ook niet heel duidelijk van was wat het ze zou opleveren. Ik denk dat dat eigenlijk the bottom line is geweest. We hebben in november nog de week van Het Nieuwe Werken, die Rijksoverheid brede week, die hebben we hier ook georganiseerd met echt heel veel toeters en bellen eigenlijk. Met van alles erop en eraan. Workshops op alle gebieden, je kan het zo gek niet bedenken, maar ook digivaardig, ook gedrag en daar kwamen zo ongelooflijk weinig mensen op af.'

Het meer emergente karakter van het veranderproces wordt in deze fase dus verklaard door de ondergeschikte aandacht die TPAW krijgt ingegeven door andere veranderingen vanuit de externe omgeving van de organisaties. Hiermee wordt dus de invloed zichtbaar van de context van verandering op het (ontbreken van) het leiderschap van verandering. Je zou daarmee kunnen stellen dat **omgevingscomplexiteit** vanuit/door andere veranderingen wat betreft het veranderproces omtrent de invoering van TPAW, niet voor een meer gepland karakter zorgt maar op dat moment juist voor een meer emergent karakter. Dit komt wellicht door de rijksbrede doelstelling op middellange termijn om de Rijksoverheid in 2017 conform TPAW te laten werken en dat er nu andere veranderingen zijn bijvoorbeeld bezuinigingen en/of reorganisaties die op korte termijn gerealiseerd dienen te worden. In dat kader zou **omgevingscomplexiteit** oftewel bestuurlijke en politieke afhankelijkheden vanuit andere veranderingen, bij een ander veranderproces in dit geval het veranderproces om TPAW in te voeren, tot een meer emergent veranderproces kunnen leiden. Dit komt dan specifiek door het gebrek aan het leiderschap van verandering. In die zin wordt in deze fase de conclusie van Van der Voet (2013) tegengesproken dat omgevingscomplexiteit leidt tot een gepland veranderproces. Het kan dus ook leiden tot een (meer) emergent veranderproces juist door het ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus. Hier wordt dan ook bijgedragen aan verdere theorievorming. Verder roept dit nieuwe aandachtspunten op voor de theorie. Het blijkt ook dat wanneer op een bepaald moment niet op een intentionele manier een organisatieverandering wordt doorgevoerd er sprake kan zijn van een (meer) emergent veranderproces. Hierdoor kan een type veranderproces ook onbewust een bepaalde periode van toepassing zijn waar dit in eerste instantie misschien niet zo lijkt. Tot nu toe werd verondersteld dat ook onbewust sprake kan zijn van pendelen (Kuipers et al., 2013b; e.g. Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Verder werd verondersteld dat een veranderproces nooit helemaal aanwezig is, omdat bijvoorbeeld niet alle kenmerken van een bepaald type veranderproces in de empirie aanwezig zijn. Andersom betekent dit echter ook dat niet alle kenmerken/assumpties aanwezig hoeven te zijn om in dit geval van een meer emergent veranderproces te kunnen spreken. Een kenmerk van een emergent veranderproces is namelijk actieve participatie van medewerkers (Van der Voet et al., 2013). Daar is op dit moment geen sprake van al kan het veranderproces op dit moment wel als meer emergent worden getypeerd. De zojuist besproken constatering zijn dus aandachtspunten voor de theorie.

Na verloop van tijd krijgt het veranderproces bij deze twee organisaties in fase 2 noodgedwongen een meer gepland karakter. Het veranderproces komt niet verder. Een (meer) emergent veranderproces wordt in de verandermanagementliteratuur als een effectief middel gezien om middels participatie de houding en het gedrag van mensen te kunnen veranderen (Van der Voet, 2013). In de praktijk loopt het veranderproces echter vast als er door bepaalde oorzaken onvoldoende sprake is van leiding/regie. Vervolgens is een meer gepland veranderproces noodzakelijk om het veranderproces weer in beweging te krijgen. Het is hierbij volgens de programmateams van belang om eerst een gemeenschappelijke visie, veranderprogramma en andere daaraan gerelateerde inhoudsaspecten te ontwerpen. Ook dient de inhoud van verandering qua bricks en bytes (verder) te worden vormgegeven. De programmateams gaan vervolgens dan ook **de inhoud van verandering vormgeven** waarbij net als bij de andere organisaties wordt samengewerkt met **partijen/stakeholders** in de organisaties en waar dus de **visies** over de inhoud van verandering ook een rol spelen. In die zin wordt weer de invloed van een (type) veranderproces duidelijk op de inhoud van verandering.

Bij één van deze twee organisaties speelt **weerstand** van medewerkers ook een nadrukkelijke rol in het verklaren van het feit dat het veranderproces onbewust van meer emergent weer teruggaat naar een meer gepland veranderproces. Medewerkers geven aan wanneer zij op hun houding en gedrag worden aangesproken dat er eerst maar eens regels opgesteld moeten worden ('gouden regels'). Dit was het programmateam juist eerst niet van plan. Dit geeft de invloed aan van het leiderschap van verandering op de inhoud van verandering. Daarnaast wordt ook de invloed duidelijk van een veranderproces op de inhoud van verandering. Door deze ontwikkeling beïnvloedt nu de context van verandering en specifiek de interne omgeving het leiderschap van verandering. Dit beïnvloedt vervolgens weer de inhoud van verandering en uiteindelijk beïnvloeden deze factoren in samenhang dus het veranderproces waardoor het op dat moment een meer gepland karakter krijgt. Hoewel het door medewerkers **doen van uitspraken en het geven van vonnissen** als een leiderschapsactiviteit kan worden gezien met een emergent karakter, draagt de gedetailleerde inhoud van verandering die vervolgens op dat punt wordt ontwikkeld op zichzelf dus ook bij aan het op dat moment meer geplande karakter van het veranderproces. Dit geeft wederom het dubbele karakter aan waarmee sommige zaken soms bekeken kunnen worden. Dit geldt net als de vraag of weerstand nu bij de context van verandering, bij het leiderschap van verandering of bij allebei hoort? Het bevestigt in ieder geval de in het theoretisch kader beschreven opvatting van Oreg (2006) die stelt dat weerstand ervoor kan zorgen dat een veranderproces wordt aangepast. De theorie kan worden uitgebreid dat weerstand (op een bepaald moment) kan leiden tot een meer gepland veranderproces. Al is dit dus puur afhankelijk van hoe er leiding aan de verandering wordt gegeven wat tevens weer gevolgen kan hebben voor de inhoud van verandering.

Bij de andere twee organisaties wordt dit procesverloop voornamelijk verklaard door de invloed van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus en de inhoud van verandering die uiteindelijk (daardoor) verder wordt vormgegeven. Beide organisaties zijn vanuit het oogpunt van organisatieontwikkeling TPAW gaan invoeren. Bij de ene organisatie worden binnen bepaalde directies pilots uitgevoerd. Na verloop van tijd komt het veranderproces ook hier niet verder, omdat hier net als bij de andere organisaties ook geen basis voor het veranderproces wordt gelegd in de zin van het opstellen van een visie over TPAW in de organisatie. Om het veranderproces weer in beweging te krijgen wordt vervolgens een medewerker door zijn leidinggevende via de top gevraagd om TPAW als project op te pakken (**initiëren van verandering**). Deze medewerker gaat vervolgens als 'projectleider' aan de slag en zoekt **samenwerking** met een andere 'projectleider' om de inhoud van verandering verder vorm te gaan geven. Deze samenwerking wordt gezocht, omdat deze organisatie gaat fuseren met de organisatie waar een andere medewerker als 'projectleider' met de invoering van TPAW bezig is. Vanuit de andere organisatie is er eerst **weerstand** voortkomend vanuit de **cultuur** van de organisatie. De weerstand ontstaat in het kader van eigenaarschap over de verandering en specifiek het veranderproces. Nadat de 'projectleider' van de hier besproken organisatie duidelijk **de urgentie van verandering** heeft overgebracht en specifiek de voordelen om in het kader van de fusie de invoering van TPAW gezamenlijk op te pakken, wordt er vervolgens samengewerkt om **de inhoud van verandering vorm te geven**.

Bij de andere organisatie zorgt de eerst te operationele werkwijze van en wisselingen in het programmateam ervoor dat het veranderproces op een meer emergente wijze verloopt. Men **stimuleert participatie** door onder andere mee te doen met de week van HNW, maar dit alles heeft een vrijblijvend karakter. Dus hier is het dat de aanpak niet werkt. Het veranderproces komt niet

verder en dat het teruggaan naar een meer gepland veranderproces vooraf niet zo is bedacht blijkt wanneer vanuit de top een brandbrief wordt gestuurd. Vervolgens wordt aan een medewerker gevraagd om als projectleider samen met een programmteam te fungeren en te zorgdragen voor een goede afstemming met de algehele koers die de publieke organisatie nastreeft. Vanuit deze hogere managers wordt hiermee een leiderschapsactiviteit verricht dat past bij een gepland veranderproces, namelijk **besluiten over wat essentieel is en/of de gang van zaken bepalen**. Je zou het echter ook als een leiderschapsactiviteit kunnen zien dat past bij een emergent veranderproces, namelijk **het decentraliseren van verantwoordelijkheden** aan een projectleider/programmteam waarbij sprake is van regie. Dit verklaart wederom het dubbele karakter hoe je naar leiderschapsactiviteiten kunt kijken en ook de (op papier) pendelende werkrelatie tussen deze twee partijen. Het programmteam gaat vervolgens **de inhoud van verandering verder vormgeven**. Bij deze organisatie en eigenlijk bij alle organisaties geldt dit op de deelaspecten bricks, bytes en behaviour waar met mensen uit de 'lijn' wordt samengewerkt en met externe adviesbureaus (**partijen/stakeholders**). Hierdoor ontstaat een inhoud van verandering die op basis van fase 1 verder is vormgegeven. Dit geldt ook wat betreft het opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning. De status van de inhoud van verandering verklaart dus ook het meer gepland veranderproces op dit moment, omdat dit vanuit theoretisch oogpunt niet het resultaat van het veranderproces is zoals bij een emergent veranderproces het geval is (Van der Voet et al., 2013). De belangrijkste verklarende aspecten voor dit procesverloop staan in onderstaande tabel weergegeven.

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<p><u>Externe omgeving</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Omgevingscomplexiteit vanuit/door andere veranderingen - Partijen/stakeholders (visies) <p><u>Interne omgeving</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Weerstand - Partijen/stakeholders (visies) 	<ul style="list-style-type: none"> - Verder vormgegeven (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en procesondersteuning) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus - Verkeerde aanpak <p>Lagere managers (lagere managers)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Visies over inhoud van verandering <p><u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u></p> <p>Hogere managers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Initiëren van verandering - Besluiten over wat essentieel is - De gang van zaken bepalen <p>Lagere managers (programmteams)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een gevoel van urgentie creëren - De inhoud van verandering vormgeven - Samenwerken met partijen/stakeholders

Tabel 8: verklarende aspecten fase 2: Onbewust van meer emergent weer terug naar meer gepland

Nu wordt ingegaan op de organisatie die als enige in deze groep bewust van een meer emergent veranderproces weer teruggaat naar een meer gepland veranderproces.

Bewust van meer emergent weer terug naar meer gepland

Bij deze organisatie begint het veranderproces in het begin van fase 2 op een meer emergente wijze door te experimenteren met TPAW. Hierbij kunnen directies zelf **suggesties doen** en kunnen medewerkers bijvoorbeeld een keer een dag thuis gaan werken om dit te ervaren. Vanuit het leiderschap van verandering door de top en het programmateam heeft deze leiderschapsactiviteit een emergent karakter (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Men neemt de tijd voor de invoering van TPAW en er is niet zozeer sprake van regie, maar meer van een vrijblijvend/operationeel karakter. Vanuit de context van verandering en specifiek vanuit de externe omgeving heeft de organisatie met vele veranderingen te maken. Er wordt gekeken wanneer het veranderproces op een andere manier moet worden aangepakt. Na verloop van tijd ontstaat de behoefte om het veranderproces meer te gaan structureren om zo meer stappen te kunnen gaan zetten. Door de top wordt besloten om een programma op te gaan zetten. Het is niet zozeer dat hier een direct aanwijsbare reden voor is zoals bijvoorbeeld weerstand. Door deze genomen stap van de top **besluiten zij over wat essentieel is/bepalen zij de gang van zaken**. Qua theorie geeft dit aan dat meerdere van dezelfde typen leiderschapsactiviteiten op een situatie van toepassing kunnen zijn. De top neemt dit besluit zodat als gevolg hiervan tevens aangesloten kan worden bij het ontwikkelde visiedocument/programma voor de organisatie. Hiermee **initiëren** deze hogere managers de verdere invoering van TPAW en krijgt het veranderproces een meer gepland karakter. Men gaat eerst **de inhoud verder vormgeven** om deze later ter besluitvorming aan de daarvoor aangewezen hogere managers voor te leggen. Het volgende citaat geeft deze situatie goed weer:

'We zijn er eerder mee gaan experimenteren en dat is in eerste instantie denk ik gestart rond 2012. Toen nog niet heel gestructureerd, maar meer van het is ons bekend dat er eigentijds werken is, het is deels bekend dat er tijd- en plaatsonafhankelijk werken is en daar zijn we heel gewoon met kleine initiatieven mee gestart. En eigenlijk is pas in de tweede helft van 2013 in november besloten om nou echt serieus een gestructureerd programma in het leven te roepen.'

De verklaring voor het procesverloop van deze organisatie in deze fase van het veranderproces wordt dus gevonden in de bewust toegepaste leiderschapsactiviteiten (eerst emergent en daarna gepland) door de top en later door het programmateam. Dit wil zoals eerder vermeld echter niet zeggen dat deze fase door de combinatie van leiderschapsactiviteiten die horen bij een gepland of bij een emergent veranderproces als (onbewust) pendelen kan worden getypeerd. Dit komt ook doordat er qua tijd een groot verschil zit en dat de leiderschapsactiviteiten dus niet (onbewust) tegelijkertijd worden uitgevoerd. Een aandachtspunt voor de theorie is in dat kader het rekening houden met het tijdsperspectief. In de volgende subparagraaf wordt verklaard waarom bij een organisatie in fase 2 zowel bewust sprake is van een emergent veranderproces als van onbewust pendelen.

6.2.3 Fase 2: zowel bewust meer emergent als onbewust pendelen

Het meer emergente karakter in het begin van deze fase wordt verklaard vanuit het leiderschap van verandering door de IG (hogere manager). Door het **decentraliseren van verantwoordelijkheden** aan andere hogere managers en lagere managers en informele leiders wordt bewust de vrijheid gegeven om zelf met TPAW aan de slag te gaan. Dit wordt tevens gekenmerkt doordat er geen specifieke veranderdoelen worden gesteld en tevens aangegeven wordt om ook in het verdere procesverloop niet te meten oftewel te **managen/beheren door resultaten**. Niet lang daarna gaat het

programmamateam samen met de hogere managers ter ondersteuning toch een visie en veranderprogramma ontwikkelen. Hiermee wordt een leiderschapsactiviteit uitgevoerd dat past bij een gepland veranderproces, namelijk **de inhoud van verandering vormgeven** (Van der Voet, 2013). Dit gebeurt naast het emergente karakter van het veranderproces. Het is namelijk de bedoeling om de mensen in de organisatie tegemoet te komen (vraaggestuurde aanpak). In dat kader wordt ook nagedacht over een opleidingsaanbod te ontwikkelen en de verdere procesondersteuning die kan worden aangeboden. Om deze emergente werkwijze en TPAW in de praktijk toe te passen, dient net als bij de andere organisaties, echter wel op de deelaspecten bricks en bytes een gedetailleerde inhoud van verandering en een planning te worden ontwikkeld. Dit gebeurt op een soortgelijke wijze als bij de andere organisaties vandaar dat hier nu niet specifiek op wordt ingegaan. De inhoud van verandering zorgt zoals eerder is aangegeven op zichzelf al dat het veranderproces een gepland karakter krijgt. De invloed van de inhoud van verandering is als zodanig dat je daarom niet kunt spreken van een meer emergent veranderproces met geplande kenmerken. Dit verklaart waarom in totaliteit zowel van meer emergent als van pendelen kan worden gesproken, maar dat pendelen in dat kader onbewust wordt toegepast. Hier zie je ook dat een (type) veranderproces middels het leiderschap van verandering van invloed is op (het wel of niet gedetailleerd vormgegeven van) de inhoud van verandering. Het roept een aandachtspunt op voor de theorie dat een veranderproces ook als (onbewust) pendelen kan worden getypeerd wanneer dit niet alleen expliciet voortkomt vanuit het leiderschap van verandering. In de verandermanagementliteratuur wordt pendelen als een bewuste veranderaanpak gezien (Kuipers et al., 2013b) waaruit kan worden afgeleid dat dit voornamelijk betrekking heeft op het leiderschap van verandering. Dit is dan ook een interessant aandachtspunt.

Vanwege het leiderschap van verandering door deze hogere manager (IG) en het programmamateam wat tot uiting komt in de (typen) leiderschapsactiviteiten die worden uitgevoerd is het veranderproces in deze fase dus zowel als meer emergent als onbewust pendelen getypeerd. Dit is mede gedaan doordat hier in de uitvoering van deze leiderschapsactiviteiten qua tijdsperiode geen groot verschil tussen zit. De leiderschapsactiviteiten worden daardoor onbewust op een bepaald moment tegelijkertijd uitgevoerd. Al heeft de inhoud van verandering op zichzelf ook een grote invloed op het type veranderproces wat dus qua (onbewust) pendelen een interessant aandachtspunt oplevert voor de theorie. In de volgende subparagraaf staat het verklaren centraal van het veranderproces voor een groep van zeven organisaties die in fase 2 van pendelen weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

6.2.4 Fase 2: van pendelen weer terug naar meer gepland

Bij zeven organisaties gaat het veranderproces in fase 2 van een pendelend karakter weer terug naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is. Het verschilt echter of pendelen als een bewuste veranderaanpak kan worden gezien en/of dat van te voren is bedacht om vanuit daar de stap naar een meer gepland veranderproces te maken. Als eerste wordt ingegaan op een organisatie die in fase 2 van onbewust pendelen bewust weer teruggaat naar een meer gepland veranderproces.

