

Optimalisatie van het Instrument Trendanalyse

*Een toepassingsgericht, casusvergelijkend onderzoek
naar de optimalisatie van het instrument trendanalyse
in de praktijk van de Ministeries van VROM en VenJ.*



Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding Bestuurskunde
Master Arbeid, Organisatie en Management

Begeleider Erasmus Universiteit Rotterdam
dr. J. Hakvoort
Tweede Lezer Erasmus Universiteit Rotterdam
dr. L. den Dulk
Begeleider Nationaal Archief
drs. P. van Koetsveld

Afstudeerscriptie
Philip Meijer
337563

~ Deze pagina werd met opzet blanco gelaten ~

Optimalisatie van het Instrument Trendanalyse

*Een toepassingsgericht, casusvergelijkend onderzoek
naar de optimalisatie van het instrument trendanalyse
in de praktijk van de Ministeries van VROM en VenJ.*

FSWBM6020-10: Stage Master AOM
FSWBM6030-10: Afstudeertraject Master AOM

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Master Public Administration AOM



Begeleider Erasmus Universiteit Rotterdam
dr. J. Hakvoort

Tweede Lezer Erasmus Universiteit Rotterdam
dr. L. den Dulk

Begeleider Nationaal Archief
drs. P. van Koetsveld

Afstudeerscriptie

Philip Meijer
337563

17 Januari 2012

~ Deze pagina werd met opzet blanco gelaten ~

Voorwoord

Graag presenteer ik mijn afstudeerscriptie over de toepassing van het instrument trendanalyse en de optimalisatie daarvan. De inhoud van het stuk is het gevolg van ruim negen maanden stage lopen, onderzoeken en schrijven. Deze scriptie is vervaardigd ter afsluiting van de Master Arbeid, Organisatie en Management binnen de opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Van april 2011 tot en met januari 2012 heb ik met genoegen aan mijn afstudeerscriptie gewerkt.

Het is een goed gebruik om in het voorwoord diegenen te bedanken die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van een scriptie. Tegelijkertijd is het onmogelijk om alle betrokkenen te noemen.

Allereerst wil ik dr. Hakvoort hartelijk bedanken voor zijn begeleiding tijdens mijn afstuderen. Ik heb de begeleiding als prettig en correct ervaren. Vooral de flexibele sociale omgang en de spoedige terugkoppeling op vragen wil ik als zeer positieve aspecten van de begeleiding aanmerken.

Daarnaast wil ik dhr. Van Koetsveld bedanken voor zijn begeleiding vanuit het Nationaal Archief. Gedurende de uitdagende stage heb ik zijn geduld zeer op prijs gesteld, hetgeen ook gold voor de aanmerkelijke vrijheid die ik heb gekregen tijdens onderzoek.

Tevens wil ik dr. Den Dulk bedanken voor al haar inzet als tweede lezer. De korte termijn waarop ik feedback mocht ontvangen ten aanzien van mijn concept scriptie vond ik prettig en heel bewonderenswaardig.

Tenslotte wil ik mijn familie, vrienden en vriendin bedanken voor hun belangstelling in mijn afstudeervoortgang, maar vooral ook voor het begrip dat ik daarbij heb gekregen.

Philip Meijer
Den Haag, januari 2012

Samenvatting

De inhoud van deze scriptie wordt als volgt samengevat.

Onderwerp

Deze scriptie gaat over het optimaliseren van de toepassing van het '*instrument trendanalyse*'. Het betreft een specifiek onderwerp dat betekenis krijgt in het perspectief van de huidige tijdsgeest en uitgelegd – en onderzocht – kan worden binnen de context van de Rijksoverheid.

Achtergrond

De tegenwoordige tijdsgeest wordt gekenmerkt door het toegenomen belang van informatie en ICT in samenlevingen. In dit huidige 'informatietijdperk' draait alles dan ook om de productie, het beheer en de communicatie van informatie. Bij de Rijksoverheid komt dergelijk belang van informatie tot uitdrukking in de vele regelingen en voorzieningen die worden getroffen ten aanzien van informatiestromen, informatieopslag en archivering. Deze regelingen en voorzieningen vormen gezamenlijk de 'informatiehuishouding' van de Rijksoverheid.

Aanleiding

Met betrekking tot de bovengenoemde informatiehuishouding van de Rijksoverheid, hadden de Erfgoedinspectie en het Kabinet-Balkenende II in 2005 en 2006 een aantal knelpunten aangekaart in het rapport 'Een dementerende overheid' en de kabinetsvisie 'Informatie op orde' (Erfgoedinspectie.nl, 'Een dementerende overheid', 2005; Rijksoverheid.nl, 'Informatie op orde', 2006). Het aangekaarte knelpunt waar dit onderzoek verder op toespitste, beruiste op een substantiële achterstand in de verwerking van informatie, c.q. de verwerking van papieren archiefbescheiden. Deze achterstand was opgebouwd in de periode 1976-2005 en moest worden weggewerkt. Daartoe had het Kabinet-Balkenende IV 148 miljoen euro beschikbaar gesteld om de achterstanden te verwerken binnen tien jaar (2009-2019) (Nationaal Archief, 2010: 3). Voor het wegwerken van de achterstanden moest vervolgens een aanpak worden ontwikkeld. In 2007 had Commissie Jeurgens zodoende de basis gelegd voor wat tegenwoordig de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA) wordt genoemd. Het instrument trendanalyse maakt deel uit van de NSA en moest dus eveneens bijdragen aan het wegwerken van de achterstanden.

Onderzoeksopzet

De verdere ontwikkeling van de Nieuwe Selectie Aanpak¹, met inbegrip van het instrument trendanalyse, valt formeel onder de verantwoordelijkheid van het Nationaal Archief. Zo zijn en worden er met het instrument trendanalyse proefprojecten uitgevoerd bij verschillende Ministeries, om de praktijkwerking ervan te toetsen en te ontwikkelen. Voor wat betreft dit onderzoek was het eveneens de bedoeling om het instrument in de praktijk te beproeven en nader te ontwikkelen middels de verkregen praktijkinzichten. Naast het verrichten van praktijkonderzoek, was het ook de bedoeling om de toepassing van het instrument trendanalyse te bezien en optimaliseren in het kader van theorie over 'verandermanagement'. De keuze voor zulke theorie lag ten grondslag aan de brede toepasbaarheid ervan, dus ook met betrekking tot het instrument. Vervolgens werd er een bijpassende hoofdvraag geformuleerd:

“Hoe kan de toepassing van het instrument trendanalyse optimaal ingevuld worden, enerzijds met behulp van praktijkinzichten van de Ministeries van VROM en VenJ, anderzijds door middel van kennis over verandermanagement?”

Onderzoeksaanpak

Om de bovengenoemde hoofdvraag te kunnen beantwoorden werd als eerst van start gegaan met een toepassingsgericht onderzoek bij het Ministerie van VenJ. Met toepassingsgericht onderzoek werd het vinden van oplossingen voor problemen in actuele praktijksituaties beoogd. De reden voor deze start werd voornamelijk ingegeven door de vraag van het Nationaal Archief die hoofdzakelijk uitging naar een toepassingsgericht onderzoek bij VenJ. Hoewel de onderzoeksprioriteit bij VenJ lag, vanwege de projectplanning en deadlines, is met medeweten en goedkeuren van het Nationaal Archief tevens de casus VROM geselecteerd. Zodoende zou het mogelijk zijn om na het toegepast onderzoek bij VenJ een vergelijking te maken tussen de reeds uitgevoerde VROM-casus van 2010 en

¹ De formele uitvoering van de NSA is overigens een gezamenlijke inspanning tussen de Ministeries en het Nationaal Archief.

de VenJ-casus van 2011. Daarvoor moest casus VROM eerst inzichtelijk worden gemaakt. Anders dan bij casus VenJ, werd casus VROM gereconstrueerd met behulp van verschillende informatieve documenten; bestaande projectdocumentatie over de ervaringen met het instrument trendanalyse en de praktijktoepassing ervan. Daaropvolgend werden de praktijkinzichten van de cases VROM en VenJ met elkaar vergeleken. Op deze wijze kon beargumenteerd worden welke elementen van de cases voor herhaling vatbaar waren, betreffende een eventueel volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Vervolgens werd de toepassing van het instrument trendanalyse tegen het licht gehouden van 'kennis over verandermanagement'; teneinde de toepassing van het instrument te optimaliseren.

Resultaten

Casus VROM

De reconstructie van casus VROM leverde een *gedetailleerde, gestructureerde en chronologische* beschrijving op van het instrument trendanalyse, zoals het was toegepast door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB).

Casus VenJ

Het toepassingsgerichte onderzoek bij het Ministerie van VenJ leverde een *rijke, gestructureerde, chronologische en empirische* beschrijving op van het instrument trendanalyse voor wat betreft de toepassing ervan. Ten behoeve van de dagelijkse praktijk van het Nationaal Archief resulteerde het toepassingsgerichte onderzoek ook in het zogenoemde 'Voorstel voor Preselectie'. Dit voorstel bood als zodanig een uitgangspunt voor het benaderen van maatschappelijk relevante archiefbestanden.

Casusvergelijking VROM en VenJ

De vergelijking tussen beide cases leverde een substantiële hoeveelheid overeenkomsten en verschillen op, die op gestructureerde en geneste wijze werden beschreven. De casusvergelijking resulteerde tevens in een overwogen reflectie op de vergelijking zelf. De uitkomsten van deze reflectie leidden uiteindelijk tot de conclusie waarin werd gesteld dat *de wijze waarop het instrument trendanalyse werd toegepast binnen casus VenJ, voor herhaling vatbaar zou zijn in de praktijk van bijvoorbeeld een ander Ministerie*.

Verandermanagement en het instrument trendanalyse

Kennis over verandermanagement leverde een typering op van de uitvoering van het instrument trendanalyse. Op basis van deze typering kon uiteindelijk het zogenoemde '*Ideaaltypisch Optimale Model*' voor het instrument trendanalyse worden opgeleverd alsmede bijbehorende toelichtingen.

Conclusie

De toepassing van het instrument trendanalyse, zoals bewerkstelligd in casus VenJ, is voor herhaling vatbaar in de praktijk van bijvoorbeeld een ander Ministerie. Tevens kan daarbij het onderdeel 'bureaustudie' uit casus VROM worden meegenomen. De toepassing van het instrument trendanalyse is tenslotte **optimaal**, indien het instrument zoveel mogelijk als een 'klassiek project' wordt georganiseerd en beheersbaar is.

Aanbevelingen

Op grond van de resultaten van dit onderzoek worden er drie aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1. Neem voorbereidend kennis van de institutionele context waarbinnen het instrument trendanalyse wordt uitgevoerd

Voorbereidend kennis nemen van de institutionele context, zorgt ervoor dat de onderzoeker een eerste voorstelling kan maken van de organisatie of het bestel waarbinnen het instrument wordt uitgevoerd. Zodoende kan de onderzoeker bijvoorbeeld bekend raken met de 'Core Business' van een organisatie en de werkingssfeer daarvan ten aanzien van beleidsterreinen. Tevens kan een beeld worden verkregen van belangrijke organisatieonderdelen en de onderlinge verhouding daartussen. In hoofdstuk 3 van deze scriptie is de institutionele context beschreven die ter sprake was tijdens de uitvoering van het instrument trendanalyse in 2011. De ervaring leert dat dergelijke voorbereiding bijdraagt aan het behouden van overzicht tijdens de uitvoering van het instrument, waarbij er verband wordt gelegd tussen maatschappelijke ontwikkelingen, actoren, organisatieonderdelen, enz. Het gehandhaafde 7-s model van McKinsey in hoofdstuk 3 betreft overigens één uit vele manieren om een organisatieprofiel te creëren en een beeld te krijgen van institutionele context. Al naar gelang de

informatiebehoefte van de onderzoeker kan er een globaler of intensiever diagnosemodel gebruikt worden. Zie bijlage 11 voor enkele suggesties.

Aanbeveling 2. Leer van eerdere ervaringen met de uitvoering van het instrument trendanalyse

In hoofdstukken 4, 5, 6 van deze scriptie zijn respectievelijk de ervaringen uit de cases VROM en VenJ uitgebreid beschreven. Tevens wordt er verwezen naar een verscheidenheid aan projectdocumentatie. Het is aanbevelenswaardig om lering te trekken uit deze ervaringen, zodat de onderzoeker weet wat hij/ zij kan verwachten tijdens de volgende toepassing van het instrument trendanalyse. Het is daarom tevens aanbevelenswaardig om in de toekomst te blijven leren van de ervaringen die worden opgedaan met de uitvoering van het instrument trendanalyse. In aansluiting op de visie van Pollitt (1999; zie subparagraaf 1.4.2) kan dan ook gesteld worden dat ervaringen uit het verleden niet vergeten mogen worden (Oratie Pollitt, 1999: 1-16). Om zulke 'institutionele amnesie' tegen te gaan is het raadzaam om ervaringen met het instrument te blijven vast te leggen. Het Nationaal Archief werkt bijvoorbeeld met een praktijkhandboek dat periodiek wordt bijgewerkt. Het is gewenst om de voortgang in dit handboek op te nemen, als het gaat om de uitvoeringswijze van het instrument trendanalyse. Om er voor te zorgen dat een handboek of andere projectdocumentatie blijvend wordt nageslagen en bijgesteld, zal er een terugkomend 'controlepunt' georganiseerd moeten worden in de toepassing van het instrument trendanalyse. Dat wil zeggen dat er in de planning een evaluatie- en bijstellingsmoment wordt opgenomen, waarbij gereflecteerd wordt op de uitvoering van het instrument en de bijkomstige leerpunten en bijstellingen. Kennis over verandermanagement (zie hoofdstuk 7) kan daarbij als referentiekader dienen. Het is eveneens mogelijk om daarbij de expertise van een verandermanager te benutten, van iemand binnen of buiten de organisatie, om de aannemelijkheid van een evaluatie en bijstelling te waarborgen. Tevens zal iemand (een NA medewerker) verantwoordelijk gesteld moeten worden voor een dergelijk evaluatie- en bijstellingsmoment; om de handhaving ervan kracht bij te zetten.