Van onbewust pendelen weer terug naar meer gepland

De verklaring voor dit procesverloop wordt voornamelijk gevonden in leiderschapsactiviteiten op verschillende (hiërarchische) niveaus die passen bij een gepland veranderproces en/of een emergent veranderproces. Daarnaast wordt dit procesverloop ook verklaard door de invloed van bureaucratie.

Het veranderproces bij deze organisatie heeft eerst een onbewust pendelend karakter. Een leidinggevende **initieert** de invoering van TPAW door een groep medewerkers met TPAW te laten experimenteren. Dit gebeurt op een vrijblijvende/operationele manier. De leidinggevende **decentraliseert verantwoordelijkheden** aan deze groep medewerkers waarbij in bepaalde mate sprake is van regie. Andere medewerkers participeren vervolgens in het veranderproces door de week van HNW. Er wordt niet bewust een inhoud van verandering ontwikkeld. Het veranderproces heeft daardoor meer een zoekend karakter. Dit past vanuit theoretisch oogpunt bij pendelen (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b). Van een daadwerkelijk opgezet veranderproces voor de gehele organisatie is dan ook nog geen sprake. Vandaar dat eerder van onbewust dan van bewust pendelen kan worden gesproken, zowel binnen de betreffende afdeling als binnen de organisatie in totaliteit. Het veranderproces verandert van karakter wanneer vanuit de context van verandering de naderende verhuizing meer een rol gaat spelen. De aanleiding vanuit de context van verandering komt specifiek voort vanuit de externe omgeving van de organisatie. De dichterbij komende deadline zorgt ervoor dat er meer leiderschap van verandering gaat plaatsvinden. Hier zou je dus kunnen stellen dat omgevingscomplexiteit (bestuurlijke en politieke afhankelijkheden waar de verhuizing uit voortvloeit) er nu indirect voor zorgt dat het veranderproces op een meer geplande wijze gaat verlopen. Het is namelijk niet zo dat deze aanleiding zich nu plotseling voordoet, maar meer dat het noodzakelijk is om meer actie te gaan ondernemen. Vandaar de indirecte invloed van omgevingscomplexiteit.

De leidinggevende **stimuleert de groep medewerkers om een verandervisie te creëren** wat vanuit de pendelende relatie tussen deze partijen als een leiderschapsactiviteit kan worden gezien dat past bij een gepland veranderproces (Van der Voet, 2013). Hierdoor wordt de **inhoud van verandering verder vormgegeven** met name op het deelaspect behaviour. Deze visie wordt vervolgens in de bestuursraad ingebracht om de verandering naar TPAW verder te **initiëren**. Hierdoor wordt de inhoud van verandering vormgegeven en neemt het veranderproces mede hierdoor een steeds meer gepland karakter aan. Met deze visie is het vervolgens **noodzakelijk om de bestuursraad/hogere managers te overtuigen** wat net als in fase 1 mede in de hand wordt gewerkt door **bureaucratie** (zie ook Van der Voet, 2013). Hier komt dus de invloed van de context van verandering en specifiek de interne omgeving weer naar voren op het (type) veranderproces. Deze hogere managers keuren de visie echter af, omdat deze niet concreet en gedetailleerd genoeg is. Hierdoor wordt de overgang naar een bewust meer gepland veranderproces verder doorgezet. De hogere managers **beoordelen namelijk het product** en **bepalen vervolgens de gang van zaken** door opdracht te geven om een nieuwe visie te ontwikkelen die wel aan hun eisen voldoet. Hiermee wordt tevens de opdracht gegeven om **de inhoud van verandering vorm te geven**, maar dan wel op een concretere manier. Hier valt dus wederom het belang van draagvlak in de top op om het veranderproces op een goede wijze te kunnen voortzetten. Door het aanstellen van een nieuwe projectleider wordt dit vervolgens **geïnitieerd** in samenwerking met het programmateam en de hoofddirecteuren. Vervolgens wordt op soortgelijke wijze als bij de andere organisaties aandacht besteed aan het verder vormgeven van de inhoud van verandering en de daaraan gerelateerde activiteiten. Hierdoor kan zoals al eerder is

beargumenteerd, het meer geplande karakter ook verklaard worden door de gedetailleerde inhoud van verandering die gedurende deze fase ontstaat. De verklaring van het laatste deel van het procesverloop in fase 2 wordt weergegeven in paragraaf 6.2.6. In onderstaande tabel worden de belangrijkste verklaringen voor dit procesverloop weergegeven:

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<u>Interne omgeving</u> - Bureaucratie	- Verder vormgegeven (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning)	<u>Leiderschapsactiviteiten (emergent)</u> Lagere manager (leidinggevende) - Decentraliseren van verantwoordelijkheden - Medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren <u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u> Lagere manager (leidinggevende) - Initiëren van verandering Hogere managers - Producten beoordelen - De gang van zaken bepalen Lagere manager (programmamateam) - Initiëren van verandering - De inhoud van verandering vormgeven

Tabel 9: verklarende aspecten fase 2: Van onbewust pendelen weer terug naar meer gepland

Nu wordt aandacht besteed aan vier organisaties die in fase 2 onbewust van het bewust toepassen van pendelen weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

Onbewust van bewust pendelen weer terug naar meer gepland

Bij vier organisaties wordt in deze fase eerst geëxperimenteerd door middel van pilots waarbij wel sprake is van regie. Er worden bijvoorbeeld een aantal pilotdirecties aangewezen en/of er worden plannen voor directies gemaakt. Hierdoor is zowel sprake van leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces en bij een emergent veranderproces. De projectleiders/de programmamateams **bepalen hiermee de gang van zaken** en **besluiten over wat essentieel is**. Er is echter ook sprake van emergente kenmerken, omdat **verantwoordelijkheden worden gedecentraliseerd** en **participatie wordt gestimuleerd**. Je zou deze situatie met nog meer leiderschapsactiviteiten kunnen typeren, omdat zo bijvoorbeeld ook **kaders worden gesteld**. Hier komt het aandachtspunt terug voor de theorie dat situaties met verschillende type(n) leiderschapsactiviteiten kunnen worden bestudeerd. Hierdoor is er noodzakelijk om niet alleen naar de situatie op zich te kijken, maar naar de bredere context om dit qua type veranderproces op een juiste wijze te kunnen typeren.

Doordat de programmateams in de pilots door de **workshops/trainingen** onder andere de medewerkers meerdere malen **over de urgentie en betekenis van de verandering laten discussiëren**, krijgt het veranderproces een zoekend en iteratief karakter. Dit kan als pendelen worden gezien (Kuipers et al., 2013b). Hierbij gaat het namelijk om het **vertalen visie van de verandering naar het eigen team/afdeling**. De laatste leiderschapsactiviteit heeft een gepland karakter (Van der Voet, 2013) waardoor de combinatie van gepland en emergent naar voren komt. Het geplande karakter wordt mede onderschreven doordat hierdoor de inhoud van verandering verder wordt vormgegeven. Dit gebeurt met name op het deelaspect behaviour. Aan de andere kant is er vanuit de programmateams de emergente **behoefte om de hele organisatie te betrekken**. Dit geeft naast het dubbele karakter waarmee situaties bekeken kunnen worden in dat geval ook de bewust pendelende aanpak aan. De werkwijze die van toepassing is verklaard in combinatie met hoe je dit qua het leiderschap van verandering kunt beschouwen dus het bewust pendelende karakter van het veranderproces in het begin van fase 2. Er wordt bewust een combinatie toegepast van geplande en emergente kenmerken. Dit komt overeen met wat Kuipers et al. (2013b) stellen dat pendelen vraagt om veranderaars die zich bewust zijn van de dichotomie en op een competente/samenhangende wijze kunnen kiezen uit een hoeveelheid aan denkbeelden, strategieën, instrumenten en modellen. Hier komt dus duidelijk het leiderschap van verandering naar voren om pendelen als veranderproces te typeren.

Bij deze organisaties komt het veranderproces in de loop van fase 2 echter ook niet verder. Er is hier namelijk ook nog geen sprake van een gedeeld beeld/gemeenschappelijke visie. Dit betekent dat de inhoud van verandering onvoldoende is vormgegeven aan het begin van fase 2. Eén organisatie heeft zoals beschreven in subparagraaf 5.2.4 al wel een visie opgesteld, maar er is onvoldoende draagvlak waardoor het veranderproces stil komt te liggen. Er ontstaat **weerstand** van met name hogere managers binnen de organisatie. Dit vormt tevens een verklaring voor het feit dat het veranderproces stil komt te liggen en daardoor een meer gepland veranderproces in de hand wordt gewerkt. Je kunt dit echter ook zien als een leiderschapsactiviteit dat past bij een emergent veranderproces, namelijk **het doen van uitspraken en het geven van vonnissen**. Dit roept de vraag op in hoeverre je dit als gepland of emergent kunt beschouwen, maar ook of weerstand nu hoort bij de context van verandering en/of ook bij het leiderschap van verandering. De invloed van weerstand kwam al eerder terug bij een andere organisatie (zie ook Oreg, 2006). Hoewel zoals eerder is aangegeven weerstand in fase 2 en in fase 3 bij alle organisaties altijd wel van toepassing is. De mate waarin en wat dit tot gevolg heeft verschilt echter. Dit sluit weer aan bij het eerder gemaakte aandachtspunt voor de theorie dat factoren niet altijd dezelfde invloed hebben op een (type) veranderproces. **Weerstand** zorgt hier net zoals bij een eerder besproken organisatie in subparagraaf 6.2.2 ervoor dat het veranderproces stil komt te liggen. Een andere verklaring voor het vastlopen van het veranderproces wordt bij deze organisatie ook gevonden in het ontbreken aan het leiderschap van verandering. Vanuit de context van verandering zorgen in een aantal gevallen lopende veranderingen vanuit de externe omgeving en dus **omgevingscomplexiteit** ervoor dat de invoering van TPAW minder aandacht krijgt.

Nadat het veranderproces binnen deze vier organisaties stil is komen te liggen moeten in de ogen van met name de programmateams bepaalde leiderschapsactiviteiten worden uitgevoerd om het veranderproces weer in beweging te krijgen. Dit heeft gevolgen voor de inhoud van verandering. Volgens de programmateams is het noodzakelijk om een visie te gaan ontwikkelen die op voldoende

draagvlak kan rekenen en vervolgens dit toekomstbeeld te concretiseren in een veranderprogramma. Hierdoor **wordt de inhoud van verandering verder vormgegeven**. Verder wordt ook hier een opleidingsaanbod ontwikkeld en wordt er gekeken hoe er vanuit de programmateams in fase 3 nog meer procesondersteuning kan worden geboden. Ook wordt er organisatiebreed gekeken naar de ontwikkelingen qua bricks en bytes en worden de drie inhoudsaspecten meer integraal benaderd. De vervolgens ontwikkelde inhoud van verandering vormt ook hier op zichzelf al een verklaring voor het meer geplande veranderproces dat ontstaat. Het laatste deel van fase 2 betreft het voorleggen van de zojuist genoemde zaken aan de daarvoor aangewezen hogere managers. Hoe dit procesverloop verklaard kan worden wordt zoals gezegd voor alle organisaties gepresenteerd in subparagraaf 6.2.6. Gezien de hoeveelheid labels in deze subparagraaf worden de belangrijkste verklaringen voor het procesverloop in onderstaande tabel weergegeven:

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<p><u>Externe omgeving</u> - Omgevingscomplexiteit vanuit/door andere veranderingen</p> <p><u>Interne omgeving</u> - Weerstand</p>	<p>- Verder vormgegeven (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning)</p>	<p><u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u> Lagere managers (programmateams) - De gang van zaken bepalen - Besluiten over wat essentieel is - De inhoud van verandering vormgeven/vertalen van de visie van de verandering naar eigen team/afdeling</p> <p><u>Leiderschapsactiviteiten (emergent)</u> Lagere managers (programmateams) - Decentraliseren van verantwoordelijkheden - Stimuleren van participatie - Medewerkers over de urgentie en betekenis van de verandering laten discussiëren</p>

**Tabel 10: verklarende aspecten fase 2:
Onbewust van bewust pendelen weer terug
naar meer gepland**

Nu wordt aandacht besteed aan twee organisaties die in fase 2 van bewust pendelen weer teruggaan naar een meer gepland veranderproces.

Van bewust pendelen weer terug naar meer gepland

Twee organisaties van de zeven organisaties die tot deze groep behoren passen direct aan het begin van fase 2 bewust een pendelende werkwijze toe om terug te gaan naar een meer gepland veranderproces zoals in fase 1 het geval is. Er vindt eigenlijk een soortgelijke werkwijze plaats als bij de vier zojuist besproken organisaties. Vandaar dat hier dezelfde verklaring voor het bewust pendelende karakter kan worden gegeven. Het grootste verschil hier is echter dat het veranderproces niet vastloopt waardoor wordt teruggedaan naar een meer gepland veranderproces. De oorzaak hiervoor ligt in het leiderschap van verandering door de programmateams. Deze programmateams hebben bewust de keuze gemaakt om middels een duidelijke regie het

veranderproces in het begin van fase 2 een zoekend en iteratief karakter te laten hebben om vervolgens de kennis en ervaringen die uit de pilots voortkomen te gebruiken bij het **vormgeven van de inhoud van verandering** en daaraan gerelateerde activiteiten waardoor het veranderproces vanaf dat moment een meer gepland karakter krijgt. Zij hebben zelf duidelijk **de gang van zaken bepaald**. Hoewel de inhoud van verandering vervolgens 'centraal' oftewel door deze partijen wordt vormgegeven kan het zoeken van samenwerking als emergent worden beschouwd, omdat zodoende andere partijen in het veranderproces worden betrokken. Bij deze twee organisaties verklaard dus het leiderschap van verandering door de programmateams het procesverloop in het grootste deel van fase 2. Het laatste deel (zie subparagraaf 6.2.6) is zoals gezegd voor alle organisaties hetzelfde en veranderd niet het type veranderproces dat op dat moment van toepassing is. Het volgende citaat geeft de zojuist beschreven situatie bij deze twee organisaties goed weer. Het laat het bewust vooraf bepaalde procesverloop zien al wordt natuurlijk niet letterlijk bepaald/gezegd om van bewust pendelen weer terug te gaan naar een meer gepland veranderproces dat in die zin vergelijkbaar is met fase 1. Het gaat om de visie op het veranderproces en hoe dit vervolgens in de praktijk qua het leiderschap van verandering tot uiting komt. Verder wordt met het citaat duidelijk dat het veranderproces in fase 2 relatief gezien een lange tijd in beslag kan nemen. Verder wordt duidelijk dat in fase 2 ook bewust is nagedacht over hoe het veranderproces in fase 3 vorm te gaan geven:

'We zijn in 2010 begonnen met een zestal afdelingen die als premièreganger wilden fungeren, eigenlijk ook als een soort pilotafdeling om te kijken van hoe gaat het nou? Daar lag uiteraard een plan aan ten grondslag hoe destijds de projectleider dacht dat het aangepakt moest worden. Wat wel heel erg goed heeft gewerkt en wat we nog steeds toepassen is, we hebben een bedrijf in de hand genomen, met name op teamontwikkeling, persoonlijke ontwikkeling. Iedere afdeling ging eerst en gaat nog steeds een traject in van de mentale kant zeg maar van het flexibel werken, waarbij ze persoonlijk begeleid worden of de afdeling wordt door een persoon begeleid om te kijken, wat zijn de uitgangspunten van flexibel werken? Wat betekent dat voor jullie als afdeling? Wat betekent dat voor jullie als persoon?'

Nu wordt ingegaan op de laatste groep van organisaties in fase 2 voordat wordt overgegaan naar het laatste deel van fase 2. Deze organisaties passen gedurende deze fase vanaf het begin een bewust pendelende veranderaanpak toe en daarmee pendelen als type veranderproces.