Aanbeveling 3. Organiseer het instrument trendanalyse in het vervolg als een 'klassiek project'

In hoofdstuk 7 van deze scriptie wordt het onderwerp 'verandermanagement' behandeld. Hieruit blijkt dat er voor een klassiek project een aantal gedistingeerde hoofdkenmerken bestaan. De uitvoering van het instrument trendanalyse is na de ervaringen met casus VenJ zodanig tot ontwikkeling gekomen en inzichtelijk geworden, dat het mogelijk is om de uitvoering van het instrument in het vervolg te organiseren als klassiek project. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van het ideaaltypische model voor het instrument trendanalyse (§7.3) en van de fasen en stappen uit casus VenJ (hoofdstuk 5).

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Samenvatting	2
1. Inleiding	7
1.1 Achtergrond	7
1.2 Aanleiding	9
1.3 Probleemstelling	12
1.4 Onderzoeksrelevantie	13
1.4.1 Maatschappelijke relevantie	13
1.4.2 Wetenschappelijke relevantie	13
1.5 Leeswijzer	14
2. Onderzoeksaanpak.....	15
2.1 Aanloop van onderzoek	15
2.2 Aard van het onderzoek	16
2.3 Onderzoeksstrategie	18
2.4 Methoden en technieken.....	18
2.5 Betrouwbaarheid en validiteit.....	20
3. Institutionele context	21
3.1 Nationaal Archief.....	21
3.1.1 Geschiedenis.....	21
3.1.2 Organisatieprofiel	22
3.1.3 Sector Selectie & Bestel.....	26
3.2 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	28
3.2.1 Geschiedenis.....	28
3.2.2 Organisatieprofiel	28
3.3 Ministerie van Veiligheid en Justitie	32
3.3.1 Geschiedenis.....	32
3.3.2 Organisatieprofiel	33
3.4 Samenvattend	37
4. Casus VROM	38
4.1 Inleiding.....	38
4.2 Samenvatting	38
4.3 Toepassing van het instrument trendanalyse	40
4.4 Samenvattend	47
5. Casus VenJ	48
5.1 Inleiding.....	48
5.2 Samenvatting	48
5.3 Toepassing van het instrument trendanalyse	52
5.4 Samenvattend	68
6. Casusvergelijking VROM en VenJ	70
6.1 Het gewenste einddoel van het instrument trendanalyse	70
6.2 Reflectie op vergelijking tussen VROM en VenJ	71
6.3 Conclusie	74
7. Verandermanagement en het instrument trendanalyse	75
7.1 Introductie verandermanagement.....	75
7.2 Veranderaanpak casus VenJ.....	77
7.3 Optimalisatie van het instrument trendanalyse.....	81

8. Conclusies en aanbevelingen	85
8.1 Conclusies	85
8.2 Aanbevelingen	88
Literatuur	90
Bijlagen.....	96

Figuren

Figuur 1. 7-s model (naar Peters & Waterman, 2004)	22
Figuur 2. Organigram NA-organisatie tot op het niveau van sectoren.....	24
Figuur 3. Onderzoeksgebied op drie geneste niveaus gezien	27
Figuur 4. Conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse	28
Figuur 5. Organigram Ministerie van VROM in 2009-2010 (Turlings, 2009: T1)	30
Figuur 6. Organigram Ministerie van VenJ in 2011 (Rijksoverheid.nl, Organogram VenJ, 2011)	35
Figuur 7. Causaliteit van onderzoeksstap III.b.	45
Figuur 8. Voorbeeld van een selectie-item (vereenvoudigde weergave)	51
Figuur 9. Het archiefbestandoverzicht: vóór en ná het koppelen (vereenvoudigde weergave)	51
Figuur 10. Archiefbestandoverzicht gekoppeld aan een selectie-item (vereenvoudigde weergave)	52
Figuur 11. Overzicht van fasen, onderzoeksstappen en projectdoelen van Casus VenJ	82
Figuur 12. Ideaaltypisch optimale model voor het Instrument trendanalyse	82

1. Inleiding

Deze scriptie gaat over het optimaliseren van de toepassing van het *'instrument trendanalyse'*. Het betreft een specifiek onderwerp dat betekenis krijgt in het perspectief van de huidige tijdsgeest en uitgelegd kan worden binnen de context van de Rijksoverheid. Als volgt een bondige introductie die vooruitloopt op de uitgebreidere inleiding van dit hoofdstuk. De tegenwoordige tijdsgeest wordt gekenmerkt door het toegenomen belang van informatie en ICT in samenlevingen. In dit huidige 'informatietijdperk' draait alles dan ook om de productie, het beheer en de communicatie van informatie. Bij de Rijksoverheid komt dergelijk informatiebelang tot uitdrukking in de regelingen en voorzieningen die worden getroffen ten aanzien van informatiestromen, informatieopslag en archivering. Deze regelingen en voorzieningen vormen gezamenlijk de 'informatiehuishouding' van de Rijksoverheid. Met betrekking tot deze informatiehuishouding, hadden de Erfgoedinspectie en het Kabinet-Balkenende II in 2005 en 2006 een aantal knelpunten aangekaart in het rapport 'Een demeterende overheid' en de kabinetsvisie 'Informatie op orde' (Erfgoedinspectie.nl, 'Een demeterende overheid', 2005; Rijksoverheid.nl, 'Informatie op orde', 2006). Het knelpunt waar dit onderzoek verder op toespitst, berust op een substantiële achterstand in de verwerking van informatie, c.q. de verwerking van papieren archiefbescheiden. Deze achterstand is opgebouwd in de periode 1976-2005 en moet worden weggewerkt. Daartoe heeft het Kabinet-Balkenende IV 148 miljoen euro beschikbaar gesteld om de achterstanden te verwerken binnen tien jaar (2009-2019) (Nationaal Archief, 2010: 3). Voor het wegwerken van de achterstanden moest vervolgens een aanpak worden ontwikkeld. In 2007 heeft Commissie Jeurgens zodoende de basis gelegd voor wat tegenwoordig de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA) wordt genoemd. Het instrument trendanalyse maakt deel uit van de NSA. De verdere ontwikkeling van de NSA², met inbegrip van het instrument trendanalyse, valt onder de verantwoordelijkheid van het Nationaal Archief. Zo zijn en worden er met het instrument proefprojecten uitgevoerd bij verschillende Ministeries, om de praktijkwerking ervan te toetsen en te ontwikkelen. Voor wat betreft dit onderzoek is het eveneens de bedoeling om het instrument in de praktijk te beproeven en nader te ontwikkelen middels de verkregen praktijkinzichten. Naast het verrichten van praktijkonderzoek, is het ook de bedoeling om de toepassing van het instrument trendanalyse te bezien en optimaliseren in het kader van theorie over 'verandermanagement'. De keuze voor zulke theorie ligt ten grondslag aan de brede toepasbaarheid ervan, dus ook met betrekking tot het instrument. Zoals eerder gezegd loopt deze beknopte introductie vooruit op de navolgende inleiding van dit hoofdstuk. In §1.1 wordt 'topdown' inzicht verstrekt in de rol van 'informatie' (en ICT) op verschillende maatschappelijke niveaus. Tegen de maatschappelijke achtergrond van deze paragraaf wordt in §1.2 de aanleiding beschreven voor het ontstaan van het instrument trendanalyse en de verdere uitwerking ervan tot dusver. Daaruit voortvloeiend volgt de probleemstelling in §1.3 alsmede de wetenschappelijke relevantie in §1.4. De inleiding wordt afgesloten met een leeswijzer in §1.5.

1.1 Achtergrond

Samenleving

De tijdgeest is veranderd. Sinds het laatste kwart van de twintigste eeuw is informatie een steeds belangrijkere rol gaan spelen in samenlevingen. De gezaghebbende socioloog Castells (2004) spreekt in dit verband van het hedendaagse 'informatietijdperk' en de 'netwerksamenleving'. In de jaren zeventig werd het informatietijdperk ingeluid door de informatietechnologische revolutie (IT/ ICT). Als gevolg van deze revolutie transformeerde de wijze waarop mensen dachten, leerden, communiceerden, consumeerden, handelden en beheersten. Waar het industriële tijdperk was gestoeld op de productie en het beheer van energie, daar draait in het informatietijdperk alles om de productie, het beheer en de communicatie van informatie. Er was aldus een verschuiving zichtbaar van het 'industriële paradigma' naar 'het informatietechnologische paradigma'. Vervolgens heeft de benutting van informatietechnologie bijgedragen aan het ontstaan van de huidige netwerksamenleving: een mondiale 'sociale structuur' waarbij mensen interterritoriaal en transterritoriaal met elkaar verbonden zijn. Deze samenlevingsvorm komt tot uitdrukking in verschillende hoofdkenmerken en -processen, waarbinnen informatie centraal staat. Een treffend voorbeeld is de opkomst van de informatiegedreven economie op wereldschaal ('global economy'). De global economy is informatiegedreven, omdat de concurrentiekracht van de spelers afhankelijk is van hun vermogen om (digitale) informatie te produceren en te verwerken. Tevens omdat elk product

² De formele uitvoering van de NSA is overigens een gezamenlijke inspanning tussen de Ministeries en het Nationaal Archief.

(informatie) als grondstof fungeert voor nieuwe producten (informatie). De wereldschaal van deze economie is gelegen in de mondiale, grensoverschrijdende organisatie ervan (Castells, 2004: 138-149; Castells, 2010: 1-2).

Organisatie

In organisaties is men op grote schaal doordrongen van het belang van informatie en informatievoorziening. Bots en Jansen (2004) onderschrijven de ideeën van Castells (2004), omdat zij stellen dat informatie een 'levensvoorwaarde' is voor organisaties. Ook Bots en Jansen zien informatie als een productiemiddel, gelijk aan arbeid, natuur, kapitaal en ondernemersschap. Immers, een product komt niet tot stand zonder informatie. De belangstelling die organisaties hebben voor informatie is als volgt gelegen in externe en interne oorzaken. De externe oorzaken liggen in de omgeving van de organisatie ofwel in de netwerksamenleving volgens Castells (2004). De eerste externe oorzaak slaat op de omgevingscomplexiteit van organisaties en de daaruit voortvloeiende toegenomen informatiebehoefte. Organisaties kunnen steeds minder onafhankelijk opereren. Ze worden afhankelijker van elkaar, van de overheid en van omgevingsontwikkelingen. De behoefte aan omgevingsinformatie wordt daardoor steeds groter. Organisaties hebben deze informatie nodig om de juiste keuzes te kunnen maken, ten behoeve van het eigen voordeel (organisatiedoelen bereiken) en het behoud van 'bestaansrecht' (voortbestaan). De tweede externe oorzaak houdt verband met de ontwikkelingen omtrent informatietechnologie (Castells, 2004), in Nederland beter bekend als 'informatie- en communicatietechnologie' (ICT). ICT maakt het mogelijk om op een andere wijze met informatie om te gaan; informatie kan sneller en zorgvuldiger verstrekt worden. Daar komt bij dat ICT-apparatuur analyses, berekeningen en simulaties kunnen maken ten aanzien van verschillende toekomstige keuzes of oplossingen. ICT kan de toegenomen informatiebehoefte van organisaties (deels) ondervangen. Naast externe oorzaken is er ook een interne oorzaak (binnen organisaties) voor de toegenomen belangstelling voor informatie. Niet alleen de externe omgeving wordt steeds complexer, maar ook de interne organisatie wordt steeds ingewikkelder. Organisaties groeien en bevatten complexe structuren. Als gevolg van deze interne complexiteit wordt het werk van werknemers ook steeds ingewikkelder en daardoor informatie-intensiever of zelfs kennisintensiever. Dit betekent dat werknemers vaker genooddaakt zijn om beroep te doen op informatie van gegevensbanken en het internet. Behalve belangstelling voor informatie hechten organisaties ook waarde aan informatievoorziening, oftewel alle benodigde middelen voor het verstrekken van informatie. Het belangrijkste aspect van informatievoorziening is een informatiesysteem: het samenstel van mensen, activiteiten en machines (computers), gericht op het vergaren en verwerken van gegevens. Het doel van een informatiesysteem is om te voorzien in de informatiebehoefte van mensen, zowel binnen als buiten de organisatie. Voorbeelden van een informatiesysteem zijn alledaags: denk maar aan de gegevensuitwisseling tussen mensen middels computers, telefoons en post. Of het gebruik van gegevens bij het opstellen van documenten en het opbergen van documenten in archieven (Bots en Jansen, 2004: 10-17; Castells, 2004).