6.2.5 Fase 2: bewust pendelen

Drie organisaties passen in het begin van fase 2 bewust direct een werkwijze toe waardoor het veranderproces op dat moment als pendelen kan worden getypeerd. Er wordt een soortgelijke werkwijze toegepast als de zojuist besproken organisaties. Het grootste verschil is dat hier de inhoud van verandering ook via pendelen wordt vormgegeven. Het leiderschap van verandering van de programmateams kan in dat kader ook hier als de belangrijkste factor worden gezien. Hieruit blijkt wederom dat leiderschap onmisbaar is voor het initiëren en aanjagen van verandering (Borins, 2002; Burke, 2010 & Higgs & Rowland, 2005). Eén van deze drie organisaties gaat in het begin van fase 2 als meteen op een pendelende wijze **de inhoud van verandering vormgeven**. Dit wordt gedaan zoals in subparagraaf 5.2.5 is aangegeven met behulp van een klankbordgroep. Dat het leiderschap van verandering zowel belangrijk is in het kader van het succesvol doorvoeren van een organisatieverandering als in het verklaren van dit type veranderproces blijkt uit het feit dat de projectleider er zelf voor heeft gezorgd dat behaviour-aspecten bij de top meer onder de aandacht

komen. **Er is noodzaak om de betreffende hogere managers hiervan te overtuigen.** Dit lukt na verloop van tijd waardoor de invoering van TPAW verder wordt **geïnitieerd**. Tot dan toe was vooral oog voor het realiseren van besparingen door de naderende verhuizingen. In die zin zou je voor de top tot dat moment ook kunnen spreken over het ontbreken van het leiderschap van verandering. De andere twee organisaties experimenteren eerst met TPAW en gaan vervolgens/kort daarna ook op deze wijze te werk met het verder vormgeven van de inhoud van verandering (klankbordgroep et cetera). Hierdoor is dus mede sprake van leiderschapsactiviteiten die passen bij een emergent veranderproces. Bijvoorbeeld **het stimuleren van participatie**. Een duidelijke verklaring voor het bewust toepassen van pendelen is dat bij twee van deze drie organisaties de medewerkers worden betrokken bij het opstellen van de spelregels/huisregels ('gouden regels'). Verder worden door de programmateams zoals gezegd ook voorbereidende onderzoeken/metingen uitgevoerd om te gebruiken bij het vormgeven van de inhoud van verandering. Hierdoor vindt ook het **managen/beheren door resultaten** plaats. Dit kan als een leiderschapsactiviteit kan worden gezien in het licht van een gepland veranderproces (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Hierdoor is bewust sprake van geplande en van emergente kenmerken dat leidt tot een bewust pendelende veranderaanpak. Een andere verklaring voor dit type veranderproces in deze fase van het veranderproces is de **cultuur** die binnen een organisatie heerst en de **structuur**. Eén van deze drie organisaties wordt namelijk gekenmerkt door de transparante cultuur en weinig hiërarchische lagen. Door deze combinatie wordt met regie vanuit de stuurgroep die grotendeels ook uit medewerkers bestaat op een emergente wijze de gehele organisatie in het veranderproces betrokken. Hoewel cultuur altijd een rol speelt binnen een organisatie komt het hier nadrukkelijk naar voren als een aspect vanuit de context van verandering en specifiek vanuit de interne omgeving van de organisatie. Het zorgt voor een uitzonderingssituatie ten opzichte van de andere organisaties. Dit geldt ook voor de weinig hiërarchische lagen. Naast de **structuur** en de **cultuur** speelt **bureaucratie** hierdoor in deze organisatie ook niet zodanig een rol dat het zorgt voor een meer gepland veranderproces. Je zou daardoor kunnen stellen dat het ontbreken van bureaucratie op een bepaald moment kan leiden tot pendelen of een meer emergent veranderproces. Dit is een logische tegenhanger op de conclusie van Van der Voet (2013) omtrent bureaucratie en een gepland veranderproces. De verder vormgegeven inhoud van verandering zorgt ook hier op zichzelf voor een gepland karakter. Al kan er dus zoals ook in subparagraaf 3.2.2 is aangegeven onderscheid worden gemaakt tussen hoe de inhoud van verandering wordt vormgegeven en wat de inhoud van verandering is. Zie onderstaande tabel voor de belangrijkste verklarende aspecten voor dit procesverloop.

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
<u>Interne omgeving</u> - (Transparante) cultuur - Structuur (weinig hiërarchische lagen) - (Relatief gezien minder) bureaucratie	- Verder vormgegeven (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning)	<u>Leiderschapsactiviteiten (gepland)</u> Lagere managers (programmateams) - De inhoud van verandering vormgeven - Initiëren van verandering - Managen/beheren door resultaten <u>Leiderschapsactiviteiten (emergent)</u> Lagere managers (programmateams) - Stimuleren van participatie

Tabel 11: verklarende aspecten fase 2: Bewust pendelen

In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op het laatste deel van fase 2 wat voor alle organisaties op hoofdlijnen hetzelfde procesverloop heeft.

6.2.6 Overeenkomsten laatste deel fase 2

Bij alle achttien organisaties is het op een gegeven moment zo dat de verder ontwikkelde inhoud van verandering, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning eerst aan de desbetreffende hogere managers voorgelegd moet worden voordat er verder met de invoering van TPAW kan worden gegaan. Dit wil zeggen de invoering van TPAW op de werkvloer. Het veranderproces kent in die zin, mede door de ontwikkelde inhoud van verandering, een meer gepland karakter. De vier organisaties die al pendelend bij deze laatste fase aanbelden houden hun pendelende veranderproces vast, al komt de nadruk in het laatste deel van fase 2 meer op gepland dan op emergent te liggen. **Het is namelijk noodzakelijk om de hogere managers te overtuigen** (SG/bestuursraad of DG/directieraad). De moeilijkheidsgraad hiervan kan verschillen. Dat het noodzakelijk is om deze hogere managers te overtuigen blijkt bijvoorbeeld bij een aantal organisaties waar met name behaviour-aspecten (bijvoorbeeld in eerste instantie bij de aanleiding en het besluit om TPAW in te voeren) door de top van de organisaties niet als een belangrijke prioriteit wordt beschouwd. De nadruk ligt dan meer op het realiseren van de noodzakelijke besparingen wat op dat moment dus gevolgen heeft voor de inhoud van verandering. Zoals Wise (2002) immers aangeeft is bij een hervorming de inhoud van verandering al voor een groot deel ingevuld vanuit de gedachtegang van New Public Management. De volledige invoering van TPAW en met name de behaviour-aspecten (zie bijlage I) zijn in dit geval daardoor niet de belangrijkste prioriteit. Dan is er met name op dat specifieke deelaspect extra noodzaak om de hogere managers te overtuigen om zo de organisatieverandering succesvol door te kunnen voeren. Een (nieuwe) bestuurder die pro-TPAW is kan er in dat kader voor zorgen dat de besluitvorming in dit deel van het veranderproces wordt bespoedigd.

Op een bepaald moment en/of tussentijds moeten in fase 2 ook de mensen in de organisaties bij het veranderproces worden betrokken middels de ondernemingsraad/medezeggenschap en/of andere gremia/overlegorganen. Met deze feedback dient rekening te worden gehouden, eventueel nog in fase 2 en anders in fase 3 van het veranderproces. Het op deze manier betrekken van medewerkers heeft een emergent karakter, omdat zij op deze manier ook in het veranderproces participeren (Van der Voet et al., 2013). In dat kader kan ook worden gedacht aan het eerder genoemde 'employee voice' (Boxall & Purcell, 2011). Vanuit het oogpunt van het leiderschap van verandering kan dit echter vooral als meer gepland worden getypeerd, omdat dit via de officiële weg gebeurt dat wordt ingegeven door de aanwezige regels en procedures oftewel **bureaucratie**. Dit wil uiteraard niet zeggen dat er geen waarde wordt gehecht aan de feedback, integendeel. Deze situatie zou dan ook als pendelen getypeerd kunnen worden, maar over het geheel is hier toch meer sprake van een gepland karakter. Zowel de desbetreffende hogere managers als de zojuist genoemde partijen verrichten namelijk een leiderschapsactiviteit dat past bij een gepland veranderproces. Het gaat hier om **het beoordelen van producten** (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Door het beoordelen en uiteindelijk goedkeuren door met name deze hogere managers (vaak nog met feedback) is er een inhoud van verandering ontstaan waarmee deze hogere managers automatisch **besluiten over wat essentieel is**, formeel **de inhoud van verandering verder vormgegeven** en **kaders stellen** voor de invoering van TPAW bij de hogere managers (zoals directies) en bij de lagere managers en informele leiders (leidinggevenden en medewerkers). Dit geldt tevens in het kader van het opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning. Door dit type leiderschapsactiviteiten **initiëren** zij ook de invoering

van TPAW in die zin dat de programmateams verdere stappen in het veranderproces kunnen gaan zetten.

Een verklaring voor het meer geplande karakter van het veranderproces in het laatste deel van fase 2 wordt dan ook voornamelijk gevonden in de leiderschapsactiviteiten die hoofdzakelijk door de top worden uitgevoerd en die passen bij een gepland veranderproces. Dit wordt echter ook ingegeven door de context van verandering en specifiek door de interne omgeving. Net als in fase 1 geldt dat de betreffende hogere managers en ook de partijen die in het kader van medezeggenschap in het veranderproces worden betrokken, deze (typen) leiderschapsactiviteiten kunnen verrichten vanwege hun formele positie en vanwege de geldende regels en procedures. **Bureaucratie** speelt daarmee ook een rol in de verklaring. Dit geldt ook wanneer deze hogere managers eerder in fase 2 bij het veranderproces worden betrokken. Bijvoorbeeld in het geval van de organisatie die op dat moment (alleen) de visie aan de bestuursraad heeft voorgelegd en nu met een uitgebreide en gedetailleerde inhoud van verandering, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning de bestuursraad moet overtuigen om naar fase 3 in het veranderproces te kunnen gaan. Na het uiteindelijke besluit omtrent de verder ontwikkelde inhoud van verandering wordt vervolgens **de vastgestelde inhoud van verandering** gecommuniceerd. Dit gebeurt ook door de programmateams. Dit alles zorgt voor de verklaring dat de achttien organisaties middels de invloeden vanuit en het samenspel tussen de variabelen context van verandering, inhoud van verandering en het leiderschap van verandering op een meer geplande of pendelende wijze overgaan van fase 2 naar fase 3. Qua bricks, bytes en behaviour kan worden geconcludeerd dat de inhoud van verandering (verder) is ontwikkeld via een meer gepland veranderproces of via pendelen. In het theoretisch kader is verondersteld dat dit zou gebeuren via een meer gepland veranderproces. In de praktijk blijkt dit dus ook via pendelen te gebeuren, al heeft het ontwikkelen van de inhoudsaspecten bricks en bytes daarbinnen een meer gepland karakter. In de volgende paragraaf staat het verklaren van het veranderproces in fase 3 centraal.

6.3 Fase 3 (de invoering van TPAW op de werkvloer)

Het is bijzonder dat op basis van voorgaande fasen en de daarbinnen verschillende verlopen van het veranderproces, het veranderproces in fase 3 voor alle organisaties die aan dit onderzoek hebben deelgenomen als bewust pendelen kan worden getypeerd. Bewust pendelen zowel qua afstemming/werkrelatie met de hogere managers, lagere managers en informele leiders als qua typen leiderschapsactiviteiten die in dat kader worden uitgevoerd. De basis voor fase 3 ligt in de inhoud van verandering (visie en veranderprogramma), het opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning die door het leiderschap van verandering door de top in het laatste deel van fase 2 formeel is vastgesteld.

6.3.1 Fase 3: bewust pendelen

Het bewust pendelen wordt in fase 3 vooral verklaard door het leiderschap van verandering van met name de programmateams. Er wordt bewust een specifieke veranderaanpak gehanteerd waarin zowel geplande als emergente kenmerken naar voren komen. Dit is een belangrijke voorwaarde om van pendelen te kunnen spreken (Kuipers et al. 2013b). Algemeen beschouwd geldt vanuit praktisch oogpunt ook dat doordat alle achttien organisaties zo te werk gaan, er niet gesproken kan worden van toeval en dus het onbewust toepassen van pendelen.

De programmateams gaan aan de slag om de inhoud van verandering op de werkvloer te implementeren en worden hierbij ondersteund. Bijvoorbeeld door mensen die **workshops/trainingen geven**. De 'lijn' is echter zoals in fase 1 is besloten verantwoordelijk voor de invoering van TPAW. Hierbij kan gedacht worden aan het in subparagraaf 6.2.2 genoemde 'self-assembly' al is hier wel meer sprake van sturing/regie door de top en helemaal door de programmateams. Zoals eerder is beschreven kan de relatie tussen de hogere managers die deze beslissing hebben genomen om TPAW in te voeren en de programmateams als pendelen worden getypeerd. Door vanuit de top te besluiten om de 'lijn' verantwoordelijk te maken voor de invoering van TPAW **bepalen zij bewust de gang van zaken** en **stellen zij kaders**. Anderzijds kan dit als een leiderschapsactiviteit worden gezien met emergent karakter, namelijk **het decentraliseren van verantwoordelijkheden** (Van der Voet, 2013). Door bovenstaande leiderschapsactiviteiten wordt vanuit de top ook een pendelend veranderproces met de andere hogere managers en de andere lagere managers mogelijk gemaakt. De top, directies, leidinggevendenden, teams en medewerkers (van dienstonderdelen) worden vervolgens ondersteund door de programmateams (of een stuurgroep zoals bij één organisatie het geval is). Dit wordt gedaan middels het in fase 2 ontwikkelde opleidingsaanbod en overige procesondersteuning. Door de vaststaande inhoud van verandering is er voor deze partijen de vrijheid om binnen de visie/kaders de invoering van TPAW vorm te geven. Het moment waarop bijvoorbeeld directies TPAW in gaan voeren kan afhankelijk zijn van een bepaald momentum waardoor bijvoorbeeld gericht naar een verhuizing kan worden toegewerkt.

Een verklaring voor de bewust pendelende veranderaanpak in fase 3 wordt, zoals in de inleiding van deze subparagraaf al is vermeld, gevonden in het leiderschap van verandering door met name de programmateams. Al wordt er ook op verschillende (hiërarchische) niveaus een combinatie van leiderschapsactiviteiten uitgevoerd die passen bij een gepland of bij een emergent veranderproces. Enerzijds wordt er vrijheid gegeven aan de hogere managers, lagere managers en informele leiders en worden zij volledig in het veranderproces betrokken, anderzijds is er sprake van een duidelijke regie. Een duidelijke regie vanuit zowel de programmateams als vanuit de top van de organisatie. Kenmerkend voor pendelen is dat het management een voortrekkersrol vervuld (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b). Vanuit dat oogpunt is dit ook van toepassing op de programmateams. Een voortrekkersrol die in fase 3 nog groter is dan in fase 2 waarin de programmateams in samenwerking met andere partijen de invoering van TPAW verder hebben geïnitieerd. In de inhoud van verandering (visie en veranderprogramma), het opleidingsaanbod en de overige procesondersteuning wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende (hiërarchische) niveaus. In dit onderzoek worden deze (hiërarchische) niveaus aangeduid als de hogere managers en lagere managers en informele leiders. Op de eerste plaats wordt door de programmateams gedurende fase 3 nadrukkelijker dan voorheen de **verandering gecommuniceerd** en dan specifiek **de vastgestelde inhoud van verandering**. Dit wordt gedaan middels presentaties, nieuwsbrieven, in persoonlijke conversaties et cetera. In een aantal gevallen wordt in fase 3 de naam van de verandering/het veranderprogramma veranderd, omdat het noodzakelijk is dat deze meer aansprekend is voor de mensen op de werkvloer. Hierdoor wordt in fase 3 in bepaalde mate dus nog **de inhoud van verandering verder vormgegeven**. Al geldt dit natuurlijk ook voor de deelaspecten bricks, bytes en behaviour. In principe staat de inhoud van verandering vast, maar dit wil natuurlijk niet zeggen dat op sommige punten zaken nog in (verdere) ontwikkeling zijn. Dit geldt ook rijksbreed. In fase 3 wordt hier bij alle organisaties vanzelf op aangehaakt. Denk bijvoorbeeld aan ontwikkelingen binnen een organisatie die gericht zijn op de praktische toepassing videovergaderen. Het staat echter al vast dat videovergaderen (rijksbreed)

onderdeel is van de inhoud van verandering. Een aantal organisaties, in dit geval ministeries, zijn of worden zoals is gebleken in de toekomst qua bytes afhankelijk van een vaste dienstverlener. Deze afhankelijkheid past bij de gedachte van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) dat organisatiefuncties en -voorzieningen binnen de Rijksoverheid aanwezig dienen te zijn, maar niet per se binnen elk departement.

In fase 3 wordt vervolgens een (verander)traject gestart waarbij wordt gestreefd naar maatwerk. Dit traject wordt meestal gestart met directies die op dat moment TPAW willen/moeten invoeren. Er wordt dus vrijheid gegeven om te bepalen wanneer TPAW specifiek wordt ingevoerd en vervolgens ook welke inhoudsaspecten wanneer worden opgepakt. Dit gebeurt echter wel in overleg met de programmateams. Directies zijn in dat kader voor de programmateams veelal de directe partij waarmee wordt samengewerkt. Hierdoor is sprake van regie en komt het bewust pendelende karakter van het veranderproces in fase 3 duidelijk naar voren. Door de werkwijze van de programmateams kan vervolgens een beeld worden verkregen hoe het pendelende veranderproces binnen de directies vorm krijgt. Vanuit de programmateams **is er de behoefte om de hele organisatie te betrekken**, omdat **er behoefte is aan volledige participatie**. Mensen worden bij het veranderproces betrokken en participeren hierin. Dit kan als een emergent kenmerk van een veranderproces worden beschouwd (Van Nistelrooij & Sminia, 2009). Door de programmateams worden, zoals beschreven in subparagraaf 5.3.1, in deze fase van het veranderproces verschillende en originele activiteiten uitgevoerd. Er worden bijvoorbeeld **workshops/trainingen** gegeven. Een groot verschil met fase 2 is dat nu als het ware binnen duidelijke kaders/regie wordt geëxperimenteerd met TPAW om dit in de praktijk toe te passen. Vanuit de programmateams kan deze werkwijze zowel als gepland als emergent worden beschouwd. Vanuit de vastgestelde inhoud van verandering vinden er namelijk activiteiten plaats die gericht zijn op het **vertalen van de visie van de verandering naar eigen team/afdeling** en anderzijds kunnen mensen vanwege de vrijheid die zij binnen de kaders van de inhoud van verandering hebben **discussiëren over de urgentie en betekenis van de verandering**. Het veranderproces heeft hiermee een zoekend en iteratief karakter wat als een belangrijk kenmerk van pendelen kan worden gezien. Hierdoor ontstaat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid (Boonstra, 2000; Kuipers et al., 2013b). Twee organisaties gaan hierbij ook op sommige punten vraaggestuurd te werk waarbij mensen budget krijgen als zij met goede initiatieven komen om het veranderproces verder vorm te geven. Hierdoor worden er **suggesties gedaan voor (project) processen en inhoud van verandering**, wordt **initiatief getoond** en daarmee **het project groter gemaakt**. Al komt het bij veel organisaties ook voor dat juist het ontbreken van budget oftewel **middelen** ertoe leidt dat bepaalde activiteiten niet of op een later moment uitgevoerd kunnen worden. Dit betekent niet dat het type veranderproces veranderd, maar dat vanuit het oogpunt van verandermanagement dat het langer duurt voordat de gewenste uitkomsten worden behaald. Hiermee wordt wat meer inzicht gegeven in de stelling van Thomas (2006) die zegt dat de aanwezigheid van voldoende middelen, in dit geval budget, van invloed is op een veranderproces. Het geeft de invloed aan van de context van verandering en specifiek de interne omgeving op een veranderproces.