Rijksoverheid

De Rijksoverheid genereert, ontvangt, gebruikt, verspreidt en beheert informatie met betrekking tot: de bedrijfsvoering, het beleidsproces, de uitvoering en de verantwoording. Hierbij worden allerlei regelingen en voorzieningen getroffen die van toepassing zijn op informatiestromen en informatieopslag of archivering. Deze regelingen en voorzieningen vormen tezamen de zogenaamde 'informatiehuishouding' van de Rijksoverheid, vergelijkbaar met een informatiesysteem zoals gedefinieerd door Bots en Jansen (2004). Tevens is zij vanwege diverse wet- en regelgeving formeel verantwoordelijk voor haar informatiehuishouding. In dat verband spelen de Wet openbaarheid van bestuur (Wob, 1991) en de Archiefwet (1995) een aanzienlijke rol. De wetten gaan respectievelijk in op het bestuurlijk en historisch belang van overheidsinformatie. Bovendien regelt de archiefwet het beheer van informatie, c.q. archiefbescheiden (Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006: 1,4; Bots en Jansen, 2004: 17; Kamerstukken II, 1986/87: 3; Ketelaar, 2002: 2010-3).

Individu

Zoals gezegd heeft ICT een verandering teweeg gebracht in de levens- en zienswijze van mensen (Castells, 2004: 138-149). Steeds meer individuen hebben middels ICT-apparatuur (overal en altijd) toegang tot informatie. Volgens Schnabel (2000) ligt de nadruk niet meer op de beschikbaarheid van informatie, maar op de selectie ervan. In die zin wordt de ruime beschikbaarheid van informatie als vanzelfsprekend gepercipieerd en staat het individu voornamelijk voor een keuzevraagstuk. Schnabel (2000) hanteert de term 'informatisering' voor de toenemende informatiebeschikbaarheid en de centrale positie die ICT en informatie innemen in het leven van individuen. Informatisering heeft

volgens hem een versterkend effect op de individualisering en 'informatisering' van mensen. Individualisering is het proces van afnemende afhankelijkheid van het individu ten aanzien van anderen in diens directe omgeving, maar ook het proces van toenemende keuzevrijheid betreffende de inrichting van het eigen leven. Mensen weten meer (door informatie) en zijn daardoor kritischer en zelfstandiger. Directe, volledige en persoonlijke afhankelijkheid wordt vervangen door functionele, anonieme en gedeeltelijke afhankelijkheid. Verhoudingen tussen mensen worden zodoende minder bepaald door macht en meer gekenmerkt door gelijkheid. Informatisering versterkt niet alleen individualisering, maar ook het proces van informatisering. Bij informatisering worden omgangsvormen losser en zijn organisaties/ organisatievormen onderhevig aan 'deinstitutionalisering'; door het veranderende gedrag van individuen. Deinstitutionalisering wil zeggen dat bestaande sociaal geconstrueerde ideeën of handelingspatronen aan betekenis verliezen. Deinstitutionalisering ligt in dit geval gelegen in het feit dat organisaties meer een netwerkarakter hebben gekregen, doorgaans virtueel van aard (denk aan Overheid.nl, LinkedIn, Facebook). Door ICT en informatieverstrekking is niet het lidmaatschap of het betalen van contributie een criterium voor individuen om deel te nemen aan activiteiten, maar juist de 'virtuele inlogcode' (Schnabel, 2000: 22-24).

1.2 Aanleiding

Bij de Rijksoverheid is sprake van een ongeordende informatiehuishouding en achterstand in de verwerking van informatie, c.q. archiefbescheiden. Voor wat betreft de papieren archiefbescheiden – waar dit onderzoek op toespitst – is er een geschatte achterstand van ongeveer 800 kilometer. Deze achterstand is opgebouwd in de periode 1976-2005 en moet nu worden weggewerkt. Het Kabinet-Balkenende IV heeft 148 miljoen euro beschikbaar gesteld om de achterstanden te verwerken binnen een periode van tien jaar (2009-2019) (Nationaal Archief, 2010: 3). Onderstaande sectie zal deze achterstand nader (chronologisch) behandelen, vanuit een breder, contextueel perspectief. Vervolgens wordt er ingegaan op het instrument trendanalyse.

Informatiehuishouding Rijksoverheid

De (Rijks-)overheid heeft te kampen met problemen in haar informatiehuishouding (Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006: 1). De oorzaak van deze problemen is gelegen in de omgang met informatie. Er is nauwelijks aandacht geweest voor informatievoorzieningen (middelen ter informatieverstrekking), waardoor informatie onvoldoende op orde is gebracht en gebrekkig toegankelijk is geworden. Overheidsorganisaties hebben geen overzicht over hun informatie en lopen achter met het verwerken ervan. Papieren bescheiden liggen niet in het formele archief, maar in de bureauladen van medewerkers. Tegelijkertijd staat digitale informatie nog op persoonlijke netwerkschijven, buiten de beheerafspraken om. Verantwoordelijkheden omtrent informatie zijn onduidelijk, procedures zijn tijdrovend en de methodiek voor waardering en selectie van archieven is onvoldoende efficiënt dan wel arbeidsintensief. Daar komt bij dat de huidige regels en procedures voor de beheersing van informatie niet berekend zijn op het digitale, gecomputeriseerde tijdperk. Digitale informatie neemt fysiek weinig ruimte in beslag, maar kan vluchtig een grote, inhoudelijke omvang aannemen (Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006:1; Jeurgens, 2007: 9). In het rapport 'Een dementerende overheid' (2005) staat vermeldt dat de Rijksoverheid haar digitale informatiehuishouding niet onder controle heeft. Informatie raakt (voortijdig) verloren, wordt soms onbedoeld gepubliceerd of langer bewaard dan wettelijk toegestaan. De problemen binnen de informatiehuishouding hebben geleid tot een situatie waarbij de Rijksoverheid nauwelijks in staat is om verantwoording af te leggen (Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006:1; Erfgoedinspectie, 2005: 5). Het afleggen van verantwoording – in termen van informatieverstrekking – dient verscheidene belangen: het belang van de samenleving bij de bewaring van informatie als cultureel erfgoed en het belang van stakeholders (politiek, overheid, burgers) bij het voorhanden zijn van informatie om het overheidshandelen (bedrijfsvoering, beleidsproces, uitvoering) te begrijpen/ controleren/ beoordelen/ beïnvloeden etc. (Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006: 1-2).

Reactie Kabinet-Balkenende II

Vanaf 2006 wilde Kabinet-Balkenende II het hoofd bieden aan de bovengenoemde problematiek van informatiehuishouding en verantwoording. Zodoende is het 'Programma Informatie op orde' (2006) gestart, met als beginpunt de 'Visienota Informatie op orde' (Rijksoverheid.nl, Programma Informatie op orde, 2006; Rijksoverheid.nl, Visienota Informatie op orde, 2006). In de visienota wordt gesteld dat overheidsinformatie veel in de belangstelling staat. Uit de visie blijkt dat overheidsinformatie betrouwbaar, duidelijk en transparant moet zijn. Dat geldt voor verschillende partijen zoals burgers, politici, ambtenaren, bedrijven en andere organisaties. Informatie moet altijd en voor de hele samenleving toegankelijk zijn. Daarom moet de (Rijks-)overheid accuraat met informatie omgaan. Het

belang daarvan blijkt bijvoorbeeld uit de casus van (de val van) Srebrenica, waarbij dossiers met belangrijke e-mails onvindbaar waren (Jeurgens, 2007: 6).

Actiepunten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het programma Informatie op orde (2006) bevat acht actiepunten waardoor informatie beter vindbaar en toegankelijk moet worden voor belanghebbenden. De actiepunten zijn voornamelijk bedoeld voor de ambtenaren die ermee werken. De punten staan in relatie met elkaar, maar worden niet allemaal tegelijk uitgewerkt. Actiepunt 1 beoogt een basisset te realiseren voor de digitale informatiehuishouding van de Rijksoverheid, bestaande uit eisen, normen en maatregelen. De basisset biedt handvatten aan de desbetreffende verantwoordelijke manager om te voldoen aan elke wettelijke eis voor digitaal informatiebeheer, ten behoeve van primaire processen van een Ministerie. Met actiepunt 2 wordt gestreefd naar kwaliteit binnen de informatiehuishouding van de overheid. Deze kwaliteit moet geïntegreerd worden in de bedrijfsvoering van de (Rijks-)overheid, namelijk in de 'planning- en controlcyclus' van de verschillende departementen. De basisset voor de informatiehuishouding onder actiepunt 1 is vervolgens geschikt voor toetsing door interne auditdiensten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een zelfevaluatie-instrument, wat er voor zorgt dat de erfgoedinspectie meer afstand kan nemen bij de toezichthouding. Actiepunt 3 bevat een 'Kennisprogramma Digitale Informatiehuishouding' voor Ministeries. Dit programma heeft nut voor de verschillende Ministeries die met dezelfde vraagstukken te maken krijgen bij het gebruik van de basisset uit actiepunt 1. Tijdens het kennisprogramma wordt kennis en instrumentatie ontwikkeld voor en door de Ministeries. Actiepunt 4 doelt op het vervangen van papieren archiefbescheiden voor digitale documentatie. De papieren bescheiden worden vervolgens vernietigd. Bij actiepunt 5 moet de archivistische afweging worden gemaakt voor archiefwaardering- en selectie. Het is de vraag welke archiefbescheiden in aanmerking komen voor blijvende bewaring en welke bescheiden – op termijn – worden vernietigd. Actiepunt 6 behelst het maken van plannen van aanpak door Ministeries. In deze plannen moet duidelijk worden hoe Ministeries gezamenlijk de archiefachterstanden zullen verwerken met oog op de periode 1976-2005. Binnen tien jaar, 2009-2019, moeten de Ministeries met het Nationaal Archief (NA) samenwerken om de archiefachterstanden (periode 1976-2005) weg te werken. Voor het verwerken van achterstanden ontwikkelt het NA een nieuwe waardering- en selectiemethodiek die betrekking heeft op actiepunt 5. Binnen actiepunt 7 moet gekeken worden naar de kosten van duurzaam digitaal beheer en fysiek (papieren) beheer. Duurzaam wil zeggen dat informatie toegankelijk is op de lange termijn. Tenslotte beoogt actiepunt 8 de aanpassing van wet- en regelgeving voor archieven en archiefbeheer (Rijksoverheid.nl, Actielijnen Informatie op orde, 2011). In 2010 is bijvoorbeeld de nieuwe 'archiefregeling 2009' ingevoerd, na een aanpassing en samenvoeging van drie regelingen uit 2007. De Archiefregeling 2009 is, meer dan vroeger, gericht op prestatie-eisen en voorziet minder in middelen voor archiefbeheer (Nationaalarchief.nl, Archiefregeling 2009, 2011).

Verantwoordelijkheden Ministeries en Nationaal Archief

Vanuit het perspectief van de verschillende Ministeries en het Nationaal Archief zijn actiepunten 5 en 6 van belang. Hieruit blijkt dat de departementen en het NA gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het verwerken van archiefbescheiden (1976-2005) binnen tien jaar (2009-2019). Het NA is bovendien verantwoordelijk voor het ontwikkelen van een nieuwe methodiek voor de waardering en selectie van archiefbescheiden; een aanpak die het verwerken van archiefbescheiden mogelijk maakt (Rijksoverheid.nl, Actielijnen Informatie op orde, 2011).

De Algemene Rijksarchivaris

Voor de uitvoering van actiepunten 5 en 6 heeft de Algemene Rijksarchivaris een commissie ingesteld, bekend onder de naam 'Commissie Waardering en Selectie' ofwel 'Commissie Jeurgens'. De commissie is door de Algemene Rijksarchivaris verzocht om een nieuwe visie te formuleren op de 'waardering en selectie van archieven', op grond van de adviesnota 'Het tekort van het teveel' (Rijksoverheid.nl, Het tekort van het teveel, 2005) en het programma 'Informatie op orde' (Balkenende II, 2006). De Algemene Rijksarchivaris verwacht van Commissie Jeurgens een publicatie waarin inzichtelijk wordt welke doelstelling en criteria gebruikt kunnen worden voor de waardering en selectie van archiefbescheiden. Tevens moet de waardering- en selectiemethode duidelijk worden: de manier waarop de waardering- en selectiecriteria in de praktijk gehanteerd kunnen worden (Rijksoverheid.nl, Het tekort van het teveel, 2005; Rijksoverheid.nl, Programma Informatie op orde, 2006; Jeurgens, 2007: 9-10).

Commissie Jeurgens

Na het verzoek van de Algemene Rijksarchivaris heeft Commissie Jeurgens zich gebogen over de doelstelling, representativiteit, criteria en methodiek van archiefwaardering en -selectie (Jeurgens, 2007: 9-10). Tot voor kort gold de doelstelling dat het met behulp van te bewaren archiefbescheiden mogelijk moet zijn om: "het Rijksoverheidshandelen jegens haar omgeving in hoofdlijnen te reconstrueren, alsmede van belangrijke historisch-maatschappelijke aangelegenheden en ontwikkelingen, voorzover dat mogelijk is met behulp van overheidsarchieven". De Raad voor Cultuur heeft kritiek geleverd op deze doelstelling. De Raad was van mening dat er te weinig nadruk lag op de interactie tussen de overheid en haar omgeving. De nadruk moest niet alleen liggen op wat representatief is binnen de archieven voor de overheid en de eigen bedrijfsvoering, maar juist op wat representatief is voor burgers (Jeurgens, 2007: 37-38).

Aangepaste waardering- en selectiedoelstelling

Na de kritiek van de Raad voor Cultuur heeft Commissie Jeurgens de volgende aangescherpte doelstelling geformuleerd. "Bij de waardering, selectie en verwerving (acquisitie) van archieven moeten informatiebronnen worden verzameld en veiliggesteld voor individuen, organisaties en maatschappelijke groeperingen, zodat zij hun geschiedenis – en de geschiedenis van staat en samenleving – (in onderlinge interactie) kunnen reconstrueren. Archieven of archiefonderdelen dienen vervolgens bewaard te worden, omdat: (a) zij representatief zijn voor wat er in de samenleving is vastgelegd, (b) representatief zijn voor de handelingen van partijen (individueel/ organisaties) in de maatschappij of (c) representatief zijn volgens waarnemers (b.v. historici), op grond van waarden (belangrijkheid/ uniciteit) die worden weerspiegeld door maatschappelijke ontwikkelingen, activiteiten, personen of organisaties in een bepaald tijdsbestek. Met deze aangepaste doelstelling worden niet alleen (Rijks-)overheidsarchieven bewaard, maar ook privaatrechtelijke archieven. Participatie van private partijen gebeurt overigens op vrijwillige basis en worden daarbij niet verplicht door wet of regelgeving (Jeurgens, 2007: 37-38).

Aangepaste waardering- en selectiecriteria

Commissie Jeurgens heeft vervolgens nagedacht over hoe de eerdergenoemde doelstelling geoperationaliseerd en behaald moest worden. Hierbij heeft de Commissie het belangrijk gevonden om de doelstelling om te zetten in handzame criteria om de wijze van waardering en selectie te bepalen. Zodoende moest de doelstelling gericht en beter haalbaar worden. Deze operationalisering (in criteria) kreeg aanvankelijk vorm onder de noemer 'Historisch-Maatschappelijke Analyse Plus' (HMA-plus). HMA-plus vertegenwoordigde de waardering- en selectiemethodiek waar de Algemene Rijksarchivaris om had gevraagd (Jeurgens, 2007: 35-43). Echter, er zijn verschillende wijzigingen aangebracht in de criteria en de methodiek gedurende de praktijktoepassing ervan. De volgende alinea behandelt de bijgestelde methodiek en criteria in onderlinge samenhang, zoals deze van toepassing waren bij aanvang van dit onderzoek.

Waardering- en selectiemethodiek

De methodiek bestaat in de kern uit drie instrumenten: (1) trendanalyse, (2) systeemanalyse en (3) risicoanalyse. Deze kunnen als invalshoeken worden beschouwd bij het benaderen van archiefbescheiden. De instrumenten worden als volgt toegelicht, telkens gevolgd door de bijbehorende waardering- en selectiecriteria. Met de trendanalyse wordt gekeken naar invloeden vanuit de maatschappij die bepalend zijn geweest voor het handelen van een Ministerie en hebben geresulteerd in de vorming van archiefbestanden. De criteria hiervoor zijn (a) trends/ hotspots en (b) actoren/ archiefvormers. Voorlopig wordt met deze korte omschrijving volstaan; later wordt het instrument trendanalyse uitvoeriger toegelicht in subparagraaf 3.1.3. De systeemanalyse beoogt archiefbescheiden die representatief zijn voor het functioneren van een departement (het primaire proces). Hierbij worden twee criteria gehanteerd: (a) de overlegstructuren van het departement (tot op het niveau directoraat-generaal) en (b) de beleidsterreinen van het departement, uitgedrukt in wetten, plannen, nota's, besluiten en registraties etc. De risicoanalyse identificeert archiefbescheiden waarbij een departement risico loopt, indien deze worden vernietigd. De aansluitende criteria zijn: (a) bestuurlijk-politieke risico's, (b) juridische risico's en (c) bedrijfsvoeringsrisico's (Nationaal Archief, 2010: 10-14).

Institutioneel overzicht en Archiefbestandsoverzicht

De vorengenoemde instrumenten staan niet op zichzelf. Immers, nu moeten deze invalshoeken nog worden toegepast op de archiefbescheiden van departementen. Om iets te kunnen zeggen over deze archiefbescheiden is bijvoorbeeld kennis vereist over de locatie, omvang, vorm, archiefvormer,

periode van archiefvorming en inhoud. Een archivaris, informatiebeheerder of bewerkingsorganisatie (externe informatiebeheerder) kan hierbij van dienst zijn. Deze kan twee archiefoverzichten aanleveren: een 'institutioneel overzicht' en een 'archiefbestandsoverzicht'. Het institutioneel overzicht is een lijst met archiefvormende organen binnen een Ministerie, bijvoorbeeld: politieke leiding, ambtelijke leiding, directies, diensten en adviesraden etc. Het archiefbestandsoverzicht biedt een opsomming van archiefbestanden en de bijbehorende archiefvormende organen etc. (Nationaal Archief, 2010: 8-9).

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Voorts rest dan nog het maken van een verbinding tussen de instrumenten (trend-, systeem-, risicoanalyse), archiefvormers (institutioneel overzicht) en de daadwerkelijke archiefbestanden (archiefbestandsoverzicht). Deze verbinding vereist een specifieke aanpak: een 'doorvertaling' (informele benaming). Deze aanpak is op (theoretische) hoofdlijnen in kaart gebracht, maar moet in de praktijk nog verder 'uitgekristalliseerd' worden. Zodoende zijn en worden er 'pilots' uitgevoerd bij verschillende Ministeries. Een pilot is een testfase waarbij de aanpak wordt getoetst op de gewenste werking ervan. Bijvoorbeeld, in 2009 is er een pilot uitgevoerd bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Uit de pilot bij het Ministerie van VROM is ondermeer gebleken dat de systeemanalyse en trendanalyse in beginsel werken: met behulp van deze instrumenten was het daadwerkelijk mogelijk om archiefbestanden aan te wijzen voor verdere bewerking en bewaring. Uit een andere bevinding blijkt dat het nuttig is om de drie instrumenten zoveel mogelijk in samenhang (integraal) uit te voeren; interviews ten behoeve van de risicoanalyse leverden nuttige informatie op voor de trendanalyse (Nationaal Archief, 2010: 21-22).

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Voor de volgende pilot bij het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) is het zaak om de instrumenten nogmaals te toetsen en deze verdere invulling te geven. Dit vindt plaats onder de noemer van het project 'Selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005', ofwel de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA). In het kader van het project is dit onderzoek toegespitst op het instrument van trendanalyse tot en met de preselectie van archiefbestanden. Met preselectie wordt het voorstel voor selectie bedoeld; het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking komen voor selectie. De daadwerkelijke, nadere archiefselectie (bewaren/ vernietigen) wordt door de bewerkingsorganisatie Doc-Direkt uitgevoerd, nadat het betreffende departement een selectiebesluit heeft genomen.

1.3 Probleemstelling

Zoals eerder vermeld ligt de focus van dit onderzoek op het 'instrument trendanalyse' van het Nationaal Archief. Het onderzoek heeft de aard van een bestuurskundig 'ontwerp'. Er zal dan ook worden toegewerkt naar een (ideaaltypisch) model van het instrument. Tevens wordt toegewerkt naar 'prescriptie': aanbevelingen ter verbetering van het instrument. De doelstelling van dit onderzoek is als volgt geformuleerd.

Doelstelling

Met behulp van toepassingsgericht, casusvergelijkend onderzoek bijdragen aan het optimaliseren van de toepassing van het instrument trendanalyse, in de context van het Ministerie van VROM en het Ministerie van VenJ.

Om deze doelstelling te realiseren is het van belang een passende hoofdvraag te formuleren.

Hoofdvraag

Hoe kan de toepassing van het instrument trendanalyse optimaal ingevuld worden, enerzijds met behulp van praktijkinzichten van de Ministeries van VROM en VenJ, anderzijds door middel van kennis over verandermanagement?

Omdat een hoofdvraag niet in één stap onderzocht kan worden, is opsplitsing in een aantal deelvragen gewenst.

Deelvragen

1. Wat is de institutionele context waarin het instrument trendanalyse wordt toegepast?
2. Hoe ziet de toepassing van het instrument trendanalyse er conceptueel uit?
3. Hoe is het instrument trendanalyse toegepast bij het Ministerie van VROM?
4. Hoe is het instrument trendanalyse toegepast bij het Ministerie van VenJ?

-
5. Wat zijn de verschillen en overeenkomsten van instrumenttoepassing tussen beide departementen?
 6. Wat kan er in het licht van verandermanagement gezegd worden over het instrument trendanalyse?
 7. Wat is het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse?

1.4 Onderzoeksrelevantie

De maatschappelijke relevantie (1.4.1) heeft betrekking op de mate waarin het onderzoek zal bijdragen aan de oplossing van maatschappelijke problemen/ vraagstukken. De wetenschappelijke relevantie (1.4.2) verwijst naar de mate waarin het onderzoek zal bijdragen aan de bestaande wetenschappelijke kennis (Van Thiel, 2007: 193, 202).

1.4.1 Maatschappelijke relevantie

Zoals eerder genoemd staat het maatschappelijk leven tegenwoordig in het teken van informatie. Mede dankzij de komst van ICT is ondermeer sprake van een informatietijdperk, een informatiesamenleving en een informatie-economie (Castells, 2004; Bots en Jansen, 2004). In een maatschappij waar de beschikbaarheid van informatie als vanzelfsprekendheid wordt gezien, is het niet voorhanden zijn van informatie dan ook onacceptabel (Schnabel, 2000; Kollé, 2010: 3). In dat kader is momenteel circa 800 kilometer overheidsarchief (papieren bescheiden) ontoegankelijk voor belanghebbenden. Met de oude waardering- en selectiemethodiek zou deze informatie weliswaar publiekelijk beschikbaar worden, maar zou de wachttijd tot wel 50 jaar kunnen oplopen. Ook dit is onaanvaardbaar in een informatiebehoefte samenleving waar informatie volgens het informatieparadigma altijd en overal beschikbaar moet zijn; een recht- of bewijszoekende burger wil spoedig diens belangen kunnen waarborgen. Daarnaast dient de openbaarheid van overheidsarchieven bijvoorbeeld ook het administratieve belang, het (cultuur)historisch belang en het democratisch belang (Jeurgens, 2007: 11-14; Schnabel, 2000: 23). De nieuwe waardering- en selectiemethodiek (NSA) met daarin het 'instrument trendanalyse' zal naar verwachting bijdragen aan de versnelde (2009-2019) toegankelijkheid van overheidsarchieven, zodat belanghebbenden in hun informatiebehoefte kunnen voorzien. In dit onderzoek wordt getracht om het instrument trendanalyse zo optimaal mogelijk in te vullen, om de publieke beschikbaarheid van overheidsarchieven in de hand te werken.

1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

Algemeen

Dit onderzoek is in deze scriptievorm bestemd voor de wetenschappelijke gemeenschap bestaande uit onderzoekers, docenten en studenten (Van Thiel, 2007: 168). Inhoudelijk is het natuurlijk ook bedoeld voor de opdrachtgever van dit onderzoek, het Nationaal Archief, en andere belangstellenden die er mogelijk profijt van hebben. De onderzoeker wil bijdragen aan de huidige stand van de wetenschap betreffende de waardering- en selectie van archiefbescheiden, door het instrument trendanalyse onderhevig te stellen aan onderzoeksmethodologie van bestuurskundig onderzoek. Het is de bedoeling om nieuwe kennis te genereren ten aanzien van het instrument trendanalyse en om bij te dragen aan een nog succesvollere implementatie ervan.