Wat betreft de deelaspecten bricks en bytes worden de mensen op de werkvloer op sommige aspecten in het veranderproces betrokken. Hoewel deze twee deelaspecten een vaststaande/gestandaardiseerde inhoud van verandering hebben en ook een duidelijke planning wat betreft implementatie, worden bijvoorbeeld medewerkers in veel gevallen in het veranderproces

betrokken om hun wensen kenbaar te maken. Zo worden medewerkers bijvoorbeeld betrokken bij het inrichten van de flexibele werkomgeving. Binnen de opgestelde kaders is dan ruimte om eventueel zaken zelf vorm te geven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de kleur van de muren, kantoorfaciliteiten enzovoort. Hierdoor doen in dit geval de medewerkers **uitspraken en geven zij vonnissen** waardoor er emergente kenmerken aan het pendelende veranderproces worden toegevoegd. Het leidt tevens tot **het tonen van commitment** door medewerkers. Het doen van uitspraken en het geven van vonnissen zou als niet naar de context van de situatie wordt gekeken, ook gezien kunnen worden als het vertonen van weerstand. Dit is iets wat eerder bij een organisatie in fase 2 naar voren kwam. Dit geeft wederom het dubbele karakter aan waarmee situaties bekeken kunnen worden en ook in hoeverre weerstand nu hoort bij de context en/of bij het leiderschap van verandering.

Het bewust pendelen in fase 3 van het veranderproces wordt tevens verklaard doordat met veel activiteiten zowel geplande als emergente kenmerken worden nagestreefd. Een mooi voorbeeld om dit te illustreren is dat een aantal organisaties werkt met ambassadeurs. Hiermee **brenge zij het voorbeeldgedrag van medewerkers onder de aandacht**. Dit is een leiderschapsactiviteit dat past bij een emergent veranderproces en wat **geïnitieerd** wordt vanuit de programmeerteams. Enerzijds worden zo medewerkers betrokken en participeren zij zodoende in het veranderproces. Anderzijds nemen zij de rol van de programmeerteams als het ware over en ondersteunen zij andere medewerkers. Dit doen zij door **de vastgestelde inhoud van verandering** naar andere medewerkers uit te dragen (communiceren) en hen te helpen om volgens de gewenste manier te gaan werken. Hierbij kan bijvoorbeeld specifiek gedacht worden aan het (op een juiste wijze) toepassen van de 'gouden regels' of het bieden van ondersteuning om met ICT-middelen om te gaan. Het geeft het bewust pendelende karakter van het veranderproces in deze fase goed aan, omdat er zo bewust activiteiten worden verricht die zowel een gepland als een emergent karakter hebben. De inzet van de programmeerteams is vanuit het oogpunt van verandermanagement uiteraard dat op deze wijze de beoogde uitkomsten worden behaald. De leiderschapsactiviteiten die passen bij een gepland veranderproces worden dan ook vanuit een emergente gedachte uitgevoerd. Dit geeft ook aan dat wanneer een leiderschapsactiviteit wordt verricht dat past bij een gepland veranderproces niet automatisch betekent dat er geen emergente visie aanwezig is. Naast dat de ambassadeurs voorbeeldgedrag vertonen blijkt het veranderproces in een stroomversnelling te komen wanneer er sprake is van **voorbeeldgedrag door de top**. Wanneer dit niet het geval is leidt dit tot **weerstand** op de werkvloer met het risico dat het veranderproces een bepaalde tijd niet verder komt. Hier wordt duidelijk hoe de mate van vertrouwen in het management en weerstand van invloed kan zijn op een (type) veranderproces (e.g. DeVos, Buelens & Bouckenoooghe, 2007; Holt, Armenakis, Feild & Harris, 2007; Thomas, 2006). Wanneer er sprake is van weerstand valt het op dat de organisaties niet volledig overgaan naar een meer emergent veranderproces, maar dat zij vasthouden aan hun pendelende veranderaanpak. Juist door de combinatie van de zojuist genoemde combinatie van typen leiderschapsactiviteiten wordt geprobeerd om middels regie het veranderproces weer in beweging te krijgen. In die zin blijkt dus dat weerstand een (type) veranderproces op een bepaald moment niet aanpast. Hiermee blijkt maar weer dat aspecten gedurende een veranderproces niet altijd dezelfde invloed hebben.

De bewust pendelende aanpak kan ook duidelijk verklaard worden doordat aan de hand van checklists wordt bepaald hoever men is met de invoering van TPAW. Dit kenmerkt de regiefunctie

van de programmateams, omdat hierdoor het **managen/beheren door resultaten** plaatsvindt, maar ook **het stimuleren van participatie**. De **voortgang wordt vervolgens gerapporteerd**. Dit gebeurt zowel aan de betreffende directies als aan de top. Gedurende de tijd vinden ook diverse andere metingen plaats zoals enquêtes en bezettingsgraadmetingen. Hierdoor worden er door de mensen op de werkvloer weer **uitspraken gedaan en vonnissen gegeven**. Dit kan ook getypeerd worden als **vragen beantwoorden over inhoud en proces kwesties/issues**. In fase 3 is door het leiderschap van verandering van met name de programmateams maar ook van andere hogere managers en lagere managers en informele leiders, sprake van een bewuste veranderaanpak waarbij zowel geplande als emergente kenmerken naar voren komen. Hierdoor is sprake van het bewust toepassen van pendelen als veranderaanpak om TPAW in te voeren op de werkvloer. Dit past bij intentioneel veranderen en in dat kader kan er gesproken worden van het management van verandering (Armenakis & Bedian, 1999; Kuipers et al., 2013b). In onderstaande tabel worden de belangrijkste verklarende aspecten voor dit procesverloop weergegeven.

Context van verandering	Inhoud van verandering	Leiderschap van verandering
Interne omgeving - Weerstand - Budget (middelen)	- Vastgesteld (bricks, bytes en behaviour, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning)	Leiderschapsactiviteiten (gepland) Hogere managers - Voorbeeldgedrag laten zien Lagere managers (programmamateams) - Initiëren van verandering - De vastgestelde inhoud van verandering communiceren - Vertalen van de visie van verandering naar eigen team/afdeling - Managen/beheren door resultaten - Voortgang rapporteren Leiderschapsactiviteiten (emergent) Lagere managers (programmamateams) - Stimuleren van participatie - Medewerkers over de urgentie en betekenis van de verandering laten discussiëren - Voorbeeldgedrag van medewerkers onder de aandacht brengen Medewerkers - Suggesties doen voor (project) processen en inhoud - Uitspraken doen en vonnissen geven - Initiatief tonen - Het project groter maken - Commitment laten zien/tonen

Tabel 12: verklarende aspecten fase 3: Bewust pendelen

In volgende paragraaf wordt de conclusie van dit onderzoek gepresenteerd.

6.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is verklaard waarom in hoofdstuk 5 het veranderproces om TPAW in te voeren gedurende het verloop en specifiek binnen de drie onderscheiden fasen steeds op een bepaalde manier is getypeerd. De kennis die uit het onderzoek naar voren komt kan zowel vanuit wetenschappelijk als vanuit maatschappelijk en bestuurskundig oogpunt gebruikt worden bij (de bestudering van) verschillende typen organisatieveranderingen. Bijvoorbeeld wanneer sprake is van een rijksbrede hervorming die op organisatieniveau dient te worden ingevoerd of wanneer sprake is van een uitgebreide en complexe inhoud van verandering die de kern raakt in de wijze waarop men met elkaar samenwerkt. Dit geldt specifiek wanneer het gaat om organisatieveranderingen in het kader van TPAW/HNW.

Uit het onderzoek blijkt dat het veranderproces per fase wordt beïnvloedt door zowel de invloeden vanuit als door de samenhang tussen de context, inhoud en het leiderschap van verandering. Andersom heeft het veranderproces ook invloed op de andere drie factoren. Het is dus goed om vanuit verschillende invalshoeken naar een veranderproces te kijken. Nog beter is om dit in samenhang te doen, omdat zo beter begrepen kan worden hoe een veranderproces verloopt en vooral waarom het op een bepaalde manier verloopt. In paragraaf 3.2 is hier al op ingespeeld. Dit wil echter niet zeggen dat deze gedachtegang expliciet in de verandermanagementliteratuur aanwezig is. Vanuit het oogpunt van verandermanagement waar het gaat om op een intentionele manier een organisatieverandering door te voeren, worden deze factoren en ook het veranderproces als factor logischerwijs gekoppeld aan uitkomsten. In dat kader is ook congruentie belangrijk om middels een veranderproces de gewenste uitkomsten te behalen (Kuipers et al., 2013a; Kuipers et al., 2013b). Onderzoek naar veranderprocessen binnen publieke organisaties wordt echter veelal vanuit de variabele veranderproces gedaan of in combinatie met een andere variabele (e.g. Kuipers et al., 2013a). Er komen dan uiteraard wel aspecten van andere variabelen naar voren. In dit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat vraagtekens gezet kunnen worden bij de vraag in hoeverre deze variabelen wel los van elkaar staan en dus in bepaalde mate overlap vertonen. Het is echter niet zo dat expliciet de keuze wordt gemaakt om vanuit de context, inhoud en het leiderschap van verandering (in samenhang) naar een veranderproces te kijken.

Hoewel het conceptueel model dus een goede theoretische bril vormt om naar een veranderproces binnen een publieke organisatie te kijken, dienen op basis van het onderzoek wel een paar opmerkingen te worden gemaakt over hoe hier naar te kijken. Binnen de drie factoren (variabelen) komen een aantal aspecten naar voren, die los en/of in samenhang met elkaar, het veranderproces beïnvloeden. Andersom heeft het veranderproces ook invloed op de andere drie factoren en specifiek op daarbinnen aanwezige aspecten. In essentie laat dit zien dat het veranderproces hierdoor gedurende een periode een bepaald type aanneemt en/of van type veranderd. Dit is ook de essentie van de in paragraaf 5.4 gepresenteerde vijf verlopen van het veranderproces die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. Wanneer hierbij alleen vanuit de intentionele gedachte van verandermanagement wordt geredeneerd dan laten deze patronen als het ware ook verschillende mogelijkheden zien om, gedurende een bepaalde periode, een organisatieverandering door te voeren. Los van pendelen ontstaat daarmee een nieuwe mogelijkheid om een organisatieverandering door te voeren, namelijk een veranderproces waarbij het verloop gedurende de tijd uit verschillende typen bestaat. In dat kader is het echter wel belangrijk dat er sprake is van congruentie, omdat dan het doel is om de bepaalde uitkomsten te behalen. In dit onderzoek is dit niet het geval.

Wanneer wordt teruggegaan naar de constatering dat het veranderproces om TPAW in te voeren gedurende een periode een bepaald type aanneemt en/of van type veranderd, dan gebeurt dit zowel onbewust als bewust. Dit in de zin dat dit procesverloop vooraf wel of niet de bedoeling is geweest. Een belangrijke conclusie in dit onderzoek is dat een veranderproces gedurende de tijd verschillende typen aanneemt. In dat kader is het belangrijk om rekening te houden met het tijdspectief. Het is daardoor niet zo dat een veranderproces gedurende het verloop eenduidig kan worden getypeerd in de zin dat er sprake is van een bepaald type veranderproces. Een type is een bepaalde tijd van toepassing. Dit komt namelijk door de zojuist aangegeven beïnvloeding. In dat kader is ook een factor en/of specifiek aspect een bepaalde tijd van invloed of in bepaalde mate aanwezig. Dit zorgt er onder andere voor dat een gepland of een emergent veranderproces in de empirie nooit helemaal aanwezig is en dat dus beter gesproken kan worden van meer gepland of meer emergent. Tegelijkertijd is gebleken dat deze twee typen veranderprocessen overlap kunnen vertonen, maar dat dan niet automatisch sprake is van pendelen. Een factor en/of specifiek aspect heeft dus niet continu dezelfde invloed op een (type) veranderproces. Anderzijds kan een aspect later in het veranderproces juist een tegenovergesteld effect op het type veranderproces hebben dan dat eerst het geval was. Dit is een belangrijk aandachtspunt. Er dient sowieso ook altijd rekening gehouden te worden met de samenhang tussen andere factoren/aspecten. Daarnaast geldt dat een type veranderproces een bepaalde periode van toepassing is. Dit zijn allemaal aandachtspunten voor de theorie (zie verder ook paragraaf 7.2) en dus ook specifiek voor de gevonden aspecten waarmee de theorie kan worden uitgebreid. Het is belangrijk om hier rekening mee te houden, ook bij toekomstig wetenschappelijk onderzoek naar dit onderwerp. Opvallende punten die naast de zojuist genoemde aandachtspunten uit dit onderzoek naar voren komen en waarmee de theorie kan worden uitgebreid zijn:

- Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen leiden tot een meer gepland veranderproces;
- De visie(s) op de inhoud van verandering heeft invloed op het vormgeven van de inhoud van verandering en dus op de inhoud van verandering;
- Het ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus leidt tot een ander type veranderproces (in dit onderzoek een meer emergent veranderproces dat dus niet alleen bewust/intentioneel, maar ook onbewust van toepassing kan zijn);
- Omgevingscomplexiteit (bestuurlijke en politieke afhankelijkheden) vanuit/door andere veranderingen leidt tot een ander type veranderproces (in dit onderzoek een meer emergent veranderproces door het ontbreken van het leiderschap van verandering op verschillende (hiërarchische) niveaus);
- Weerstand leidt eerder tot een meer gepland veranderproces, maar wanneer sprake is van pendelen blijft dit type veranderproces hetzelfde;
- Een transparante cultuur leidt eerder tot pendelen;
- Een organisatiestructuur met weinig hiërarchische lagen leidt eerder tot pendelen;
- Wanneer er relatief gezien minder sprake is van bureaucratie leidt dit eerder tot pendelen;
- Er kan ook sprake zijn van (onbewust) pendelen wanneer dit niet alleen expliciet voortkomt vanuit het leiderschap van verandering.

In het volgende hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd.

7. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek gepresenteerd. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vraagstelling van het onderzoek: op welke wijze wordt tijd-, plaats- en apparaatonafhankelijk werken door publieke organisaties binnen de Rijksoverheid ingevoerd en hoe kan dit worden verklaard? Verder wordt gereflecteerd op de theorie en op de praktijk. Dit wordt ook gedaan op de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en in dat kader worden tevens ideeën aangedragen voor vervolgonderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de maatschappelijke en bestuurskundige relevantie. Tot slot worden een aantal aanbevelingen gepresenteerd die bijdragen aan een succesvolle invoering van TPAW en/of aan andere (complexe) organisatieveranderingen binnen (publieke) organisaties.

7.1 Conclusies

In deze paragraaf worden de conclusies van het onderzoek gepresenteerd.

De Rijksoverheid is door het hervormen van de rijksdienst in verandering. In het kader van de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) speelt TPAW hierbij een cruciale rol waarbij ook het doel wordt nagestreefd om de rijksdienst een (blijvend) aantrekkelijke werkgever te laten zijn. De invoering van TPAW is een organisatieverandering die de kern raakt van de betreffende publieke organisaties in de manier waarop intern en extern moet worden (samen)gewerkt. Het is daarmee een hervorming op het niveau van de Rijksoverheid, die middels een veranderproces, op organisatieniveau dient te worden ingevoerd. Met dit onderzoek is duidelijk geworden op welke wijze dit zijn doorwerking heeft. Het blijkt dat het cruciaal is om met een meervoudige en samenhangende blik naar een veranderproces te kijken om zo te kunnen begrijpen waarom een veranderproces op een bepaalde wijze verloopt.

Als vanuit dat oogpunt wordt gekeken naar het veranderproces om TPAW in te voeren binnen de publieke organisaties die aan dit onderzoek hebben deelgenomen, dan speelt in eerste instantie de context van verandering en specifiek de externe omgeving een belangrijke rol. Doordat binnen de opgestelde termijn van 2017 veranderd moet worden leidt omgevingscomplexiteit, als zijnde bestuurlijke en politieke afhankelijkheden ertoe, dat het veranderproces in het begin meer gepland verloopt. Deze invloed vanuit de context van verandering heeft automatisch invloed op de inhoud van verandering. Door het besluit om rijksbreed TPAW in te gaan voeren is de inhoud van verandering namelijk al voor een deel bepaald. Al maken de publieke organisaties hierbij zelf de keuze vanaf welk moment zij TPAW gaan invoeren. Deze keuze wordt beïnvloedt door een aanleiding vanuit de externe omgeving, namelijk een verhuizing/huisvestingsvraagstuk dat gerelateerd is aan het hervormen van de rijksdienst of bepaalde maatschappelijke en technologische ontwikkelingen in het kader van organisatieontwikkeling. Dit zorgt er ook voor dat de inhoud van verandering op organisatieniveau aan het begin van het veranderproces al voor een bepaald deel vaststaat. Bij het besluit om TPAW binnen een publieke organisatie in te voeren komt het leiderschap van verandering op organisatieniveau specifiek naar voren. Door de top wordt formeel besloten om TPAW in te gaan voeren. Dit versterkt het meer geplande karakter van het veranderproces op dat moment. Het laat ook zien hoe de context van verandering en de inhoud van verandering, zowel op zichzelf als in samenhang met elkaar, van invloed is op het leiderschap van verandering. Bureaucratie speelt bij het formele besluit om TPAW in te gaan voeren echter ook een rol, omdat dit er enerzijds voor zorgt dat

een dergelijk besluit genomen moet worden en anderzijds dat dit besluit juist door de top moet worden genomen. Het besluit op zich om TPAW in te gaan voeren wordt hierbij dus zowel Rijksoverheid breed als op organisatieniveau top-down genomen. Door de invloed vanuit en de samenhang tussen de factoren context, inhoud en het leiderschap van verandering en daarbinnen door specifieke aspecten, is er in het begin sprake van een meer gepland veranderproces om TPAW in te voeren (fase 1). Het gaat hier nadrukkelijk om het begin van het veranderproces. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat het veranderproces gedurende de tijd verschillende typen aanneemt. Vanuit wetenschappelijk oogpunt is de belangrijkste conclusie dan ook dat een veranderproces gedurende de tijd verschillende typen aanneemt, omdat het wordt beïnvloed door invloeden vanuit en de samenhang tussen de factoren context, inhoud en het leiderschap van verandering en daarbinnen door specifieke aspecten. Een veranderproces is daardoor niet zomaar te typeren. Een gepland veranderproces en een emergent veranderproces is vanwege het ideaaltypische karakter bijvoorbeeld nooit helemaal van toepassing, mede door deze beïnvloeding. Hierdoor is het beter om te spreken om van een meer gepland of een meer emergent veranderproces. Er kan tevens op een bepaald moment sprake zijn van zowel geplande als van emergente kenmerken, maar dat wil niet zeggen dat het veranderproces dan meteen als (onbewust) pendelen kan worden getypeerd. Uit het onderzoek blijkt dat het in dat kader belangrijk is om rekening te houden met het tijdsperspectief. Dat een veranderproces niet zomaar is te typeren geldt zeker wanneer het gaat om het eenduidig typeren van het gehele verloop van het veranderproces. Dit is een volgende conclusie die uit het onderzoek voortkomt. Waar dus eerst werd verondersteld dat het veranderproces om TPAW in te voeren in het geheel getypeerd zou kunnen worden als meer gepland, emergent of (onbewust) pendelen blijkt dit in de empirie dus niet zo te zijn. Een type veranderproces kan daarnaast ook specifiek op bepaalde aspecten betrekking hebben, bijvoorbeeld op de wijze waarop de inhoud van verandering wordt vormgegeven.

Het verder vormgeven van de inhoud van verandering gebeurt nadrukkelijk in fase 2. In dat kader heeft het type veranderproces omgekeerd ook invloed op de wijze waarop de inhoud van verandering wordt vormgegeven en of vanuit de inhoud van verandering in dat kader van gepland of emergent kan worden gesproken. Aan het einde van deze fase dient een inhoud van verandering te zijn ontwikkeld die eerst ter goedkeuring aan de top moet worden voorgelegd voordat overgegaan kan worden naar de invoering van TPAW op de werkvloer (fase 3). Het leiderschap van verandering van met name de programmateams is in fase 2 van invloed op de verschillende typen veranderprocessen/verlopen van het veranderproces die in deze fase naar voren zijn gekomen om tot de gewenste inhoud van verandering en de daaraan gerelateerde activiteiten te komen. De wijze waarop dit leiderschap van verandering plaatsvindt heeft ook invloed op het veranderproces in fase 2 op een bepaald moment vastloopt, bijvoorbeeld omdat de aanpak die op dat moment wordt gehanteerd tot weerstand leidt. Op deze manier kan dus het leiderschap van verandering van invloed zijn op de context van verandering en specifiek op de mensen binnen de interne omgeving van deze publieke organisaties. Dit leidt vervolgens via het leiderschap van verandering weer tot een ander type veranderproces. In veel gevallen is dit een meer gepland veranderproces, wanneer er sprake is van pendelen is dit niet het geval en wordt op deze wijze geprobeerd om de weerstand voldoende weg te nemen. Daarnaast kan echter ook het ontbreken van het leiderschap van verandering door de top tot een ander type veranderproces leiden zonder dat op dat moment dus sprake is van het op een intentionele manier doorvoeren van een organisatieverandering. Aan het einde van fase 2 wordt net als aan het einde van fase 1 duidelijk dat de context, inhoud en het leiderschap van verandering

(in samenhang) met elkaar van invloed zijn op een veranderproces. De top keurt namelijk de inhoud van verandering goed waarbij dus ook bureaucratie weer vanuit de context van verandering en specifiek de interne omgeving een rol speelt. Dit zorgt ervoor dat er kenmerken van een gepland veranderproces worden toegevoegd aan het op dat moment aanwezige type veranderproces.

Wanneer ten slotte naar de invoering van TPAW op de werkvloer wordt gekeken dan heeft met name het leiderschap van verandering een belangrijke invloed op het type veranderproces dat op in fase 3 van toepassing is. Het gaat hier om het leiderschap van verandering door hoofdzakelijk de programmateams. Vanuit hun ondersteunende/faciliterende rol hebben zij een belangrijke rol bij de invoering van TPAW op de werkvloer. De (typen) leiderschapsactiviteiten die in fase 3 worden uitgevoerd worden in eerste instantie beïnvloed door de in fase 2 verder ontwikkelde inhoud van verandering. Een inhoud van verandering die juist ook door deze programmateams in samenwerking met andere partijen op basis van fase 1 verder is vormgegeven. Dit geldt ook voor het veranderprogramma en de daaraan gerelateerde activiteiten om bijvoorbeeld in fase 3 de voortgang van de invoering te meten. Om deze inhoud van verandering vervolgens te implementeren wordt bewust een combinatie van leiderschapsactiviteiten uitgevoerd die passen bij een gepland veranderproces of bij een emergent veranderproces. Deze combinatie en dus met name het leiderschap van verandering door de programmateams dat tot uiting komt middels specifieke interventies verklaard het bewust pendelen als type veranderproces in fase 3.

Het blijkt dus dat het (verloop van het) veranderproces wordt beïnvloed door (samenhang tussen) de context, inhoud en het leiderschap van verandering en daarbinnen specifiek door bepaalde aspecten. Dit verklaart de wijze waarop TPAW wordt ingevoerd. Een belangrijke conclusie hierbij is dat een factor en/of aspect een bepaalde tijd van toepassing is of in bepaalde mate aanwezig is. Het heeft dus niet continu dezelfde invloed op een (type) veranderproces. De beïnvloeding van het veranderproces heeft geleid tot de conclusie dat TPAW hierdoor, qua type veranderproces, op verschillende manieren wordt ingevoerd waarbij toch ook veel overeenkomsten zijn gevonden. Wanneer naar het veranderproces in zijn totaliteit wordt gekeken, dan zijn er vijf verlopen van het veranderproces zichtbaar geworden. Ieder procesverloop is op één of meerdere publieke organisaties van toepassing. Deze verlopen staan in onderstaande tabel weergegeven waarbij rekening gehouden dient te worden met de beschreven aandachtspunten hoe naar deze vijf verlopen te kijken.

Type procesverloop	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Aantal publieke organisaties
1.	gepland	gepland	pendelen	2
2.	gepland	emergent - gepland	pendelen	5
3.	gepland	emergent - pendelen	pendelen	1
4.	gepland	pendelen - gepland	pendelen	7
5.	gepland	pendelen	pendelen	3

Tabel 5 uit paragraaf 5.4: Overzicht procesverloop invoering TPAW

In de volgende paragraaf wordt gereflecteerd op de theorie, praktijk en op het onderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de maatschappelijke en bestuurskundige relevantie van het onderzoek.

7.2 Discussie

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op de theorie, praktijk en op het onderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de maatschappelijke en bestuurskundige relevantie van het onderzoek.

Wetenschappelijke/theoretische reflectie

Met dit onderzoek is geprobeerd om vanuit wetenschappelijk oogpunt gedetailleerd inzicht te geven in een veranderproces binnen een publieke organisatie. Dit is gedaan door het beschrijven en verklaren van de wijze waarop achttien publieke organisaties binnen de Rijksoverheid TPAW invoeren. Door enerzijds te weten te komen hoe het veranderproces verloopt en anderzijds te begrijpen waarom het veranderproces op deze wijze verloopt is dit gedetailleerde inzicht geleverd. Tevens zijn de resultaten vanwege de overeenkomsten in de veranderprocessen enigszins generaliseerbaar. Hiermee is het onderzoek wetenschappelijk gezien relevant, mede omdat het bijdraagt aan verdere theorievorming op dit onderwerp. Dit is ook een doelstelling van het onderzoek. Uit het onderzoek zijn in dat kader een aantal aandachtspunten voor de theorie naar voren gekomen. Deze aandachtspunten zijn met name in hoofdstuk 6 gedestilleerd. Zie in dat kader ook paragraaf 6.4.

Wanneer vanuit theoretisch oogpunt naar een gepland veranderproces en een emergent veranderproces wordt gekeken, dan blijkt dat deze als een dichotomie worden gepresenteerd. Dit wil zeggen als twee extreme visies/uitersten die niet overlappen (Kuipers et al., 2013b; Van der Voet, 2013). De theorie zegt hiermee dat er sprake is van een gepland veranderproces of van een emergent veranderproces en dat een veranderproces dus verloopt via een bepaald type. Op basis van dit onderzoek wordt gesteld dat deze veronderstelling niet klopt. Vanwege het ideaaltypische karakter zijn deze twee typen veranderprocessen in de empirie nooit helemaal aanwezig. Dit komt enerzijds omdat niet alle kenmerken van een bepaald type veranderproces aanwezig zijn en anderzijds is het zo dat wanneer bijvoorbeeld sprake is van een gepland veranderproces, er ook emergente kenmerken aanwezig zijn en omgekeerd. Hierdoor is er juist wel sprake van overlap. Dit is een aandachtspunt voor de theorie en in dat kader is het beter om te spreken van een meer/voornamelijk gepland veranderproces of een meer/voornamelijk emergent veranderproces. Anderzijds hoeven ook niet alle kenmerken aanwezig te zijn om bijvoorbeeld van een meer gepland veranderproces te kunnen spreken. Vanuit het oogpunt van de dichotomie kan er ook niet zomaar over pendelen worden gesproken. De aanwezigheid van geplande en emergente kenmerken betekent namelijk niet dat automatisch sprake is van (onbewust) pendelen. Uit het onderzoek blijkt dat een veranderproces bijvoorbeeld een bepaalde periode vooral een gepland karakter kan hebben waarbij in mindere mate ook emergente kenmerken aanwezig zijn. Het is dan beter om te spreken van een meer gepland veranderproces met emergente kenmerken. Hierbij dient in de theorie ook (meer) rekening te worden gehouden met het tijdsperspectief. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat over het geheel van een fase er kenmerken van deze beide typen veranderprocessen aanwezig kunnen zijn. Er kan qua tijdsduur echter een groot verschil zitten tussen wanneer bepaalde kenmerken aanwezig zijn en dus niet tegelijkertijd een rol spelen. Er kan in dat geval tijdens een fase daarom niet automatisch gesproken worden van (onbewust) pendelen, maar bijvoorbeeld een

verandering van het type veranderproces binnen een procesverloop. Bijvoorbeeld van meer emergent naar meer gepland. Het roept een aandachtspunt op voor de theorie dat een veranderproces ook als (onbewust) pendelen kan worden getypeerd wanneer dit niet alleen expliciet voortkomt vanuit het leiderschap van verandering, maar bijvoorbeeld ook door de invloed van de inhoud van verandering.

Dat de zojuist aangegeven constatering dat de dichotomie tussen een gepland en een emergent veranderproces niet klopt blijkt ook uit het feit dat het veranderproces gedurende de invoering verschillende typen aanneemt. Het is op zich al een belangrijk aandachtspunt voor de theorie dat een veranderproces gedurende de tijd (tijdsperspectief) verschillende typen aanneemt. Dit komt, omdat een veranderproces wordt beïnvloed door invloeden vanuit en de samenhang tussen de factoren context, inhoud en het leiderschap van verandering en daarbinnen door specifieke aspecten. Vanuit het oogpunt van de theorie kan in eerste instantie een opmerking worden geplaatst dat wanneer een veranderproces wordt bestudeerd, de variabelen dus ook in samenhang met elkaar van invloed zijn op een (type) veranderproces. Over het algemeen worden deze factoren in de verandermanagementliteratuur als aparte variabelen gezien/bestudeerd die ieder apart een veranderproces beïnvloeden (e.g. Armenakis en Bedian (1999); Pettigrew, 1985 & Pettigrew et al., 2001). Dit klopt, maar op basis van dit onderzoek dient hierbij ook/meer rekening gehouden te worden met onderlinge samenhang. In dat kader dient ook meer aandacht te zijn in hoeverre deze variabelen wel als losstaande factoren gezien kunnen worden, omdat uit het onderzoek blijkt dat in dat kader ook sprake kan zijn van overlapping. Bij het bestuderen van een veranderproces dient in eerste instantie minder vanuit het uitgangspunt van verandermanagement naar deze factoren te worden gekeken. Het blijkt namelijk dat binnen de theorie de context, inhoud en het leiderschap van verandering maar ook het veranderproces, logischerwijs worden gekoppeld aan uitkomsten. De factoren worden echter (in samenhang) te weinig gekoppeld aan het veranderproces en omgekeerd. Door dit wel te doen kan beter worden begrepen waarom een veranderproces op een bepaalde manier verloopt. In de theorie wordt verder wanneer naar bepaalde aspecten binnen factoren wordt gekeken, gesteld dat deze aspecten leiden tot een bepaald type veranderproces (bijvoorbeeld omgevingscomplexiteit en bureaucratie leiden tot een gepland veranderproces, zie Van der Voet, 2013). In dit onderzoek blijkt echter dat een aspect en ook een factor echter een bepaalde tijd van toepassing is of in bepaalde mate aanwezig is en dus niet continu dezelfde invloed heeft op een (type) veranderproces. Hier dient bij de bestudering van veranderprocessen meer rekening mee gehouden te worden. Verder blijkt dat naar de theorie wordt gekeken, dat anders dan wordt verondersteld, je niet zomaar een bepaalde leiderschapsactiviteit direct aan een bepaald type veranderproces kunt toeschrijven en/of een bepaald (hiërarchisch) niveau. Er kan sprake zijn van een dubbel karakter waar in de theorie meer rekening mee moet worden gehouden. In dat kader dient naar de bredere context te worden gekeken om zo situaties bijvoorbeeld als gepland of als emergent te kunnen beschouwen.

Het is ook verstandig om kritisch te kijken naar de assumpties van een gepland veranderproces en een emergent veranderproces. Een assumptie binnen een gepland veranderproces is dat de inhoud van verandering het startpunt is van een veranderproces (Van der Voet, 2013). Hoewel hier ook over (alleen) gedetailleerde veranderdoelen wordt gesproken, wordt zeker wanneer wordt gekeken naar de kenmerken van een emergent veranderproces, gesteld dat een groot verschil tussen deze typen veranderprocessen is of de inhoud van verandering het startpunt of het resultaat van een

veranderproces is. Dit impliceert vanuit theoretisch oogpunt dat bij een gepland veranderproces het startpunt om TPAW in te voeren pas vanaf fase 3 zou zijn. Dit is simplistisch gedacht als gekeken wordt naar de in dit onderzoek onderscheiden fasen van het veranderproces en de wijze waarop de inhoud van verandering tot stand is gekomen. De inhoud van verandering kan bijvoorbeeld niet vooraf helemaal worden vormgegeven zonder dat met de verandering wordt gestart. Bij deze assumptie uit de theorie kan dus een kanttekening worden geplaatst en daardoor mogelijk ook bij anderen. Het blijkt ook dat wanneer op een bepaald moment niet op een intentionele manier een organisatieverandering wordt doorgevoerd, er sprake kan zijn van een meer emergent veranderproces. Hierdoor kan dit type veranderproces ook onbewust een bepaalde periode van toepassing zijn waar dit in eerste instantie misschien niet zo lijkt. In dat kader is het dus belangrijk om goed te kijken of er sprake is van het op een intentionele manier doorvoeren van een organisatieverandering.

Door de constatering dat een veranderproces gedurende de tijd verschillende typen aanneemt, wordt niet direct aansluiting gevonden bij auteurs die alleen een gepland of een emergent veranderproces pretenderen. Er wordt aansluiting gevonden, ook qua toepassing in de praktijk, bij auteurs die stellen dat er geen 'one best way' is voor het doorvoeren van een organisatieverandering en dat dit situatieafhankelijk is. Bijvoorbeeld Burnes (1996) die stelt dat het belangrijk is dat managers en anderen die bij een verandering betrokken zijn, de benadering kiezen die het beste bij de omstandigheden past. Of bij auteurs als Dunphy en Stace (1993) die in dat kader voorstander zijn van een contingentiebenadering waarin de benadering tevens aan de omstandigheden wordt aangepast. In dat kader kan ook het bewust toepassen van pendelen worden gezien, al gaat het hier dus om meer mogelijkheden dan alleen pendelen en/of het toepassen van kenmerken die bij een bepaald type veranderproces horen. Nu wordt gereflecteerd op de praktijk.

Reflectie praktijk

In fase 1 is voor alle achttien publieke organisaties sprake van een meer gepland veranderproces. Wat de organisaties hierbij goed doen is dat zij de invoering van TPAW formeel bekrachtigen waardoor de invoering van TPAW automatisch een serieus karakter heeft. Wanneer vervolgens echter niet een duidelijke inhoud van verandering wordt ontwikkeld (visie et cetera), bijvoorbeeld omdat vooral meer emergent te werk wordt gegaan, dan loopt het veranderproces vast omdat er qua inhoud van verandering geen goede basis is waar vanuit wordt gewerkt. In de praktijk blijkt verder dat publieke organisaties het goed doen wanneer zij bij een meer emergent veranderproces wel voldoende regie houden op het veranderproces. In dat geval loopt het veranderproces niet vast. Dit geldt ook wanneer vooraf bewust wordt nagedacht over het hanteren van een bepaald procesverloop. Tegenovergesteld werkt het niet wanneer er sprake is van een meer gepland veranderproces waarbij te weinig emergente kenmerken naar voren komen. Denk in dat kader bijvoorbeeld aan het onvoldoende betrekken van medewerkers. Wat in fase 3 duidelijk naar voren komt is dat wanneer organisaties pendelen als een bewuste veranderaanpak toepassen, zij goed nadenken over het enerzijds houden van regie op het veranderproces en anderzijds de mensen op de werkvloer op een emergente wijze in het veranderproces laten participeren. Zie in het kader van de reflectie op de praktijk ook de in de volgende paragraaf gepresenteerde aanbevelingen. Daar wordt ook gereflecteerd op de praktijk. Nu wordt ingegaan op de beperkingen van het onderzoek en worden in dat kader ideeën aangedragen voor vervolgonderzoek.