Bestuurskunde en Archivistiek

De wetenschap bestuurskunde onderzoekt de inrichting en het functioneren van het (Nederlandse) openbaar bestuur. Bestuurskunde kenmerkt zich vaak door onderzoek dat oplossingsgericht, actueel en empirisch is. Het unieke van de bestuurskunde, is dat zij een multidisciplinaire wetenschap is die kennis uit verschillende disciplines afwisselt. De vier steundisciplines van de bestuurskunde zijn recht, economie, politicologie en sociologie (Van Thiel, 2007: 9-12). De archiefwetenschap lijkt naast deze steundisciplines wellicht een 'vreemde eend in de bijt'. Niets is minder waar, want in dit onderzoek wordt ook kennis uit de archivistiek toegepast in de context van het openbaar bestuur: het kenobject van bestuurskundig onderzoek. Bovendien doen bestuurskundigen onderzoek naar de meest uiteenlopende onderwerpen: van 'de aanpak van coffeeshops' tot een 'nieuwe facilitaire tool: Rijksmarktplaats kantoormeubilair'. Bestuurskundige onderwerpen zijn doorgaans uniek (Hakvoort, 1996; Van Thiel, 2007: 10), zo is er maar één minister-president, één Ministerie van VROM, één Ministerie van Veiligheid en Justitie en één Nationaal Archief (Van Thiel, 2007: 13). De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek blijkt dan uit het gegeven dat onderzoek naar het instrument trendanalyse aansluit op de eigenschappen van bestuurskundig onderzoek. Daar komt bij dat er nog beperkt onderzoek is gedaan naar het instrument trendanalyse, zoals het Nationaal Archief

dat in de praktijk toepast. Aangaande relevantie, wordt tenslotte gerefereerd aan de oratie van Pollitt (1999). Pollitt identificeerde een paradox in het huidige informatietijdperk: enerzijds maakt ICT het mogelijk om aanzienlijke hoeveelheden informatie naar de hand te zetten, anderzijds wordt de grip op informatie verloren en worden ervaringen uit het verleden vergeten. Pollitt heeft deze tegenstelling in het kader van openbaar bestuur geplaatst en constateerde dat publieke instituties lijden aan 'institutionele amnesie'. Het argument dat institutionele amnesie bestaat, was voor Pollitt voldoende om te concluderen dat nader onderzoek gerechtvaardigd moest zijn. In die zin is Pollitt's paradox nog steeds geldig: de 800 kilometer aan papieren archiefbescheiden is een indicator voor institutionele amnesie. Het feit dat de Rijksoverheid nog altijd kampt met problemen in haar informatiehuishouding, maakt dit onderzoek – in de optiek van Pollitt – relevant (Oratie Pollitt, 1999: 1-16).

1.5 Leeswijzer

Deze scriptie bevat acht hoofdstukken.

- In dit eerste hoofdstuk werd een bondige introductie gegeven over het onderwerp van deze scriptie: het optimaliseren van de toepassing van het *'instrument trendanalyse'*. Daarmee werd vooruitgelopen op de uitgebreidere inleiding die in hoofdstuk 1 volgde. In deze inleiding werd de rol van informatie beschreven, die in toenemende mate belangrijker is geworden voor het huidige maatschappelijk leven. Tegen deze maatschappelijke achtergrond werd de aanleiding beschreven voor het ontstaan van het instrument trendanalyse en de verdere uitwerking ervan tot dusver. Tevens werden de probleemstelling en de wetenschappelijke relevantie behandeld.
- Hoofdstuk 2 gaat over de onderzoeksaanpak en beschrijft op retrospectieve wijze hoe de onderzoeker P. Meijer te werk is gegaan. In dit hoofdstuk wordt voorzien in een typering van het onderhavige onderzoek, een methodologische verantwoording en de bespreking van onderzoeksbetrouwbaarheid en –validiteit.
- In hoofdstuk 3 wordt vanuit breed perspectief toegespitst op de institutionele context van het instrument. Dat leidt tot de bespreking van drie organisaties, namelijk het NA en de Ministeries van VROM en VenJ. Daarnaast wordt binnen de beschrijving van het Nationaal Archief extra ingegaan op de sector 'Selectie & Bestel'. Deze sector is verantwoordelijk voor de uitvoering en ontwikkeling van het instrument trendanalyse.
- In hoofdstuk 4 volgt een uitweiding over de toepassing van het instrument trendanalyse, zoals dat is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Research voor Beleid in de praktijk van het Ministerie van VROM ('casus VROM').
- Hoofdstuk 5 gaat in op de toepassing van het instrument trendanalyse in de praktijk van het Ministerie van VenJ ('casus VenJ').
- Binnen hoofdstuk 6 wordt de balans opgemaakt na ruim twee jaar empirische ervaring met het instrument. De cases VROM en VenJ uit hoofdstukken 4 en 5 worden zodoende met elkaar vergeleken (via bijlage 9) om te kunnen reflecteren en beargumenteren welke elementen van de cases voor herhaling vatbaar zijn betreffende een eventueel volgend onderzoek met het instrument trendanalyse.
- Hoofdstuk 7 borduurt verder op de conclusie van hoofdstuk 6 waaruit blijkt dat de wijze waarop het instrument trendanalyse is uitgevoerd in casus VenJ (H5), tevens voor herhaling vatbaar is in een volgend onderzoek met het instrument. Zo wordt de toepassing van het instrument trendanalyse tegen het licht gehouden van 'verandermanagement', om uitspraken te kunnen doen over de verdere optimalisering ervan. Op deze wijze wordt toegewerkt naar het zogenoemde 'ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse'.
- Tenslotte wordt in hoofdstuk 8 antwoord gegeven op de hoofdvraag en worden er aanbevelingen gedaan die meegenomen kunnen worden indien het instrument trendanalyse een volgende keer wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld door een medewerker van het Nationaal Archief.

2. Onderzoeksaanpak

In dit hoofdstuk wordt op retrospectieve wijze beschreven hoe de onderzoeker P. Meijer te werk is gegaan. Dat wil zeggen dat er verantwoording wordt afgelegd over de wijze van onderzoek en de gemaakte keuzes tijdens het onderzoek. In §2.1 volgt een inleidende beschrijving over de start van het onderzoek. Daarna wordt het onderzoek gekarakteriseerd in §2.2. Tevens wordt voorzien in een methodologische verantwoording: de onderzoeksstrategie wordt in §2.3 beschreven en de gehanteerde methoden en technieken worden in §2.4 behandeld. Onderzoeksmethodologie is van belang bij het realiseren van de onderzoeksdoelstelling en het beantwoorden van de onderzoekshoofdvraag. Paragrafen 2.3 en 2.4 kunnen ook gezien worden als samenvatting, vooruitlopend op de hoofdstukken 4 en 5. In deze hoofdstukken wordt het inductieve, kwalitatieve onderzoeksproces uitgebreid per casus behandeld. Het hoofdstuk sluit af met een uitweiding over de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek in §2.5.

2.1 Aanloop van onderzoek

Taakstelling

Bij aanvang van dit onderzoek stond de onderzoeker voor de taak om het 'instrument trendanalyse' ten uitvoer te brengen bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ). Het instrument was al eens eerder toegepast bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), maar dan door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB). De bevindingen uit beide cases moesten vervolgens bijdragen aan de optimalisering van het instrument trendanalyse.

Oriëntatie

Omdat een bestuurskundig onderzoeker niet per definitie gespecialiseerd is in 'archivistiek' of de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA), was het allereerst zaak om ingevoerd te raken in de wereld van archiefbescheiden. Een eerste houvast werd gevonden in de kennis en ervaring van collega-onderzoekers, die al dan niet in het projectteam zaten dat ingericht was voor NSA. De mondelinge overdracht van kennis bood spoedig inzicht in zaken die in het bijzonder aandacht behoeften. Enige vaart was geboden, omdat NSA binnen afzienbare tijd uitgerold moest worden bij VenJ. Eenzelfde boodschap kon afgeleid worden uit de NSA projectplanning van het 'plan van aanpak', dat op dat moment nog in de maak was (Kramer, Plan van Aanpak NA & VenJ, 2011). Een tweede houvast, om bekend te raken met archivistiek, lag ten grondslag aan verschillende informatieve documenten. Een voorbeeld daarvan is visierapport 'Gewaardeerd Verleden'. Het visierapport was niet alleen kaderscheppend voor NSA, inclusief het instrument trendanalyse, maar voorzag ook in een stukje voorgeschiedenis en archiefterminologie (Jeurgens, 2007). Aansluitend op het visierapport, verschaftte het interne document 'Projectdocumentatie' informatie over de nadere onderzoeksinvulling van het visierapport Gewaardeerd Verleden (Kolle, Projectdocumentatie Nationaal Archief, 2010b). Andere voorbeelden van informatieve documenten waren ondermeer: 'Lexicon van Nederlandse archieftermen' (De Booy, 1983), 'Het tekort van het teveel' (2005), 'Visienota Informatie op orde' (2006), 'Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen' (Den Teuling, 2007), 'Informatie: Grondstof met toekomstwaarde' (Swaab, 2008), 'Trendanalyse Milieu 1976-2005' (De Boer, RvB, 2010) en 'Eindrapport VROM' (Kolle, 2010). De derde houvast werd gevonden in het ontwikkelen van enkele trendbeschrijvingen. De onderzoeker kon op deze manier bekend worden met de opzet en logica van trends. Trendbeschrijvingen vormen namelijk een belangrijk uitgangspunt binnen NSA, respectievelijk het instrument trendanalyse. Aansluiting werd gevonden bij vijf uit twintig leden van het 'Onderzoeksteam Trendanalyse 1976-2005'. Zij vervaardigden op dat moment trends voor het 'Domein Werk en Inkomen', hetgeen overeenstemde met de achtergrond van de onderzoeker: 'Arbeid, Organisatie en Management'. In bijlage 1 zijn ter illustratie twee van deze trendbeschrijvingen opgenomen.

Determinering NSA-eindresultaat

Na het vergaren van basiskennis over archivistiek en NSA, in de context van het openbaar bestuur, was het hoofdzaak om een praktisch beeld te vormen van het NSA-eindresultaat ('totale output'). Een dergelijk beeld moest als eindbestemming fungeren voor het instrument trendanalyse. Immers, elke stap binnen het instrument trendanalyse moest bijdragen aan het NSA-eindresultaat. Wat deze outputdeterminering betreft, was het voor de onderzoeker vanzelfsprekend om aan te sluiten op de aangescherpte waardering- en selectiedoelstelling van Commissie Jeurgens (§1.2) en de doelen in het 'Beleidsplan 2007-2010' van het Nationaal Archief (Boven, 2007). Tegelijkertijd heeft de

onderzoeker deze heldere, doch politiek correcte doelstellingen tijdelijk losgelaten en verruild voor een empirische schets rondom het NSA-eindresultaat. De bedoeling van deze schets was het verkrijgen van begrip door NSA tastbaar en levendig te maken, of zoals 't Hart, Wille en anderen het zeggen: "in beeld te brengen en te duiden" ('t Hart en Wille et al., 2002: 54). De volgende 'bottom-up' praktijkschets is wellicht minder elegant, maar verschaftte tijdens de onderzoeksaanloop wel een feitelijk inzicht betreffende het NSA-eindresultaat. Stel, iemand is geïnteresseerd in 'Wet Mulder' (1990) en de betrokkenheid van het Ministerie van Justitie in de periode 1976-2005. Hiertoe brengt de persoon in kwestie een bezoek aan het Nationaal Archief, want hij of zij is mogelijk opzoek naar 'inside information' of 'informatie uit eerste hand'. In de studiezaal worden de gewenste archiefstukken opgezocht en aangevraagd. Bij de uitgiftebalie worden de betreffende stukken in ontvangst genomen, met een maximum van drie tegelijk (gahetna.nl, studiezaal, 2011). Inzage is mogelijk, omdat deze archiefstukken zijn geselecteerd en overgebracht van VenJ naar het NA. Kennelijk werden de archiefbescheiden relevant bevonden voor overdracht. Dat is geen toeval, gezien de bescheiden voldoen aan vastgelegde criteria voor relevantie; een archiefstuk is bijvoorbeeld maatschappelijk relevant (instrument trendanalyse). Deze criteria liggen besloten in de Nieuwe Selectie Aanpak en het toebehorende beleidsinstrumentarium. Over NSA is grondig nagedacht door verschillende actoren, waaronder Commissie Jeurgens en medewerkers van het Nationaal Archief. Kortom, de uiteindelijke output van NSA is het gevolg van archiefselectie in 800 kilometer archiefbescheiden en zal publiekelijk ter inzage liggen bij het Nationaal Archief.

Concretisering Instrument trendanalyse

De bestaande beschrijvingen over het instrument trendanalyse waren abstract van karakter. Dergelijke beschrijvingen behandelden veelal op hoofdlijnen het conceptuele 'mechanisme' van het instrument, zoals beschreven in subparagraaf 3.1.3. Om van abstractie tot concretisering te komen (meer begrip verkrijgen), was het zaak om het instrument op pragmatische wijze te doorgronden en op 'papier te zetten'. Daartoe werd een hulpmiddel gehanteerd, ontleend aan het klassieke analysemodel van Easton (1953): input, throughput, output, outcome, feedback (invoer, doorvoer, uitvoer, uitvoereffect, verantwoording). Met de combinatie van (a) Easton's hulpmiddel, (b) de eerder genoemde kennis van NA collega's en (c) informatieve documenten, was het mogelijk om het instrument trendanalyse als sequentieel proces in te delen. Elke onderzoeksstap van het instrument kreeg de indeling van Easton toegewezen (zie bijlage 2).

2.2 Aard van het onderzoek

Onderzoek 'van' beleid

Wat veel bestuurskundige onderwerpen gemeen hebben, is dat zij over 'beleid' gaan in de zin van: agendavorming, ontwerp, besluitvorming, uitvoering, evaluatie, feedback en mogelijk beleidsbeëindiging (Hoogerwerf, 1998: 25). Onderzoek naar deze onderwerpen is grofweg onder te verdelen in (a) onderzoek 'voor' beleid en (b) onderzoek 'van' beleid. Bij onderzoek 'voor' beleid, wordt beleid gevoed door onderzoek of is het de uitkomst van onderzoek. Met onderzoek 'van' beleid, wordt bedoeld dat beleid 'zelf' object van onderzoek is. Dergelijk onderzoek wil bijdragen aan een beter inzicht in en gebruik van beleid en beleidsinstrumenten; het draait om het verbeteren van de 'techniek' van beleidsvoering (Van Thiel, 2007: 13-18). In dit onderzoek is beleid dus het object van onderzoek, omdat het instrument trendanalyse (beleid) onderzocht en uitgekristalliseerd moest worden. Om met Van Thiel's woorden te spreken: de inhoud en 'techniek' van het instrument trendanalyse moesten een optimalere invulling krijgen.