Beperkingen van het onderzoek en ideeën voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek kent een aantal beperkingen door de keuzes die vooraf zijn gemaakt. Een beperking is dat er op één moment binnen een publieke organisatie onderzoek is gedaan. Om de betrouwbaarheid van dergelijk onderzoek verder te vergroten zou longitudinaal onderzoek tijdens het veranderproces wenselijk zijn. In dit onderzoek is de juiste doelgroep gekozen om kennis over het verloop van het veranderproces op te doen. De projectleider/programmamateams opereren namelijk als schakel tussen de top en de werkvloer en hebben een actieve rol in fase 2 en 3 van het veranderproces. Deze doelgroep heeft daardoor veel kennis over het verloop van het veranderproces. In vervolgonderzoek zouden echter ook andere actoren in het onderzoek betrokken kunnen worden, eventueel ook longitudinaal, om zo vanuit meerdere perspectieven een veranderproces te kunnen onderzoeken. Dit zou de betrouwbaarheid van de resultaten van dit onderzoek kunnen vergroten en specifiek ook hoe de in dit onderzoek onderscheiden theoretische concepten op elkaar inwerken. Hierbij is het belangrijk om nadrukkelijk oog te hebben voor causaliteit. Dit is in dit onderzoek een beperking door de toegepaste onderzoeksmethode en onderzoeksstrategie. Hoewel in het kader van de probleemstelling van het onderzoek de juiste onderzoeksmethode en onderzoeksstrategie is toegepast, is mede door het op één moment onderzoek doen in een publieke organisatie, niet volledig te bepalen hoe de theoretische concepten in de empirie daadwerkelijk op elkaar inwerken. In dit onderzoek is geprobeerd om met deze beperking om te gaan door te proberen om ieder veranderproces chronologisch in kaart te brengen en vervolgens de verschillende verlopen van het veranderproces te vergelijken. In dat kader is op soortgelijke wijze omgegaan met de praktische toepassing van de variabele leiderschap van verandering. Daarnaast heeft coderen er ook aan bijgedragen om met dit aandachtspunt om te gaan doordat op systematische wijze naar patronen in de data zijn gezocht.

Om een gedetailleerd inzicht te geven in een veranderproces zou verder ook gekozen kunnen worden om onderzoek te doen binnen één publieke organisatie en eventueel specifiek op een bepaalde afdeling. Dit kan door het uitvoeren van een casestudy en hierbij ook rekening te houden met de zojuist genoemde aandachtspunten. Hierbij zou de onderzoeker zich ook in het veranderproces kunnen begeven om zo nog meer data over een veranderproces te kunnen verzamelen. De data die met dit onderzoek zijn verzameld bevatten ook veel informatie dat betrekking heeft op de uitkomsten van een veranderproces. In dat kader zou de data opnieuw geanalyseerd kunnen worden wanneer specifiek onderzoek wordt gedaan naar de uitkomsten van een veranderproces. Er kan dan worden gekeken wat wel goed en minder goed gaat en dit kan vervolgens gerelateerd worden aan hoever men met het veranderproces is. Hierdoor kan ook rekening worden gehouden met het eerder genoemde tijdsperspectief. In het kader van het doen van onderzoek naar uitkomsten en in combinatie met het doen van onderzoek onder meerdere actoren, zou vanuit het oogpunt van verandermanagement, onderzoek gedaan kunnen worden onder mensen op de werkvloer ('de gebruikers'). Vanuit het oogpunt van verandermanagement gaat het namelijk bij een organisatieverandering uiteindelijk om het succesvol aanpassen van houding en gedrag. In dat kader zou onderzoek onder mensen op de werkvloer inzicht kunnen geven in hoe zij betekenis geven aan de invoering van een organisatieverandering. Welke betekenis geven zij aan de inhoud van verandering, het leiderschap van verandering om deze inhoud te implementeren en daarmee dus aan het verloop van het veranderproces? Dergelijk onderzoek zou kennis kunnen leveren over hoe deze factoren op zichzelf en in samenhang met elkaar van invloed zijn op het wel of niet verlenen van steun aan een organisatieverandering. Het verlenen van steun (draagvlak) is

cruciaal om tot een aanpassing van houding en gedrag te kunnen komen en daarmee tot een succesvolle organisatieverandering. De kennis die dergelijk onderzoek zou opleveren zou dan ook gebruikt kunnen worden om te begrijpen hoe mensen op de werkvloer deze (combinatie van) aspecten ervaren. Met deze kennis zou hier (in het vervolg) op kunnen worden ingespeeld met als doel om (eerder) steun voor een organisatieverandering te krijgen, daarmee eerder tot een aanpassing van houding en gedrag te kunnen komen en dus tot een succesvolle invoering van een organisatieverandering. Nu wordt ingegaan op de bestuurskundige en maatschappelijke relevantie van het onderzoek.

Maatschappelijke en bestuurskundige relevantie

Dit onderzoek beoogt een maatschappelijke en een bestuurskundige relevantie te hebben. Vanuit maatschappelijk oogpunt is getracht om verschillende partijen, waaronder team TPAW en (publieke) organisaties, inzicht te geven in hoe het veranderproces om TPAW in te voeren verloopt zodat zij hier kennis over kunnen opdoen en lessen uit te kunnen trekken. Hoewel in dit onderzoek niet naar een veranderproces is gekeken in de zin van het zodanig vormgeven dat de gewenste uitkomsten worden behaald, wordt met dit onderzoek wel kennis en inzicht geleverd in situaties die van invloed zijn op een veranderproces en die er tevens voor kunnen zorgen of een veranderproces wel of niet vastloopt. Vanuit bestuurskundig oogpunt is specifiek geprobeerd om meer inzicht te geven in hoe een veranderproces binnen een publieke organisatie verloopt, mede ten opzichte van private organisaties. Er is vanuit bestuurskundig oogpunt kennis geleverd over hoe achttien publieke organisaties die algemeen beschouwd vanwege de bestuurlijke/publieke context in verandering zijn, een hervorming als TPAW op organisatieniveau doorvoeren. Dit onderzoek is in dat kader ook relevant in vergelijking met dergelijk onderzoek naar een veranderproces binnen een private organisatie. In de volgende paragraaf worden een aantal aanbevelingen gedaan ter bevordering van een succesvolle invoering van TPAW of andere/toekomstige veranderprocessen. Dit sluit ook aan bij de doelstelling om met dit onderzoek onder andere een concrete bijdrage te leveren aan de praktijk.

7.3 Aanbevelingen

Hoewel dit onderzoek zich niet heeft gericht op het onderzoeken van het veranderproces met als doel om te kijken wat nu wel of niet goed is in het kader van het bereiken van de gewenste uitkomsten, bevat het onderzoeksmateriaal hier wel veel aanknopingspunten voor. Bij het beschrijven en verklaren van het veranderproces om TPAW in te voeren zijn dan ook veel situaties herkend die hierop betrekking hebben. Situaties die er bijvoorbeeld toe hebben geleid dat het veranderproces een ander type aannam, bijvoorbeeld omdat het veranderproces vastliep of juist in een stroomversnelling kwam. Vanuit dat oogpunt worden deze situaties nu kort beschreven en wordt per situatie een aanbeveling gedaan. Wellicht herkennen sommigen in deze aanbevelingen gelijkenissen met de acht (geplande) stappen van Kotter (1996). Hoewel de hieronder gepresenteerde aanbevelingen betrekking hebben op de beschreven fasen en zodoende zeker passen bij een bepaalde fase, dienen de aanbevelingen niet expliciet als opeenvolgende stappen te worden gezien. Een verandering (top-down) invoeren waarbij middels een aantal stappen een (publieke) organisatie van een ontevreden huidige staat naar een gewenste toekomstige staat kunnen worden gebracht, is zoals dit onderzoek ook aantoont te simplistisch gedacht. De aanbevelingen dienen dan ook op zichzelf te worden gezien die ieder bijdragen aan een beter verloop van een veranderproces (zie ook visie Fernandez & Rainey, 2006). Dit wil echter niet zeggen dat een veranderproces op een geplande wijze aanpakken niet goed is, integendeel. Juist bij grote

grote/complexe organisatieveranderingen waar tevens een verplicht karakter aan zit, is het belangrijk om zoveel mogelijk regie te houden en zo het veranderproces in goede banen proberen te leiden. Juist door dit te doen kunnen er ook emergente aanpakken tot stand komen. Iets wat in dit onderzoek bijvoorbeeld in fase 3 duidelijk naar voren kwam. In dat kader is het belangrijk om goed te kijken wanneer het noodzakelijk is om een bepaalde aanbevelingen, eventueel in combinatie met elkaar, in de praktijk tot uiting te laten komen. In dat kader dienen de aanbevelingen beschouwd te worden vanuit de opvatting dat er geen 'one best way' is voor het doorvoeren van een organisatieverandering en dat de wijze waarop dit gebeurt situatieafhankelijk is (contingentiebenadering). Zie in dat kader ook de zojuist behandelde theoretische reflectie. De aanbevelingen worden hieronder gepresenteerd en ter bevordering van de leesbaarheid wordt weer over organisaties gesproken, mede ook omdat de aanbevelingen ook op andere dan alleen publieke organisaties van toepassing kunnen zijn.

1. Gemeenschappelijke en gedeelde visie aan het begin van het veranderproces

Het ontbreken van een gemeenschappelijke visie zorgde er bij veel organisaties voor dat noodgedwongen werd overgegaan naar een meer gepland veranderproces. Het veranderproces kwam niet verder, omdat er geen goede basis was van waaruit de organisatieverandering werd ingezet. Het veranderproces werd daardoor te vrijblijvend/operationeel ingezet. Er wordt daarom aanbevolen om nadat formeel is besloten om TPAW in te gaan voeren, in dit onderzoek aan het begin van fase 2, eerst als organisatie een gemeenschappelijke visie op te stellen over wat onder TPAW wordt verstaan. Het is verstandig om deze visie te koppelen aan de visie, missie en organisatieplannen (zie aanbeveling 2). Belangrijk bij het opstellen van de visie is dat het niet alleen een gemeenschappelijke visie is, maar ook een gedeelde visie. Alleen een gemeenschappelijke visie opstellen aan het begin van het veranderproces heeft in een aantal gevallen tot stagnatie geleid in het veranderproces. Het opstellen van deze visie kan vervolgens geconcretiseerd worden in een veranderprogramma, opleidingsaanbod en overige procesondersteuning die tijdens de implementatie kan worden aangeboden. Dit alles kan tegelijkertijd plaatsvinden met het experimenteren met TPAW. Voor dit laatste is het echter wel noodzakelijk dat er sprake is van regie (zie aanbeveling 5).

2. Koppelen van (de visie over) TPAW aan de visie, missie en organisatieplannen

Bij de organisaties waren er verschillen of TPAW wel of niet is gekoppeld is aan de visie, missie en organisatieplannen. Het ontbreken van deze koppeling heeft in veel gevallen geleid tot stagnatie in het veranderproces. De invoering van TPAW werd daardoor als één van de vele veranderingen gezien en juist niet als een middel om met al deze veranderingen om te kunnen gaan. Dit om zo de organisatie in totaliteit beter te laten functioneren. Hierdoor was er door omgevingscomplexiteit een weinig tot geen prioriteit om TPAW in te voeren, zeker vanuit de top. Het veranderproces kreeg onbewust een meer emergent karakter, omdat er onvoldoende sprake was van regie. Vervolgens kwam het veranderproces niet verder en was het noodzakelijk om deze koppeling wel te maken waardoor het veranderproces een meer gepland karakter kreeg. Vanuit dat oogpunt wordt aanbevolen om de visie die in het kader van TPAW wordt opgesteld te koppelen aan de visie, missie en organisatieplannen van de organisatie. De invoering van TPAW wordt hierdoor niet als een losstaande verandering gezien en krijgt automatisch een serieus karakter. Mocht de top deze koppeling in eerste instantie niet maken, dan kunnen programmateams door dit wel te doen, de top

mogelijk sneller overtuigen met hun visie omtrent TPAW in de organisatie. Hierdoor kunnen sneller verdere stappen worden gezet richting de implementatie van TPAW op de werkvloer.

3. Het (tussentijds) verkrijgen van draagvlak bij de top

Naast dat de top vanuit bureaucratie in het veranderproces zijn betrokken, is het verkrijgen van draagvlak cruciaal om stappen in een veranderproces te kunnen zetten. Het kan zoals is gebleken de besluitvorming bespoedigen. Er wordt aanbevolen om (tussentijds) veel aandacht te besteden aan het verkrijgen van draagvlak bij de top. Hierdoor kan er worden voorgesorteerd op belangrijke besluitvormingsmomenten. In dit onderzoek bleek bijvoorbeeld dat er in een aantal gevallen geen goede afstemming was met de wensen en eisen van de top omtrent de inhoud van verandering. Hierdoor liep het veranderproces vast en kreeg het een meer gepland karakter, omdat er bijvoorbeeld een nieuwe visie moest worden geschreven. Door hier in een eerder stadium aandacht aan te besteden, kunnen specifiek programmateams hierop inspelen bij het vormgeven van de inhoud van verandering.

4. De urgentie en betekenis van TPAW aangeven

Urgentiebesef speelt een belangrijk rol tijdens een veranderproces. Waarom moet er veranderd worden? In tijden waarin (publieke) organisaties met vele veranderingen te maken hebben is het bijvoorbeeld voor medewerkers niet altijd duidelijk hoe urgent de situatie soms kan zijn om met TPAW aan de slag te gaan. Daarnaast kunnen mensen door alle veranderingen veranderd worden. Er is zoals gebleken zowel een bezuinigingsmotief als een medewerkers- en een maatschappelijk motief om TPAW in te voeren. Het is belangrijk om het complete verhaal te vertellen. In dit onderzoek blijkt dat het in een aantal gevallen niet duidelijk was waarom er veranderd moest gaan worden en/of dachten mensen in eerste instantie dat TPAW puur een bezuiniging of een verhuizing betrof in. Dit kwam mede door het ontbreken van een gemeenschappelijke en een gedeelde visie (zie aanbeveling 1). Hierdoor bleven mensen op de manier werken die ze altijd gewend waren of vertoonden zij nadrukkelijk weerstand. Daarom wordt aanbevolen om duidelijk de aanleiding aan te geven waarom TPAW wordt ingevoerd en wat de gevolgen hiervan zijn. Mensen horen in dat kader ook liever het complete verhaal dan dat zij denken dat er een verkeerde voorstelling van zaken wordt gegeven wat vervolgens hun houding en gedrag negatief beïnvloedt en leidt tot weerstand. De eerste twee aanbevelingen kunnen in dat kader als hulpmiddel dienen om het urgentiebesef voor de verandering te vergroten, maar ook om mensen het complete verhaal duidelijk te maken.

5. Experimenteren met TPAW, maar wel met regie

Vanuit het oogpunt van verandermanagement is het goed om mensen in de organisatie verantwoordelijkheid te geven, maar om het veranderproces niet vast te laten lopen moet er wel sprake zijn van regie en is afstemming noodzakelijk. Een aantal organisaties hebben geëxperimenteerd met TPAW, echter zonder dat er sprake was van regie. Hierdoor liep het veranderproces op een gegeven moment vast vanwege het te vrijblijvende/operationele karakter. Ook ontbrak het aan een visie over TPAW en was de inhoud van verandering nog niet/onvoldoende verder vormgegeven. Hierdoor werd er niet met een duidelijke basis gewerkt wat wederom het belang van aanbeveling 1 aangeeft. Er wordt in dit kader aanbevolen om te experimenteren met TPAW, maar wel met een duidelijke regie. Hierdoor zou bijvoorbeeld in fase 2 direct een pendelende veranderaanpak toegepast kunnen worden waarbij de inhoud van verandering tegelijkertijd wordt

vormgeven in plaats van dat er noodgedwongen van een meer emergent veranderproces terug wordt gegaan naar een meer gepland veranderproces. Dit voortkomt de nodige frustraties.

6. Het creëren van schaarste in werkplekken

Uit het onderzoek komt naar voren dat het veranderproces binnen twee organisaties een meer gepland karakter kreeg, omdat medewerkers niet het gewenste gedrag vertoonden. Dit kwam enerzijds omdat de urgentie niet voldoende duidelijk was en ook niet de betekenis van TPAW en anderzijds ook omdat er in de nieuwe flexibele werkomgeving nog teveel werkplekken waren. Hierdoor ging niet iedereen volgens de gewenste manier werken en bijvoorbeeld (weer) een eigen werkplek claimen. Vanuit dat oogpunt doen organisaties er goed aan om wanneer zij bijvoorbeeld verhuizen, bewust schaarste in werkplekken te creëren zodat medewerkers gedwongen worden om na te denken over waar en hoe zij hun werkzaamheden vorm gaan geven. Dit bevordert een snellere toepassing van TPAW in de praktijk en specifiek ook op de werkvloer. Hierdoor hoeft het veranderproces niet noodgedwongen terug te gaan naar een meer gepland karakter, ook in de zin dat er bijvoorbeeld geen aanpassingen qua bricks gemaakt hoeven te worden.

7. De voordelen van TPAW benadrukken (what's in it for me?)

De algemene betekenis van TPAW in de organisatie helpt mensen om zich een beeld te vormen over wat TPAW voor de organisatie en voor zichzelf betekent. Dit kan echter nog abstract en algemeen overkomen. Het is belangrijk om mensen de voordelen in te laten zien wat de invoering van TPAW voor hun persoonlijk oplevert. De organisaties die hier veel aandacht aan besteed hebben konden hun bewust gekozen procesverloop blijven hanteren, omdat de mensen op de werkvloer hierdoor eerder commitment toonden. Wanneer vanuit het oogpunt van verandermanagement naar een organisatieverandering wordt gekeken, dan gaat het uiteindelijk namelijk om het beïnvloeden van houding en gedrag van mensen. Dit kwam eerder in dit onderzoeksrapport al meerdere malen naar voren. Een organisatieverandering heeft uiteindelijk pas echt effect als mensen hun houding en gedrag en als gevolg daarvan hun werkwijze en routines aanpassen. Door veel aandacht te besteden aan de persoonlijke voordelen van TPAW, naast de voordelen voor de organisatie in algemene zin, zijn mensen zoals is gebleken eerder veranderbereid.