Beleidsprobleem

Het hierboven beschreven onderzoek 'van' beleid is doorgaans gericht op 'beleidsproblemen'. Bij een beleidsprobleem ervaart een beleidsactor (of meerdere beleidsactoren) verschil tussen de bestaande/verwachte situatie ('Ist') en de gewenste situatie ('Soll'). Als dat verschil nadelig wordt bevonden voor het handelen van de beleidsactor(en) zelf, dan is het een 'technisch beleidsprobleem'. Als het verschil nadelig wordt bevonden voor mensen in de samenleving, dan is het een 'sociaal beleidsprobleem' (Hakvoort, 1996: 57). Ten aanzien van dit onderzoek bestaat de Ist-situatie uit de ervaringen met het instrument trendanalyse bij de Ministeries VROM en VenJ. De Soll-situatie is dan het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse, zoals beschreven in hoofdstuk 8. Het verschil tussen de Ist en de Soll is voornamelijk een technisch beleidsprobleem. Technisch, omdat het Nationaal Archief (beleidsactor) constateert dat de toepassing (handelen) van het instrument trendanalyse optimaler kan verlopen.

Inductie

In tegenstelling tot deductief onderzoek, wordt tijdens inductie gestart met empirische waarnemingen en afgerond met theorie (Van Thiel, 2007: 48). In dat opzicht wijst de rangschikking van hoofdstukken in deze scriptie op een inductieve insteek van bestuurskundig onderzoek. Dat wil niet zeggen dat dit onderzoek per definitie inductief is opgezet. Zoals uit voorgaande secties en opvolgende hoofdstukken blijkt, is de onderzoeker gestructureerd, systematisch en gericht te werk gegaan. Tevens is continu rekening gehouden met informatie van collega's, uit literatuur en uit theorie. Wat dat betreft, is de onderzoeker het eens met de gedachtegang van Popper (1962) waarin hij stelt dat (empirisch) waarnemen niet onbevangen, zonder enige notie of theorie, kan geschieden (Popper, 1962: 234; Hakvoort, 1996: 20). Echter, dit onderzoek is ook niet persé deductief van aard. De onderzoeksprobleemstelling, c.q. onderzoeksvraagstelling, wordt niet direct beantwoord met bestaande theorieën in een daarvoor bestemd theoretisch kader. Geconcludeerd kan worden dat dit onderzoek overwegend inductief is ingestoken. Inductie leent zich namelijk voor unieke en actuele onderwerpen waar beperkt onderzoek naar is gedaan (Van Thiel, 2007: 34). Zoals gesteld in hoofdstuk 1, is er beperkt onderzoek gedaan naar het instrument trendanalyse, zoals het Nationaal Archief dat in de praktijk toepast. In dit onderzoek lag de nadruk zodoende eerst op empirische waarnemingen en praktijkuitvoering (collega's, informatieve documenten, VROM en VenJ), vervolgens werd steeds meer toegewerkt naar theorie (inductie leidt tot theorie, Van Thiel, 2007: 48). De keuze voor inductief onderzoek was overigens niet alleen afhankelijk van de stand van de wetenschap (theorie). Ook de praktische omstandigheden (tijd, geld), de nog beperkte 'archiefdeskundigheid' van de onderzoeker en de wensen van het Nationaal Archief (opdrachtgever) speelden een rol in de keuze voor inductief onderzoek. Voor de rapportage van inductief onderzoek, in dit geval een scriptie, bestaat geen vast format, omdat de opbouw afhankelijk is van de gehanteerde methoden in dit onderzoek (Van Thiel, 2007: 65, 177).

Kwalitatief

Bij inductief onderzoek wordt dikwijls van kwalitatieve data gebruik gemaakt; niet-numerieke eenheden van informatie, zoals tekstfragmenten en uitspraken van mensen. Ook in dit inductieve onderzoek is uitsluitend gewerkt met kwalitatieve gegevens en valt het daarom onder de noemer 'kwalitatief onderzoek'. In feite was er geen andere keuze dan kwalitatief onderzoek, omdat de empirische werking van het instrument trendanalyse niet of nauwelijks in cijfers uitgedrukt kon worden (Baarda et al., 2001: 192; Van Thiel, 2007: 154-155).

Theorie

Reeds werd aangegeven dat de onderzoeker tijdens onderzoek telkens rekening hield met informatie van collega's, uit literatuur en uit theorie. Voor de laatste kan volgens Van Strien (1986) een driedeling in theorietypen worden gehanteerd, te weten nomothetische-, isonome- en idionome theorie. Het onderscheid wordt hier gemaakt ter verheldering van het bestuurskundig onderzoek. Nomothetische theorie ('nomos' = wet) behelst algemene, generaliserende theorieën die kenmerkend zijn voor- en vigerend zijn binnen een (of enkele) wetenschappelijke discipline(s). Het betreft theorie die aan de basis staat van een discipline en deel uitmaakt van het toebehorende 'body of knowledge'. In dit geval gaat het bijvoorbeeld om nomothetische theorie in de sociale wetenschappen. De in hoofdstuk 1 benutte informatietheorieën van Castells (2004), Bots en Jansen (2004) en Schnabel (2000) kunnen tot nomothetische theorie worden gerekend. Er is voor dit theorietype gekozen om te voorzien in een inleiding en een algemeen inzicht, wat wel vaker de functie van nomothetische theorie is. Isonome theorie ('isonomia' = gelijkheid voor de wet) is probleemgerichte en/ of veldgerichte theorie ten behoeve van correcte praktijkbeoefening. Dit soort theorie is niet zozeer eigen aan een discipline (zoals nomothetische theorie), maar is eerder transdisciplinair. De gehanteerde theorie in hoofdstuk 7 over verandermanagement kan tot de isonome theorie gerekend worden. De keuze voor zulke theorie ligt ten grondslag aan de brede toepasbaarheid ervan, dus ook met betrekking tot het instrument trendanalyse. Idionome theorie ('idios' = eigen, afzonderlijk) betreft theorie aangaande een individueel geval. Binnen dit onderzoek is het individuele geval het instrument trendanalyse. Hoofdstukken 4 en 5 tonen aan dat er individuele gegevens zijn verzameld, waarmee uiteindelijk theorie is geformuleerd voor het individuele geval (het instrument). In de bestuurskunde weerspiegelt idionome theorie doorgaans een beleidsvoorstel of een bestuurskundig advies (Van Strien, 1986; Hakvoort, 1996: 30-31). In dit onderzoek vullen de isonome- en idionome theorieën elkaar aan, leidend tot het ideaaltypisch optimale model (instrument trendanalyse) en het bestuurskundig advies in hoofdstukken 7 (§7.3) en 8.

2.3 Onderzoeksstrategie

Gevalsstudie

De strategie van het onderzoek vertegenwoordigt de overkoepelende opzet waarbinnen meerdere methoden en technieken ingezet kunnen worden (Van Thiel, 2007: 66). De strategie van dit onderzoek is de 'gevalsstudie' (case study). In een gevalsstudie worden één of enkele gevallen onderzocht in hun natuurlijke omgeving: 'het veld'. Een casus kan een individu of een land zijn, maar in dit onderzoek heeft de gevalsstudie betrekking op organisaties (Hutjes en Van Buuren, 1992: 14; Van Thiel, 2007: 97; Swanborn, 2008: 11-13). De Ministeries van VROM en VenJ lenen zich als 'cases' voor onderzoek naar het instrument trendanalyse. Aangezien dit onderzoek in opdracht plaatsvindt, stonden de cases voorafgaand aan het onderzoek al vast (Hakvoort, 1996: 115, 132; Van Thiel, 2007: 98). Althans, de vraag van het Nationaal Archief ging hoofdzakelijk uit naar een toepassingsgericht onderzoek bij het Ministerie van VenJ. Met toepassingsgericht onderzoek wordt bedoeld: het vinden van oplossingen voor problemen in actuele praktijksituaties (Van Thiel, 2007:11). Hoewel de onderzoeksprioriteit bij VenJ lag, vanwege de projectplanning en deadlines, is met medeweten en goedkeuren van het Nationaal Archief tevens de casus VROM geselecteerd. Zodoende zou het mogelijk zijn om na het toegepast onderzoek bij VenJ een vergelijking te maken tussen de reeds uitgevoerde VROM-casus van 2010 en de VenJ-casus van 2011. De toegevoegde waarde van deze vergelijking ligt ten grondslag aan de onderzoeksbetrouwbaarheid en -validiteit als beschreven in §2.5. Met een gevalsstudie worden slechts enkele situaties onderzocht, maar deze situaties worden uitgebreid en diepgaand bestudeerd met behulp van meerdere methoden en technieken (triangulatie). In dit onderzoek zijn dan ook veel kwalitatieve gegevens verzameld die te maken hebben met de cases en het instrument trendanalyse. De aanverwante methoden en technieken staan hieronder beschreven. Voorts levert een gevalsstudie (doorgaans) rijke, diepgaande en omvangrijke beschrijvingen op van de onderzoekssituatie, zoals het geval in hoofdstukken 4 en 5 ('t Hart et al., 1996: 268; Van Thiel, 2007: 98).

2.4 Methoden en technieken

Repetitief

Waar de onderzoeksstrategie een globale aanpak is, daar is de combinatie van methoden en technieken een specifieke invulling ervan. Methoden en technieken zijn in die zin een praktische werkwijze voor de uitvoering van het onderzoek. Een techniek is in feite de differentiatie van een methode. Met behulp van deze methoden en technieken kunnen zowel kwantitatieve- als kwalitatieve gegevens verzameld en geanalyseerd worden; op een bepaalde wijze. Meestal verloopt de omgang met data in drie opeenvolgende stappen: (1) verzamelen, (2) ordenen en (3) analyseren. Echter, binnen inductief onderzoek wordt vaak afgeweken van deze volgorde en is de omgang met vorengenoemde stappen repetitief van karakter (Van Thiel, 2007: 66-67, 154-155). Dat geldt ook voor het onderhavige onderzoek. Middels inductie werd weliswaar kwalitatieve data verzameld, geordend en geanalyseerd, maar vond dit herhaaldelijk plaats binnen verschillende onderzoeksfasen met meerdere methoden en technieken.

Toepassingsgericht onderzoek VenJ

Gelijk aan de onderzoekservaring van de onderzoeker, kan de lezer gaandeweg inzicht verwerven in de cases VenJ en VROM. Aangezien dit onderzoek inductief van start ging met toepassingsgericht onderzoek bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, volgt hier logischerwijs eerst de beschrijving van de gehanteerde methoden en technieken voor VenJ. Daarna volgt de bondige beschrijving ten aanzien van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Daarmee wordt vooruitgelopen op de hoofdstukken 4 en 5; hier wordt dieper ingegaan op beide cases en de methoden en technieken.

Voor een goed begrip van de toegepaste methoden en technieken bij VenJ, zijn enkele opmerkingen vooraf op hun plaats. Het in §2.1 genoemde analysemodel van Easton (1953) was toegepast op het instrument trendanalyse en werd als sequentieel proces op schrift gesteld (zie bijlage 2). Dat sequentiële proces werd naderhand als uitgangspunt en leidraad gebruikt voor de uitvoering van het instrument bij VenJ. Op dat moment waren er nog geen bestuurskundige of methodologische termen ter sprake. Het was überhaupt onvoldoende duidelijk welke methoden en technieken geschikt of van toepassing waren bij de uitvoering van het instrument. Met behulp van (a) praktijktoepassing van het instrument trendanalyse, (b) voortschrijdend inzicht en (c) methodologische literatuur (Van Thiel, 2007; Hakvoort, 1996; etc.) werd het incrementeel duidelijk welke methoden en technieken benodigd waren. De in hoofdstuk 5 (casus VenJ) beschreven methoden en technieken, zoals hieronder samengevat,

zijn zodoende het resultaat van een reeks bijgestelde onderzoeksactiviteiten. Dat betekent dat het instrument trendanalyse al gedeeltelijk is uitgekristalliseerd tijdens het toepassingsgerichte onderzoek bij VenJ. Het in hoofdstuk 7 (§7.3) beschreven 'ideaaltypisch optimale model' voor het instrument trendanalyse zal daarom inhoudelijk niet drastisch verschillen van de beschreven aanpak in casus VenJ (hoofdstuk 5). Wel zullen er verschillen zijn in de indeling en 'timing' van fasen en stappen.