8. Het faciliteren van koplopers

Veel organisaties hebben geleerd dat zij relatief gezien niet teveel aandacht moeten besteden aan mensen die niet mee willen veranderen. Het is juist beter om aandacht te besteden aan mensen die wel actief willen (mee)veranderen oftewel 'koplopers' en die daardoor de 'blokkers' positief kunnen beïnvloeden. Door dit te doen blijkt in veel gevallen dat uiteindelijk ook deze mensen een positieve houding ten opzichte van de organisatieverandering gaan vertonen. Het gebruikmaken van ambassadeurs wat veel organisaties doen, zou in dat kader ook een goed hulpmiddel zijn.

9. Het koppelen van bricks, bytes en behaviour aan business

Een interessante situatie kwam expliciet naar voren bij een organisatie die naast bricks, bytes en behaviour in samenhang ook nadrukkelijk spreekt van business. De gedachte binnen het programmateam is dat bij de invoering van TPAW en specifiek bij de stappen die in dat kader worden gezet, bewust wordt nagedacht wat dit voor de organisatie oplevert. In dat kader zijn ook speciale indicatoren ontwikkeld. Deze werkwijze kan voor organisaties interessant zijn vanuit het oogpunt van de New Public Management gedachte waarin het uitgangspunt is om bedrijfsmatige principes toe te

passen op in dit geval publieke organisaties om deze zo beter te laten functioneren. In deze context is hier door de Hervormingsagenda Rijksdienst (2013) sprake van. Op organisatieniveau zou op deze wijze mogelijk (nog) beter aan de daarin geschetste uitgangspunten kunnen worden voldaan.

10. Het vertonen van voorbeeldgedrag door de top

In fase 3 van het veranderproces komt naar voren dat waar bij organisaties de top voorbeeldgedrag vertoont, medewerkers eerder commitment vertoonden. Het leidde echter tot weerstand wanneer dit niet het geval was met dus als risico dat het veranderproces stagneert. Het is vanuit beide oogpunten daarom van cruciaal belang dat de top zich ook qua praktische toepassing conformeren aan TPAW en zichzelf in dat kader niet top-down opstellen, maar op gelijke voet. Voor de top zelf is hier een rol weggelegd en ook voor de programmateams om de top nadrukkelijk en herhaaldelijk in de activiteiten te betrekken.

Literatuur- en bronnenlijst

- Aitken, P. & Higgs, M. (2009). *Developing change leaders: The principles and practices of change leadership development*. London: Routledge.
- Andrews, R., Boyne, G.A. & Walker, R.M. (2011). Dimensions of publicness and organizational performance: A review of the evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), i301-i319.
- Antonsen, M. & Jørgensen, T.B. (1997). The publicness of public organizations. *Public Administration*, 75(2), 337-357.
- Armenakis, A.A. and A.G. Bedeian. 1999. 'Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s', *Journal of Management*, 25(3), 293-315.
- Baane, R., Houtkamp, P. & Knotter, M. (2010). *Het nieuwe werken ontrafeld. Over Bricks, Bytes & Behavior*. Assen: van Gorcum.
- Bamford, D.R. & Forrester, P.L. (2003). Managing planned and emergent change within an operations management environment. *International Journal of Operations & Production Management*, 23(5), 546-564.
- Bartunek, J.M., Rousseau D.M., Rudolph, J.W. & DePalma, J.A. (2006). On the receiving end: Sensemaking, emotion and assessments of an organizational change initiated by others. *Journal of Applied Behavioral Science*, 42(2), 182-206.
- Beer, M. & Nohria, N. (eds.) (2000). *Breaking the code of change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Bennebroek Gravenhorst, K.M., J.J. Boonstra, R.M. Werkman (2003). The change capacity of organisations. General Assessment and Five Configurations. *Applied Psychology: An International Review*, 52(1), 83-105.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Boonstra, J.J. (2000). *Lopen over water. Over de dynamiek van lerend veranderen in organisaties*. Amsterdam: Vosiuspers.
- Boonstra, J.J., Steensma, H.O. & Demenint, M.I. (2008). Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties: Theorie en praktijk van complexe veranderingsprocessen. 's Gravenhage: Reed Business B.V.
- Borins, S. (2002). Leadership and innovation in the public sector. *Leadership and Organization Development Journal*, 23(8), 467-476.

- Boxall, P. en Purcell, J. (2011). *Strategy and Human Resource Management*. Engeland: Palgrave Macmillan Ltd.
- Bozeman, B. (1987). *All organizations are public: Bridging public and private organizational theories*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Buchanan, B. II. (1975). Red-tape and the service ethic: Some unexpected differences between public and private managers. *Administration & Society*, 6(February), 423-444.
- Burke, W.W. (2010). *Organization change: Theory and practice*. Thousand Oaks: Sage publications.
- Burnes, B. (1996). No such thing as ... a "one best way" to manage organizational change. *Management Decision*, 34(10), 11-18.
- Burnes, B. (2004). Emergent change and planned change – competitors or allies? The case of XYZ construction. *International Journal of Operations and Production Management*, 24(9), 886 – 902.
- Burnes, B. (2009). Organizational change in the public sector: the case for planned change. In: R.T. By & C. Macleod. (eds.). *Managing organizational change in public services*. London, Routledge. (pp. 111-131).
- Burns T. & Stalker, G.M. (1961). *The management of innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- By, R.T. (2005). Organisational change management: A critical review. *Journal of Change Management*, 5(4), 369-380.
- By, R.T. en Macleod, C. (eds) (2009). *Managing organizational change in public services: International issues, challenges and cases*. London: Routledge.
- Caldwell, R. (2009). Change from the middle? Exploring middle manager strategic and sensemaking agency in public services. In: R.T. By & C. Macleod. (eds.). *Managing organizational change in public services*. London: Routledge. (pp. 74-96).
- DeHart-Davis, L., & Pandey, S. K. (2005). Red tape and public employees: Does perceived rule dysfunction alienate managers? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1), 133-148.
- DeVos, G., Buelens, M. & Bouckennooghe, D. (2007). Contribution of content, context and process to understanding openness to organizational change: Two experimental simulation studies. *The Journal of Social Psychology*, 147(6), 607-630.
- De Witte, M.C., J. Jonker & M.J. Vink (red) (2012). *Essenties van verandermanagement; Laveren tussen dilemma's in de praktijk*. Deventer: Kluwer.

- Dunphy, D. & Stace, D. (1993). The strategic management of corporate change. *Human Relations*, 46(8), 905-918.
- Farnham, D. & Horton, S. (1996). *Managing people in the public services*. London: Macmillan.
- Fernandez, S. and H.G. Rainey. 2006. 'Managing Successful Organizational Change in the Public Sector', *Public Administration Review*, 66(2), 168-76.
- Greenwood, R. & Hinings, C.R. (1996). Understanding radical organizational change: Bringing together the old and new institutionalism. *The Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054.
- Hammer, M., & Champy, J. (1993). *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*. New York, HarperBusiness.
- Hartley, J., Butler, M. and Benington, J. (2002), "Local government modernisation: UK and comparative analysis from an organizational perspective", *Public Management Review*, 4, 387-404.
- Herold, D.M., Fedor, D.B. & Caldwell, S.D. (2007). Beyond change management: A multilevel investigation of contextual and personal influences on employee's commitment to change. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), 942-951.
- Higgs, M.J. & Rowland, D. (2005). All changes great and small: Exploring approaches to change and its leadership. *Journal of Change Management*, 5(2), 121-151.
- Higgs, M.J. & Rowland, D. (2011). What does it take to implement change successfully? A study of the behaviors of successful change leaders. *Journal of Applied Behavioral Science*, 47(3), 309-335.
- Holt, D.T., Armenakis, A.A., Feild, H.S. & Harris, S.G. (2007). Readiness for organizational change: The systemic development of a scale. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 43(2), 232-241.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Jonker, J. & Witte, M. de (2004). *Organiseren is veranderen. Met inzicht laveren tussen dilemma's*, HRM Issue paper, Issue 39, p. 1-26.
- Karp, T. & Helgø, T.I.T. (2008). From change management to change leadership: Embracing chaotic change in public service organizations. *Journal of Change Management*, 8(1), 85-96.
- Kaufman, H. (1977). *Red tape, its origins, uses, and abuses*. Washington: Brookings Institution.
- Kickert, W.J.M. (1997). Public Governance in The Netherlands, an alternative to Anglo-American 'managerialism'. *Public Administration Review*, 75(4), 731-752.

- Klarner, P., Probst, G. & Soparnot R. (2008). Organizational change capacity in public services: The case of the world health organization. *Journal of Change Management*, 8(1), 57-72.
- Kotter, J.P. (1990). *A force for change: How leadership differs from management*. New York: Free Press.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kuipers, B.S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J. & Van der Voet, J. (2013a). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 0, 1-20.
- Kuipers, B., De Witte, M., & Van der Voet, J. (2013b). Verandermanagement in publieke organisaties. In: Steijn, B. en Groeneveld, S. (2013). *Strategisch HRM in de publieke sector*. Assen: Gorcum B.V. (pp. 153-178).
- M.A. van der Steen, & M.J.W. van Twist. (2010). *Veranderende vernieuwing: op weg naar vloeibaar bestuur*. Den Haag: NSOB.
- Martin, G.P.; Currie, G. and Finn, R. (2009). Leadership, service reform, and public-service networks: The case of cancer-genetics in the English NHS. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4), 769-794
- Menezes, L.M. and Kelliher, C. (2011). Flexible working and performance: a systematic review of the evidence for a business case. *International Journal of Management Reviews*, 13, 452-474.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2010). *Het Nieuwe Werken bij het Rijk*. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *Hervormingsagenda Rijksdienst: dienstverlenend, slagvaardig, kostenbewust*. Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid. (2009). *Ambtenaar 2.0*. Den Haag.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Moen, P., Kelly, E.L. & Huang, Q. (2011). Changing work, changing health: can real work-time flexibility promote health behaviors and well-being? *Journal of Health and Social Behavior*, 52(4), 404-429.
- Oborn, E., Barrett, M. & Dawson, S. (2013). Distributed leadership in policy formulation: A sociomaterial perspective. *Organization Studies*, 34(2), 253-276.
- Oreg, S. 2006. 'Personality, Context, and Resistance to Organizational Change', *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 15(1), 73–101.

- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Pettigrew, A.M. (1985). *The awakening giant*. Oxford: Blackwell.
- Pettigrew, A. M. (1990). Longitudinal field research on change: Theory and practice. *Organization Science*, 1(3), 267-292.
- Pettigrew, A.M. (2000). Linking change processes to outcomes, a commentary on Ghoshal, Bartlett, and Weick. In: Beer, M. & Nohria, N. (eds.) (2000). *Breaking the code of change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Pettigrew, A.M., Woodman, R.W. & Cameron, K.S. (2001). Studying organizational change and development: Challenges for future research. *Academy of Management Journal*, 44(4): 697-713.
- Pollitt, C. (2003). *The essential public manager*. Maidenhead: Open University Press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform. A comparative analysis*. New York: Oxford University Press Inc.
- Rainey, H.G. (2009). *Understanding and Managing Public Organizations*. 4th Ed. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Rainey, H.G. & Chun, Y.H. (2005). Public and private management compared. In: Ferlie, E., Lynn, L.E. Jr. & Pollitt. (eds.) (2005). *The Oxford handbook of public management*. Oxford University Press.
- Rijksoverheid. (2011). *Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst*. Den Haag.
- Rijksoverheid. (2012). *Bruggen slaan - Regeerakkoord VVD – PvdA*. Den Haag.
- Rijksoverheid. (2013). *Masterplannen Rijkshuisvesting*. Den Haag.
- Rijksoverheid. (2013). *Streefbeeld TPAW 2017*. Den Haag.
- Rijksoverheid. (2014a). *Handreiking TPAW 2014*. Den Haag.
- Rijksoverheid. *Organisatie Rijksoverheid* (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/organisatie-rijksoverheid>). 24 februari 2014.
- Rotterdam School of Management. (2013). *DE STAAT VAN HET NIEUWE WERKEN: RESULTATEN VAN DE NATIONALE HNW BAROMETER 2013*. Erasmus Universiteit.

- Rusaw, A. C. (2007). Changing Public Organizations: Four Approaches, *International Journal of Public Administration*, 30(3), 347-361.
- Russ, T.L. (2008). Communicating change: A review and critical analysis of programmatic and participatory implementation approaches. *Journal of Change Management*, 8(3-4), 199-211.
- Schein, E. H. (1988). *Organizational Psychology*, 3rd edn. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Steijn, B; Kuipers, B. & De Witte, M. (2013). Verandermanagement in publieke organisaties. In: Steijn, B. en Groeneveld, S. (2013). *Strategisch HRM in de publieke sector*. Assen, Gorcum B.V. (pp. 1-30).
- Stoner, C.R., Stephens, P. & McGowan, M.K. (2009). Connectivity and work dominance: panacea or pariah? *Business Horizons*, 52, 67-78.
- Swieringa, J., & Elmers, B. (1996). *In plaats van reorganiseren*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Thomas, P.G. 2006. 'From Good Intentions to Successful Implementation: The Case of Patient Safety in Canada', *Canadian Public Administration*, 49(4), 415-40.
- Vann, J.L. 2004. 'Resistance to Change and the Language of Public Organizations: A Look at "Clashing Grammars" in Large-Scale Information Technology Projects', *Public Organization Review*, 4, 1, 47-73.
- Van Esch, C.J.M.A. & Gerritsen, N.W. (2007). 'Sturen op cultuurverandering.' *Overheidsmanagement*, (9), 10-13.
- Van der Voet, J., Groeneveld, S. & Kuipers, B.S. (2013). Talking the Talk or Walking the Walk? The Leadership of Planned and Emergent Change in a Public Organization *Journal of Change Management*, 0, 1-21.
- Van der Voet, J. (2013). *Leading change in public organizations. A study about the role of leadership in the implementation of organizational change in a public sector context*. Dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Van Nistelrooij, A. en Sminia, H. (2009). For show or for real? Organization development in the public sector. In: R.T. By & C. Macleod. (eds.). *Managing organizational change in public services*. London: Routledge. (pp. 179-196).
- Van Wart, M. (2012). *Leadership in Public Organizations. An Introduction* (second edition). Armonk N.Y.: M.E. Sharpe.
- Veenswijk, M.B. (2005). Cultural change in the public sector: Innovating the frontstage and the backstage. In: Veenswijk (ed.) *Organizing innovation: New approaches to cultural change and intervention in public sector organizations*. IOS Press: Amsterdam.

Veenswijk, M.B. (2006). Surviving the innovation paradox: The case of mega-project X. *The Public Sector Innovation Journal*, 11(2), article 6.

Verhoeven, N. (2007). *Wat is onderzoek? Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs*. Den Haag: Boom Onderwijs.

Verschuren, P. en Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Weick, K.E. & Quinn, R.E. (1999). Organizational change and development. *Annual Review Psychology*, 30, 361-386.

Virick, M., DaSilva, N. & Arrington, K. (2010). Moderators of the curvilinear relation between extent of telecommuting and job and life satisfaction: The role of performance outcome orientation and worker type. *Human Relations*, 63(1), 137-154.

Wise, L.R. (2002). Public management reform: Competing drivers of change. *Public Administration Review*, 62(5), 555-567.

Bijlagen

Inhoudsopgave

- Bijlage I: Streefbeeld TPAW 2017**
- Bijlage II: Topiclijst kwalitatief onderzoek**
- Bijlage III: Codeerschema**

Bijlage I Streefbeeld TPAW 2017

Rijksbrede ambitie TPAW zoals verwoord in I-strategie en Hervormingsagenda

“De rijksdienst beschikt over een platform dat tijd, plaats en apparaatonafhankelijk werken alsmede interdepartementale samenwerking, op een veilige en vertrouwde manier mogelijk maakt.”

(I-strategie, goedgekeurd door de Tweede Kamer (gereed in 2015))

“Tevens kan de maatschappelijke dienstverlening aan burgers worden verbeterd doordat samenhang en transparantie van de rijksdienst worden vergroot. Ten behoeve hiervan werkt de rijksdienst in 2017 volledig digitaal, zowel in dienstverlening naar burgers als qua organisatie (tijd, plaats en apparaatonafhankelijk werken).”

(Hervormingsagenda, goedgekeurd door de Tweede Kamer (gereed in 2015))

In 2017 kan ik als rijksambtenaar ...

Mijn werkzaamheden onafhankelijk van tijd-, plaats- en apparaat (TPAW) uitvoeren. Hieronder valt bijvoorbeeld: werken op kantoor, thuiswerken, spitsmijdend werken, aanlanden bij rijkscollega's of zakelijke relaties, onderweg (mobiel) werken of een combinatie hiervan. Dit betekent dat ik altijd, wereldwijd bij mijn informatie en processen kan en het dus niet uitmaakt waar ik mijzelf bevind om mijn werk te doen. Ik kan met mijn rijkspas naar binnen bij elk, voor mij relevant rijkskantoor om te werken op een rijkswerkplek.



Als werknemer in een TPAW-omgeving ...

- Maak ik afgewogen keuzes over de tijd en plaats waarop ik mijn werk doe, zodat het bijdraagt aan de uitvoering van mijn werk. Ik stem dit af met mijn leidinggevende en collega's.
- Richt ik mijn werkdag in volgens de uitgangspunten van activiteitgerelateerd werken, waarbij de aard van de taak leidend is voor hoe, waar en met wie ik werk.
- Ben ik gericht op het benutten van kennis en kunde van rijkscollega's en zoek de samenwerking met hen op.
- Ben ik gericht op het benutten van nieuwe mogelijkheden om mijn werk veilig, efficiënt en steeds beter te doen (slimmer werken).
- Neem ik initiatief tot het bespreken van knelpunten die ik tegenkom bij TPAW.
- Bewaak ik zelf mijn vitaliteit en de balans tussen werk en privé.

Als leidinggevende in een TPAW-omgeving ...

- Geef ik medewerkers richting door helder te communiceren welke resultaten en competenties ik van mijn medewerkers verwacht (Richting).
- Geef ik medewerkers ruimte en vertrouwen om zelfstandig hun werk uit te voeren door onnodige barrières weg te nemen en medewerkers te ondersteunen waar dat nodig is (Ruimte).
- Stimuleer ik medewerkers om resultaten te leveren door optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die TPAW met zich meebrengt (Resultaat).
- Zorg ik dat medewerkers rekenschap kunnen afleggen over hun resultaten en uitgevoerde werkzaamheden (Rekenschap).
- Zorg ik voor een goede en gelijkwaardige dialoog met elk van mijn medewerkers door helder te communiceren en duidelijke afspraken te maken (Relatie).
- Houd ik in gedachten dat TPAW altijd individueel maatwerk is.

Samen met mijn collega's maak ik goede afspraken over ...

- Wanneer en op welke manier ik bereikbaar en vindbaar ben.
- Wanneer en op welke manier we contactmomenten hebben (periodiek overleg, informele bijeenkomsten, online contact).
- Op welke manier we met elkaar samenwerken en welke middelen we gebruiken om dit efficiënt en effectief te doen.
- Andere zaken die gezamenlijk zouden moeten worden afgesproken (bijv. gebruik gezamenlijke middelen, clean desk, clear desk, opslaan van gezamenlijke digitale informatie).



Mijn leidinggevende en ik maken goede afspraken over ...

- De resultaten die ik binnen een bepaalde periode moet opleveren en hoe de voortgang wordt bijgehouden.
- Welke apparaten en (aangepaste) faciliteiten ik nodig heb om mijn werk goed te kunnen uitvoeren.
- Het veilig en effectief gebruiken van mijn verschillende (mobiele) apparaten (conform de eisen van iBewustzijn).
- Het veilig en effectief gebruiken van mijn verschillende werkplekken (conform ARBO-wetgeving).
- Het veilig en effectief omgaan met mijn tijd en energie (conform ARBO-wetgeving).
- De opleiding of training die ik eventueel nodig heb om mijn kennis, bewustzijn en vaardigheden op peil te brengen.

In elk rijkskantoor kan ik...

- Naar binnen met mijn rijkspas.
- Gebruik maken van een gastwerkplek met toegang tot mijn digitale rijkswerkplek.
- Mijn documenten printen (indien echt nodig want we werken in principe papierloos).
- Digitaal/ op afstand vergaderen door middel van video- of teleconferencing.
- Gebruik maken van facilitaire ondersteuning, zoals rijksbreed (online) een vergaderzaal reserveren.
- Achterhalen waar mijn collega's aan het werk zijn en waar plek is om te werken.
- Buiten de beveiligde zone met niet-ambtenaren afspreken op ontmoetingsplekken.
- Optimaal gebruik maken van de activiteitgerelateerde werkomgeving.



Op elke rijkswerkplek (op kantoor, thuis, onderweg of op locatie) ...

- Heb ik toegang tot al mijn persoonlijke -zakelijke- informatie (e-mail, persoonlijke mappen, agenda, takenlijst, etc).
- Hoef ik maar één keer mijn gebruikersnaam en wachtwoord in te geven waarna ik toegang heb tot mijn standaardapplicaties.
- Heb ik toegang tot informatie van andere departementen en van andere beleidsterreinen.
- Kan ik gemakkelijk informatie vinden over TPAW op rijksportaal en weet ik waar ik terecht kan met vragen over TPAW.
- Kan ik gebruik maken van (helpdesk)ondersteuning.
- Heb ik toegang tot de generieke voorzieningen van het Rijk (zie ook volgende paragraaf).

In 2017 heb ik met mijn (eigen) mobiele apparaat op een veilige manier toegang tot de generieke voorzieningen van het Rijk, zoals:

- Rijksportaal, inclusief de onderdelen van andere departementen
- Rijksadressengids
- Rijks-appstore
- Rijksbrede samenwerkfunctionaliteit om digitaal samen te werken met collega's en/of externen
- Aanwezigheidsinformatie
- Paraferen van stukken
- Toegang tot (vergader)stukken
- Vergaderen op afstand met video- of teleconferencing, chat
- Faciliteiten om vergaderzalen te kunnen reserveren
- Rijksbrede sociale media (intern)
- E-learningprogramma's
- Bestanden buiten het Rijk (nieuwsberichten, bibliotheken)
- Naast toegang tot de generieke voorzieningen ook toegang tot mijn persoonlijke (zakelijke) informatie (e-mail, persoonlijke mappen, agenda, takenlijst, etc)



Wat betreft de middelen waarmee ik werk ...

- Kan ik een (mobiel) apparaat kiezen uit een assortiment van de werkgever.
- Kan ik (daarnaast) gebruik maken van eigen apparaten, mits deze voldoen aan gestelde (veiligheids)eisen.
- Heb ik een persoonlijke standaarduitrusting (account, telefoonnummer, digitale gegevens, mobiele apparaten, ARBO-voorzieningen, vervoerbewijs, rijkspas, software) die centraal geregistreerd is.
- Kan ik na overplaatsing/ overstap naar een volgende rijksorganisatie mijn persoonlijke standaarduitrusting meenemen.
- Heb ik de benodigde kennis en vaardigheden om op een veilige manier digitaal (mobiel) te werken.
- Heb ik mijn kennis aangetoond door middel van het doorlopen van een basismodule iBewustzijn en -vaardigheden.
- Kan ik op een veilige manier gebruik maken van benodigde software uit de markt.
- Krijg ik geen vergoeding (in geld).



Over dit streefbeeld...

- De I-strategie en de Hervormingsagenda zijn formele beleidsdocumenten. De bedoeling van het streefbeeld is dat het richting geeft aan de ontwikkeling binnen organisaties en inspireert tot samenwerking en integrale acties.
- De uitvoering van de Hervormingsagenda van het Kabinet stuurt erop aan dat het streefbeeld in 2017 volledig gerealiseerd zal zijn.
- Het streefbeeld is voor een groot deel gebaseerd op vastgesteld beleid in de diverse beleidskolommen waar TPAW-onderwerpen aan de orde zijn.
- Uitgangspunt is dat het streefbeeld opgaat voor iedere medewerker die in dienst is bij een rijksorganisatie. Het is het meest van toepassing op kantoorfuncties, maar tegelijkertijd zijn onderdelen zeker ook van toepassing op medewerkers met andere werkzaamheden (met name uitvoering en toezicht).
- In de realisatie wordt rekening gehouden met fasering en differentiatie. Het tempo ligt niet overal gelijk.
- Het streefbeeld ondersteunt het gesprek met medewerkers over TPAW
- Het gaat om een streefbeeld, dus men kan er vanzelfsprekend geen rechten aan ontlennen.

Bijlage II Topiclijst kwalitatief interview

De onderstaande topiclijst is bij de achttien kwalitatieve interviews niet als statisch script/protocol gehanteerd, maar heeft als leidraad gediend waarop kon worden teruggevallen. Vanwege de samenhang tussen de in dit onderzoek gehanteerde onafhankelijke variabelen context, inhoud en het leiderschap van verandering en de afhankelijke variabele veranderproces, kan met iedere vraag/onderwerp de relatie tussen deze variabelen worden gelegd. Er is getracht om middels luisteren, samenvatten en doorvragen een beeld van het veranderproces te krijgen vanaf de aanleiding en het besluit om TPAW in te gaan voeren tot aan de invoering in de praktijk/op de werkvloer.

Naam:	
Functie:	
Interviewer:	
Plaats, datum en tijd:	

Algemeen/Inleiding

- Het gesprek op een goede wijze inleiden: uitleg onderzoek, kwalitatief interview en werkwijze na afloop van het kwalitatieve interview (dit laatste herhalen aan het einde van het gesprek).

Algemene aandachtspunten

- Luisteren, samenvatten en doorvragen (voorbeelden et cetera).
- Aspecten uit het theoretisch kader (omgevingscomplexiteit en bureaucratie) pas aan het einde van het gesprek naar voren brengen indien de respondent hier niet op in is gegaan.
- Aan het einde van het gesprek vragen of er nog zaken voor het veranderproces van belang zijn die nog niet zijn behandeld.

Inleidende vragen

1. Wat is uw functie binnen deze organisatie en specifiek in relatie tot de invoering van TPAW?
2. Is er een programmateam? Zo ja, uit hoeveel personen bestaat het programmateam en wat zijn de functies/rollen van deze personen?

Context van verandering

1. Wat was de aanleiding/reden om TPAW in te gaan voeren?
2. Welke (interne en externe) partijen zijn er betrokken (geweest) bij de invoering van TPAW en op welke manier?
3. Wat maakt volgens u deze organisatie bijzonder/specifiek in vergelijking tot andere organisaties?
4. Op welke wijze reageren de mensen in de organisatie om de invoering van TPAW?
5. Wat is de invloed van bureaucratie op het veranderproces?
6. In hoeverre is de externe omgeving van invloed op het veranderproces?

Inhoud van verandering

1. Wat verstaat deze organisatie onder TPAW?
2. Is er een visie en een programma ontwikkeld en wat houdt dat in?
3. Wat betekent de invoering van TPAW qua veranderproces voor deze organisatie? (bricks, bytes en behaviour)
4. Welke veranderdoelstellingen worden er nagestreefd en op wat voor termijn?
5. Wat voor activiteiten zijn er ontwikkeld om deze inhoud op anderen over te brengen?

Leiderschap van verandering

1. Op welke wijze is de inhoud van verandering tot stand gekomen?
2. Op welke wijze wordt deze inhoud van verandering vervolgens ingevoerd?
3. Wat vindt u als projectleider belangrijk?
4. Welke activiteiten worden er specifiek door u en het programmteam verricht om TPAW in te voeren?
5. Op welke wijze is de top van de organisatie actief in het veranderproces?
6. Hoe wordt er door u en anderen sturing aan het veranderproces gegeven?
7. Terugkijkend op het veranderproces tot nu toe, wat zou u bij nader inzien anders hebben gedaan?

Veranderproces

1. Wanneer is er begonnen met de invoering van TPAW?
2. In hoeverre is er verschil tussen het veranderproces wat betreft bricks, bytes en behaviour?
3. Welke momenten zijn tijdens het veranderproces volgens u belangrijk geweest en waarom?
4. Wat is de looptijd/tijdsduur van het veranderproces?

Bijlage III Codeerschema

Vanwege de afspraak dat de transcripten niet openbaar worden gemaakt zijn bij de codes geen verdere specificaties weergegeven, omdat deze teveel/direct verwijzen naar een publieke organisatie/een actuele situatie binnen een publieke organisatie.

Inleiding interview
Afronding interview
Context van verandering <ul style="list-style-type: none">• Interne omgeving<ol style="list-style-type: none">1. Aanleiding voor de verandering2. Organisatie (hoofdcategorie)<ul style="list-style-type: none">- Type/omschrijving medewerkers- Type/omschrijving organisatie- Lopende/overige veranderingen binnen de organisatie- Bureaucratie: structuur/gezagshiërarchie, formalisatie en centralisatie- Cultuur- Weerstand- Middelen: voorzieningen & budget- Partijen/stakeholders (visies/samenwerking)• Externe omgeving<ol style="list-style-type: none">1. Aanleiding van de verandering2. Lopende/overige veranderingen3. Partijen/stakeholders
Inhoud van verandering <ul style="list-style-type: none">• Bricks<ol style="list-style-type: none">1. Visie2. Inhoud van verandering (specifiek)3. Veranderdoelstellingen4. Activiteiten/plannen5. Partijen/stakeholders6. Lopende en afgeronde plannen• Bricks<ol style="list-style-type: none">1. Visie2. Inhoud van verandering (specifiek)3. Veranderdoelstellingen4. Activiteiten/plannen5. Partijen/stakeholders6. Lopende en afgeronde plannen

- **Behaviour**
 1. Visie
 2. Inhoud van verandering (specifiek)
 3. Veranderdoelstellingen
 4. Activiteiten/plannen
 5. Partijen/stakeholders
 6. Lopende en afgeronde plannen

- Visie op HNW/TPAW (algemeen)
- Veranderprogramma (algemeen)
- Veranderdoelstelling/termijn (algemeen)
- Veranderproces (algemeen)
- Lopende veranderingen/plannen, initiatieven
- Partijen/stakeholders (algemeen)

Leiderschap van verandering

- **Hogere managers/topmanagement**
 - 1. Secretaris-Generaal**
 - **Activiteiten gepland veranderproces**
 - Initiëren van verandering
 - Communiceren van verandering
 - De inhoud van verandering vormgeven
 - Doel stellen
 - Kaders stellen
 - Besluiten over wat essentieel is
 - De vastgestelde inhoud van verandering communiceren
 - Voorbeeldgedrag laten zien
 - **Activiteiten emergent veranderproces**
 - Decentraliseren van verantwoordelijkheden
 - 2. Plaatsvervangend Secretaris-Generaal**
 - **Activiteiten gepland veranderproces**
 - Initiëren van verandering
 - Kaders stellen
 - Besluiten over wat essentieel is
 - Managen/beheren door resultaten
 - Producten beoordelen
 - **Activiteiten emergent veranderproces**
 - Decentraliseren van verantwoordelijkheden
 - 3. Bestuursraad**
 - **Activiteiten gepland veranderproces**
 - Initiëren van verandering
 - Doel stellen
 - Vertalen van de visie van de verandering naar eigen team/afdeling
 - De gang van zaken bepalen
 - Producten beoordelen
 - Kaders stellen
 - Voorbeeldgedrag laten zien
 - **Activiteiten emergent veranderproces**
 - Een stapje terug doen, maar wel steun geven
 - Decentraliseren van verantwoordelijkheden

4. Directie/Directeur-Generaal

- Visie op bureaucratie

- Activiteiten gepland veranderproces

Initiëren van verandering

De inhoud van verandering vormgeven

Een gevoel van urgentie creëren

Communiceren van verandering

Vertalen van de visie van de verandering naar eigen team/afdeling

Voorbeeldgedrag laten zien

MT stelt kaders

MT stelt rollen en posities

MT besluit over wat essentieel is

MT stelt doel

MT bepaalt gang van zaken

MT managet/beheert door resultaten

MT beoordeelt producten

Er is noodzaak om de bestuursraad te overtuigen

MT negeert de wijziging van onderdelen

Het wijzigen van onderdelen wordt aangemoedigd

- Activiteiten emergent veranderproces

Verandering initiëren en de gewenste richting aangeven

Decentraliseren van verantwoordelijkheden

Stimuleren van participatie

Een stapje terug doen, maar wel steun geven

Medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren

Uitspraken doen en vonnissen geven

Vragen beantwoorden over proces issues/kwesties

• Lagere managers en informele leiders

1. Programmteam

Samenstelling/functie

Ervaringen

Visie over tijdsdruk

Visie over voorbeeldgedrag van het hoger management

Visie over structuur/gezagshiërarchie

Visie over bureaucratie

Visie over de inhoud van verandering

Visie over uitkomst/doel

Visie over leiding geven (algemeen)

Visie over procesverloop

Visie over (type) medewerkers

- Activiteiten gepland veranderproces

Initiëren van verandering

De inhoud van verandering vormgeven

Een gevoel van urgentie creëren

Communiceren van verandering

De vastgestelde inhoud van verandering communiceren

Vertalen visie van de verandering naar het eigen team/afdeling

Voorbeeldgedrag laten zien

Verwijzen naar het leiderschap van hogere managers

Verwijzen naar het leiderschap van lagere managers

Kaders stellen

Rollen en posities stellen
Besluiten over wat essentieel is
Doel stellen
De gang van zaken bepalen
Managen/beheren door resultaten
Producten beoordelen
Er wordt geanticipeerd op verwachtingen van het MT
Er is noodzaak om het MT te overtuigen
Er is een wens voor duidelijkheid van het MT
Er bestaat twijfel over de steun van het MT
Er is een significante betekenis/waarde van statements van het MT
Samenwerken met partijen/stakeholders binnen de organisatie

- Activiteiten emergent veranderproces

Samenwerken met een ander programmteam
Verandering initiëren en de gewenste richting aangeven
Decentraliseren van verantwoordelijkheden
Stimuleren van participatie
Een stapje terug doen, maar wel steun geven
Communiceren van de urgentie van verandering
Medewerkers/leidinggevenden over de urgentie en betekenis van de verandering laten discussiëren
Medewerkers stimuleren om een verandervisie te creëren
Voorbeeldgedrag van medewerkers onder de aandacht brengen
Er is behoefte aan volledige participatie
Er is behoefte om de hele organisatie te betrekken

2. Leidinggevenden

- Activiteiten gepland veranderproces

Initiëren van verandering
De inhoud van verandering vormgeven
Vertalen visie van de verandering naar eigen team/afdeling
Verwijzen naar het leiderschap van lagere managers (programmteam)

-Activiteiten emergent veranderproces

Verandering initiëren en de gewenste richting aangeven
Decentraliseren van verantwoordelijkheden
Medewerkers over de urgentie en de betekenis van de verandering laten discussiëren
Commitment tonen

3. Medewerkers

- Activiteiten gepland veranderproces

Verandering afwachten

- Activiteiten emergent veranderproces

Besluiten over inhoud en proces kwesties/issues
Vragen beantwoorden over inhoud en proces kwesties/issues
Suggesties doen voor (project) processen en inhoud
Uitspraken doen en vonnissen geven
Initiatief tonen
Het project groter maken
Commitment laten zien/tonen

Veranderproces

- Procesverloop/tijdsduur & Veranderdoelstelling