De aanpak in hoofdstuk 5, c.q. het onderzoeksproces binnen casus VenJ, bestond uit vier fasen: (1) Inhoudsanalyse, (2) Interview, (3) Coderingsschema en (4) Data-interpretatie. Binnen deze fasen is repetitief omgegaan met het verzamelen, ordenen, analyseren en nader interpreteren van kwalitatieve data. Fase 1 en fase 2 behelsden respectievelijk de methoden 'inhoudsanalyse' en 'interview'. Inhoudsanalyse betreft het analyseren van de inhoud van documenten; in dit onderzoek waren dat bestaande trendbeschrijvingen. De methode interview behelst het stellen van open of gesloten vragen aan personen; in dit onderzoek betrof het 'elite respondenten' en 'informant respondenten' van VenJ (Van Thiel, 2007: 68). Met deze twee methoden werd voornamelijk het verzamelen van kwalitatieve data beoogd; langs twee 'wegen' (triangulatie). Gedurende het verzamelen werden de data ook geordend, geanalyseerd en gecodeerd (waardetoekenning). De benutte techniek tijdens de inhoudsanalyse was het waarnemen van 'manifeste inhoud' (Hakvoort, 1996: 145). Dat wil zeggen dat de letterlijke tekst (trendbeschrijving) richtinggevend was voor het proces van 'open coderen' (Flick, 2002: 177; Van Thiel, 2007: 161). Tevens was tekst met 'unieke aspecten' richtinggevend voor het open coderen. Unieke aspecten gaven demarcatie, definitie en inkleuring aan de beschreven gebeurtenis in een tekst (trendbeschrijving). Een code is een beknopte weergave ('samenvatting') van kwalitatieve data. Open coderen is dan een creatief proces van codetoekenning aan tekstdelen, waarbij de codes gaandeweg steeds eenduidiger worden toegekend. Na verloop van tijd kreeg de onderzoeker een duidelijk beeld van codetoekenning. Om het groeiende aantal 'individuele codes' in goede banen te leiden, was het mogelijk hen te groeperen in 'codegroepen' en hen 'hiërarchisch' in te delen binnen een coherent 'coderaamwerk' ('axiaal coderen', Flick, 2002: 181; Van Thiel, 2007: 163). De gebruikte techniek bij de methode interview was het semi-gestructureerde interview (Van Thiel, 2007: 68). 'Gestructureerd', omdat de gesprekken met een interviewhandleiding werden gevoerd. 'Semi', omdat ondermeer de vragen binnen deze handleiding in volgorde konden variëren, afhankelijk van het gesprek. De interviews werden volgens vast format uitgewerkt en gecodeerd. Codetoekenning was op dat moment minder 'open' van karakter, zoals tijdens de inhoudsanalyse van trendbeschrijvingen. Immers, de toe te kennen codes lagen na de inhoudsanalyse eenduidiger vast in een coherent coderaamwerk. In fase 3, het coderingsschema, werd de verzamelde, gecodeerde data uit fase 1 en 2 samengevoegd. Tijdens deze exercitie werd het geheel van gecodeerde data nog eens geordend. Het voordeel van codes ligt ten grondslag aan de mogelijkheid tot onderlinge vergelijking van data; ten behoeve van de nadere analyse en interpretatie in de volgende fase. In de laatste, vierde fase werd de data uit het coderingsschema (fase 3) geïnterpreteerd met de interpretatietechniek 'constructen'. Door codes stelselmatig samen te voegen, ontwaarde de onderzoeker patronen, oorzaak-gevolgrelaties en andere samenhangen (Miles & Huberman, 1994; Van Thiel, 2007: 164). Op deze wijze kregen de codes betekenis voor het instrument trendanalyse en de waardering en selectie van archiefbescheiden. Immers, een construct representeerde een zogenoemd 'selectie-item'. Een selectie-item is een samenstelling van codes, waarmee een bestemming aan archiefbescheiden wordt gegeven: (a) Vernietigen, (b) Vernietigen op Termijn of (c) Bewaren. Omdat selectie-items in verband gebracht moesten worden met de daadwerkelijke archiefbescheiden, was het van belang om te 'koppelen'. Koppelen is een archivistische techniek waarmee dit verband gelegd kan worden, bijvoorbeeld met behulp van archiefbestandsoverzichten (lijsten met titels van archiefbescheiden/-bestanden), etc. Aangezien 'koppelen' een archivistisch-bijzondere aangelegenheid is, en niet zozeer een methodologisch-bestuurskundig aspect is, wordt het hier buiten beschouwing gelaten. In hoofdstuk 5 staat de activiteit koppelen uitgebreid beschreven. Tot slot, het eindresultaat van fase 4 omvatte het vooraf beoogde 'Voorstel voor Preselectie'; een voorstel voor het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden.

Reconstructief onderzoek VROM

Anders dan bij casus VenJ, is casus VROM gereconstrueerd met behulp van verschillende informatieve documenten, zoals 'Trendanalyse Milieu 1976-2005' (De Boer, RvB, 2010) en 'Eindrapport VROM' (Kolle, 2010). Ook interviews met de voormalig VROM-projectleider van het Nationaal Archief droegen bij aan deze reconstructie. Bij VROM is geen toepassingsgericht onderzoek verricht, omdat dergelijk onderzoek reeds was gedaan door onderzoeksbureau Research voor Beleid. Een reconstructie was gewenst, om toch (op hoofdlijnen) een vergelijking mogelijk te maken tussen cases VROM en VenJ. Evenals casus VenJ is casus VROM zoveel mogelijk chronologisch weergegeven in een systematisch format (Van Thiel, 2007: 121).

2.5 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke grondslagen voor wetenschappelijk onderzoek. In kwalitatief onderzoek laat betrouwbaarheid zich kenmerken door 'navolgbaarheid' en daarmee 'herhaalbaarheid'. De navolgbaarheid van analyses maakt dat onderzoek betrouwbaar wordt, want anderen kunnen het onderzoek begrijpen, beoordelen en eventueel bijsturen (suggesties aan de onderzoeker geven). Navolgbaarheid leidt tot herhaalbaarheid van onderzoek; in vergelijkbare omstandigheden zullen dezelfde handelingen naar verwachting leiden tot soortgelijke bevindingen (Maso en Smaling, 1998: 77; Van Thiel, 2007: 55, 165). In dit onderzoek blijkt de navolgbaarheid uit verschillende zaken. De onderzoeker is sensitief geweest voor het gebruik van vocabulair en terminologie die eigen is aan de wetenschappelijke disciplines archivistiek en bestuurskunde. Ook is aansluiting gezocht bij bekende onderzoeksmethodologie uit de sociale wetenschappen, dan wel uit de bestuurskunde. De onderzoeker heeft binnen deze scriptie extra aandacht besteed aan theorie, toelichting, uitleg en verantwoording. Daar komt bij dat de hoofdstukken 4 en 5 (cases VROM en VenJ) tot op detailniveau zijn uitgewerkt, niet alleen zodat de ruimte voor interpretatie zo beperkt mogelijk kon blijven, maar ook om een transparante, weloverwogen weergave te bieden van het instrument trendanalyse in de praktijk. Tevens was diepgaand inzicht in het instrument trendanalyse van belang voor de totstandkoming van het 'ideaaltypisch optimale model' ervan. Dit model (hoofdstuk 8) is gericht op de herhaalbaarheid van onderzoek, als leidraad voor andere onderzoekers die het instrument trendanalyse zullen toepassen.

Validiteit

Validiteit ('geldigheid') kenmerkt zich door 'overdraagbaarheid' en 'aannemelijkheid' van onderzoeksconclusies. Overdraagbaarheid refereert aan de mate waarin de conclusies voor een andere onderzoeker bruikbaar zijn tijdens volgend onderzoek ('externe validiteit'). Aannemelijkheid ligt in het verlengde van navolgbaarheid; naarmate het inhoudelijke onderzoek is beoordeeld en bevestigd door collega-onderzoekers, naargelang de juistheid van het onderzoek aannemelijker wordt (Maso en Smaling, 1998: 77; Van Thiel, 2007: 55, 165). De conclusies van dit onderzoek zullen in principe worden meegenomen in de dagelijkse (onderzoeks)praktijk van het Nationaal Archief (overdraagbaarheid). Ook van het aannemelijkheids criterium is sprake, aangezien verschillende collega's van het Nationaal Archief een oordeel/ suggesties hebben gegeven ten aanzien van de scriptie-inhoud.

Triangulatie

Triangulatie is het verzamelen en verwerken van informatie (data) op meer dan één manier. Zodoende wordt de betrouwbaarheid en validiteit van onderzoek bevorderd. In onderhavig onderzoek is triangulatie te herkennen aan de combinatie van de methoden inhoudsanalyse (fase 1) en interview (fase 2). Beide methoden beoogden gelijksoortige data te verzamelen. Het onderzoek is in de optiek van triangulatie betrouwbaar en valide, omdat de verzamelde data van verschillende methoden niet tegenstrijdig was, maar juist bevestigend en aanvullend (Van Thiel, 2007: 59).

3. Institutionele context

In brede zin is de context van de waardering- en selectiemethodiek (inclusief het instrument trendanalyse) onderverdeeld in vier verschillende aandachtsgebieden rondom digitaal en papieren archief: (1) Rijk reeds gevormd, (2) Rijk toekomst, (3) Particulier reeds gevormd, (4) Particulier toekomst. Elk aandachtsgebied vereist een eigen aanpak voor waardering en selectie. In dit hoofdstuk wordt de institutionele context beschreven waarbinnen het instrument trendanalyse wordt toegepast, voor wat betreft de reeds gevormde papieren archiefbescheiden van de Rijksoverheid in de periode 1976-2005. Hierbij wordt toegespitst op de actuele (2009-2011) institutionele context van het instrument trendanalyse, namelijk het Nationaal Archief (§3.1), het (voormalig) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (§3.2) en het Ministerie van Veiligheid en Justitie (§3.3). Het hoofdstuk sluit af met een samenvattende terugblik (§3.4).

3.1 Nationaal Archief

De interne organisatie van het Nationaal Archief wordt gereorganiseerd. Echter, deze reorganisatie is gedeeltelijk nog gaande, bovendien moet de nieuwe situatie nog 'naar buiten toe' gecommuniceerd worden. Daarom wordt in dit hoofdstuk een weergave gegeven van de NA organisatie 'zoals het er vooralsnog uitziet'; op grond van recente informatie (2010-2011). Hiermee krijgt de lezer voldoende beeld van het Nationaal Archief. In subparagraaf 3.1.1 wordt de geschiedenis van het Nationaal Archief geschetst. Subparagraaf 3.1.2 biedt een eenvoudig organisatieprofiel van het NA conform het '7-s model' van McKinsey (Peters and Waterman, 2004). Daarna wordt nader ingegaan op de NA sector 'Selectie & Bestel' in subparagraaf 3.1.3. Bij deze sector ligt de uitvoering en ontwikkeling van het instrument trendanalyse; relevant voor dit onderzoek. Tevens wordt het conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse weergegeven.

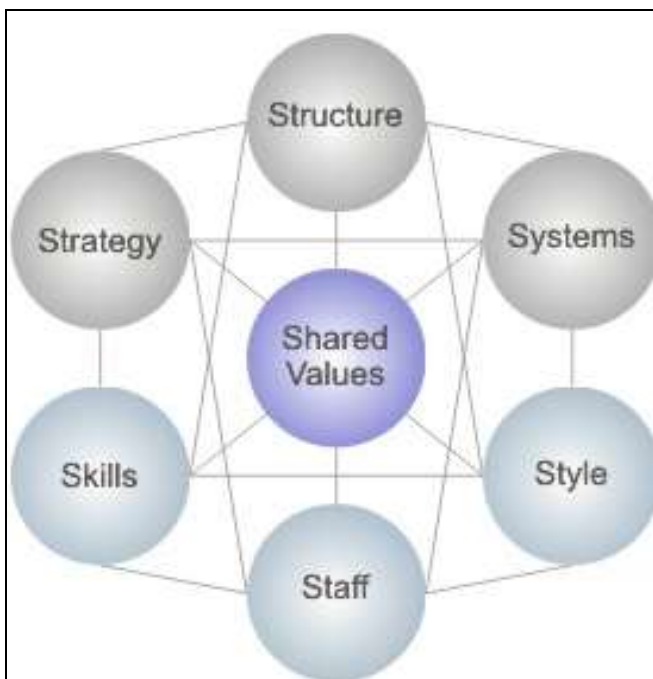
3.1.1 Geschiedenis

Het verleden van het Nationaal Archief ligt besloten in de geschiedenis van het Nederlandse openbaar archiefwezen. Den Teuling (2007) omschrijft het archiefwezen algemeen als 'alle organisaties en regelgeving met betrekking tot archiefbeheer, opleiding en stimulering van correct archiefbeheer' (Den Teuling, 2007: 34). In deze sectie ligt de focus daarentegen voornamelijk op archiefinstellingen op landelijk en provinciaal niveau. De historie begint met Eerste Kamerlid Hendrik van Royen, ten tijde van de Bataafse Republiek (1795-1806). In 1800 stelde hij de ontoegankelijkheid van archieven aan de kaak. Zijn beklag kreeg gehoor, want in 1802 werd Hendrik van Wijn benoemd tot 'archivaris der Bataafse Republiek'; aan hem de taak om de situatie te verbeteren. Onder Frans regime (1810-1813) werd Van Wijn's inzet geremd door het bewind van Napoleon. Verscheidene kisten met belangrijk archief werden geconfisqueerd en naar Parijs gebracht. Echter, in 1814 kwam soeverein vorst Willem I aan de macht, waarna hij Van Wijn's taak in ere herstelde en hem benoemde tot 's landsarchivaris'. De eerder in beslag genomen archiefkisten kwamen retour en werden opgenomen in de collectie van het 'kersverse' landelijke Rijksarchief (Den Haag). Het landelijke Rijksarchief beheerde de archieven van landelijke organisaties, zoals de Ministeries. In de periode 1817-1866 werden op provinciaal niveau ook archiefdiensten ingesteld. Na verloop van tijd, medio negentiende eeuw, was er een geleidelijke verbetering zichtbaar in de toegankelijkheid van archieven; in termen van beschikbaarheid, het inzagerecht en het aantal instellingen dat inzage mogelijk maakte. Tussen 1877 en 1890 werden de provinciale archiefdiensten omgevormd tot provinciale Rijksarchieven ('Rijksarchieven in de provincie'), terwijl het landelijke Rijksarchief een andere naam kreeg: het 'Algemeen Rijksarchief'. Tot 1962 bleef de situatie vrijwel onveranderd; tot op dat moment waren de provinciale Rijksarchieven zelfstandig. Echter, in dat jaar werd de nieuwe Archiefwet ingevoerd. Enkele jaren later (1968) verviel de zelfstandigheid van provinciale Rijksarchieven en kwamen zij onder het Algemeen Rijksarchief te staan. Deze hiërarchische configuratie werd zodoende gedoopt tot 'Rijksarchiefdienst'. Hiertoe behoorde ook de Rijksarchiefinspectie. Tot aan het eind van de twintigste eeuw heeft de Rijksarchiefdienst grotendeels in deze hoedanigheid gefunctioneerd, maar vanaf 1996 werd het samenwerkingsverband gaandeweg ontmanteld. De provinciale Rijksarchieven fuseerden met andere archiefdiensten in de directe omgeving, maar bijvoorbeeld ook met bibliotheken en musea. Zodoende transformeerden de provinciale Rijksarchieven in overwegend verzelfstandigde organisaties, onder de naam 'Regionaal Historisch Centrum' (RHC). Het hoofd van de Rijksarchiefdienst, de algemene rijksarchivaris, zou betreffende de rijkscollectie enkel een formele band onderhouden met de directeurs van RHC's. Nadat de Rijksarchiefinspectie onderdeel werd van de Erfgoedinspectie, was het Algemeen Rijksarchief als enige een nationale archiefinstelling. Daarom werd in 2002 de naam veranderd in het 'Nationaal Archief'. Tevens werd het Nationaal Archief

verzelfstandigd in een agentschap van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (Ketelaar en Bruggeman et al., 2005: 17-33). In het vervolg werd de taak van algemene rijksarchivaris (ten aanzien van de Rijksarchiefdienst) gecombineerd met de taak van directeur van het Nationaal Archief (als algemene rijksarchiefbewaarplaats). De algemene rijksarchivaris zou in diens taken ondermeer ondersteund worden door de NA sector Selectie & Bestel.

3.1.2 Organisatieprofiel

Om een beeld te schetsen van het Nationaal Archief wordt het '7-s model' gehanteerd, afkomstig van het strategisch adviesbureau McKinsey (Peters and Waterman, 2004). Het 7-s model kan gebruikt worden om 'organisatieprestaties' te meten in zeven hoofdaspecten: 'shared values', 'strategy', 'structure', 'systems', 'style', 'staff' en 'skills' (figuur 1). Het model is ook algemeen toepasbaar bij het diagnosticeren van organisaties, zoals hieronder wordt bewerkstelligd. Vertaald in het Nederlands hebben de zeven hoofdaspecten de volgende betekenis. Shared values zijn 'gemeenschappelijke waarden en doelen' op het niveau van de gehele organisatie, uitgedrukt in de visie en missie. Strategy is de organisatiestrategie ofwel een plan waarin staat aangegeven hoe de organisatie haar visie/doelstellingen wil bereiken. Structure staat voor 'organisatiestructuur', zoals de organisatievorm en de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Systems staat voor 'systemen' in termen van informatie- en communicatiestromen en de omgang daarmee. Style doelt op de 'wijze van leidinggeven' (gedrag) van managers en heeft invloed op de cultuur van een organisatie. Staff weerspiegelt een beeld van het 'personeel' in een organisatie, op grond van algemene kenmerken, zoals het aantal medewerkers, het gemiddelde opleidingsniveau en de leeftijdsopbouw. Tenslotte worden met Skills de 'sleutelvaardigheden' bedoeld van een organisatie, als onderscheidende factor ten opzichte van andere organisaties (Peters and Waterman, 2004; Dam en Marcus, 2005: 77; Klein en Rorink, 2005: 49).



Figuur 1. 7-s model (naar Peters & Waterman, 2004)

Shared values

De termen 'visie' en 'missie' worden meer dan eens door elkaar gebruikt, wellicht door de verwevenheid van beide aspecten. Hier wordt de visie gedefinieerd als de algemene voorstelling van de organisatie in toekomstperspectief. De missie geeft aan met welke uitgangspunten en intenties de visie bereikt zal worden, doorgaans verwoord in de rubrieken werkterrein, bestaansrecht, stakeholders, kernwaarden en ambities. De verbinding tussen de missie en de visie is de strategie (Koster en Stolze, 2003; Van der Loo en Geelhoed et al., 2007). De visie en missie van het Nationaal Archief zijn verwoord in het visiedocument 'Morgen is vandaag al verleden tijd' (Berendse, 2008) en op de website nationaalarchief.nl (Nationaalarchief.nl, 'missie': 2011).

De visie luidt als volgt:

“het Nationaal Archief selecteert, beheert en presenteert de archieven van nationaal belang in eigen huis en op het www. Over 5 jaar, in 2013, zal het Nationaal Archief dan ook bestaan uit een fysiek en een digitaal archiefgebouw: www.nationaalarchief.nl. In eigen gebouw wordt het nationale erfgoed op traditionele dragers (papier, perkament, celluloid enz.) deskundig en veilig bewaard. In het digitale Nationaal Archief wordt digitale informatie deskundig en veilig bewaard en tegelijk een snelle toegang verleend tot de oorspronkelijke archieven. Er komt een gedifferentieerd dienstenpakket: van de beleving van het verleden (tentoonstellingen, lezingen, debatten, workshops, themasites, publicaties, enz.) tot actief onderzoek (beeldbank, educatieprojecten, begeleid onderzoek, werkcolleges enz.)” (Berendse, 2008: 5-6).

De missie wordt als volgt beschreven:

- Werkerterrein (wie zijn we, wat doen we?): “Het Nationaal Archief beheert het geheugen van onze staat: meer dan 6000 archieven van de volksvertegenwoordiging, de ministeries en nationale instellingen en personen, miljoenen foto's, honderdduizenden kaarten, een prachtige bibliotheek en zo'n 110 kilometer aan documenten. Een archief is een spiegel van degene die het vormde. Het hart van het Nationaal Archief wordt gevormd door de archieven van de graven van Holland, de Republiek en van het Koninkrijk der Nederlanden, met daaromheen zeer waardevolle archieven over o.a. wereldoorlogen, dekolonisatie en Europese eenwording. Duizend jaar geschiedenis dus, opgeslagen op een vierkante kilometer” (als geciteerd in Visiedocument, Berendse, 2008: 9).
- Bestaansrecht (klanten en hun wensen?): “Het Nationaal Archief heeft als eerste archiefinstelling van Nederland een tweeledige taak: het biedt enerzijds als bewaarplaats van overheidsinformatie de gelegenheid aan die overheid zich te verantwoorden, anderzijds geeft het iedereen de mogelijkheid aan de gewenste informatie te komen, met welk oogmerk dan ook: bewijs, rechtvaardiging, belangstelling, studie, hobby, bewondering, nieuwsgierigheid. Snelle ontwikkelingen op het terrein van de digitale informatie, de steeds hogere verwachtingen van gebruikers van het internet, groeiende belangstelling voor de (Nederlandse) geschiedenis en nieuw kabinetsbeleid (vernieuwing Rijksdienst en e-government) maken het wenselijk de missie en de doelstellingen uit het lopende beleidsplan (2007-2010, red.) voor de komende jaren aan te scherpen (zie ambities, red.)” (als geciteerd in Visiedocument, Berendse, 2008: 5-6).
- Stakeholders (wat kunnen belanghebbenden verwachten van het NA en het management team?): Niet alleen het Ministerie van OCW (moederdepartement van het NA) kan beroep doen op het diensten- en activiteitenpakket van het NA, maar ook andere departementen, de provincie Zuid-Holland, (inter)nationale onderzoeksprogramma's en derden hebben hiertoe de mogelijkheid. Het NA zet zich in om een ondernemende, publiekgerichte, kennisverschaffende instelling zijn. Met deze schaal en op deze wijze kunnen stakeholders verwachten dat het NA efficiencyvoordelen zal bereiken en voorziet in gewenste informatie (Berendse, 2008: 25-29).
- Kernwaarden (voor het handelen?): “Wij dienen ieders recht op informatie en geven inzicht in het verleden van ons land door: (1) ons in te zetten voor een sterk archiefbestel, een afgewogen beleid voor archiefwaardering en selectie, en optimale zorg voor alle rijksarchieven, (2) de nationale archiefcollectie in Den Haag te beheren en (3) 'on site' en 'online' te presenteren” (als geciteerd in Nationaalarchief.nl, 'missie': 2011).
- Ambities (welke idealen worden nagestreefd?): “Speerpunten in het beleidsplan (2007-2010, red.) waren: (a) e-cultuur: het functioneren in een digitale omgeving, (b) publieksbereik: vergroting van het bereik van de collectie voor diverse doelgroepen en (c) kennis: ontwikkeling en uitwisseling van kennis voor professionals” (als geciteerd in Visiedocument, Berendse, 2008: 5). Deze speerpunten zijn aangescherpt in het visiedocument 'Morgen is vandaag al verleden tijd' (2008) door: (a) “in te zetten op twee platforms: de nieuwe archiefwerkplaats in eigen huis en het internet, (b) 'archieven van nationaal belang' als focus te kiezen en (c) de hoofdtaken van het Nationaal Archief (selectie, beheer en presentatie) in balans te brengen” (als geciteerd in Visiedocument, Berendse, 2008: 6).

Strategy

De strategie is de verdere invulling van de missie in termen van beleid. Beleid wordt hier opgevat als het samenstel van doelen, middelen, tijdstippen en acties, teneinde de visie te verwezenlijken (Koster en Stolze, 2003; Janssen en Bramer, 1992: 60-62). In het visiedocument 'Morgen is vandaag al verleden tijd' (2008) is de strategie van het NA in hoofdlijnen geformuleerd, voornamelijk gericht op algemene doelen. In deze sectie wordt ten behoeve van de beeldvorming volstaan met deze strategie

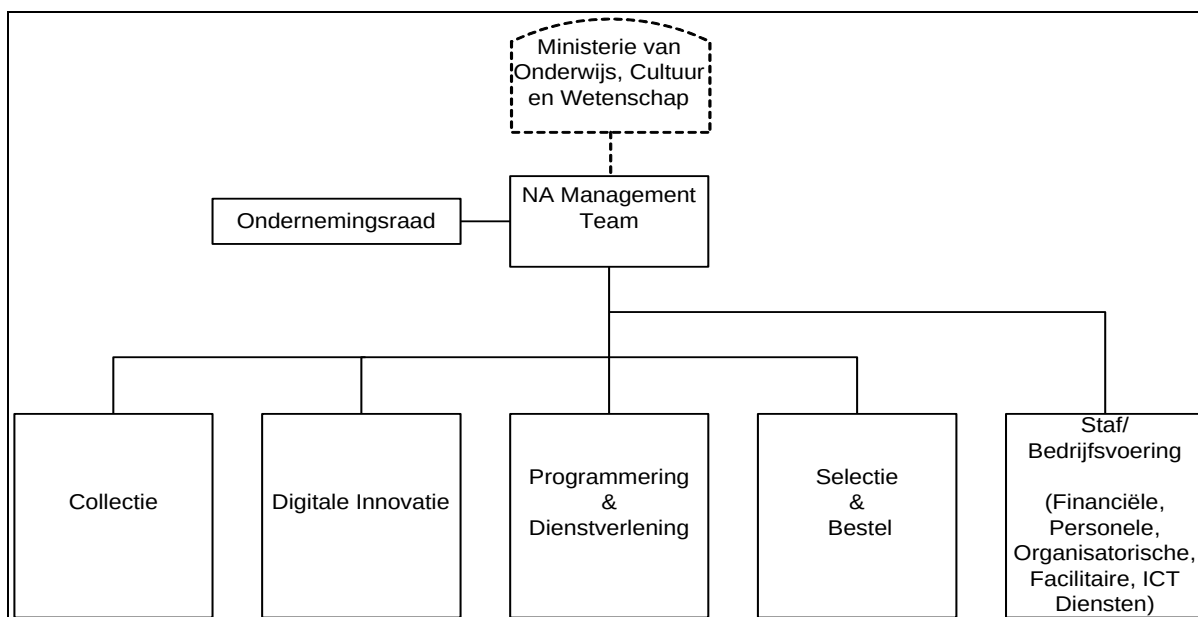
op hoofdlijnen. Nadere uitwerking van de strategie in middelen, tijdstippen en acties is opgenomen in het 'beleidsplan 2010-2013' en jaarverslagen van 2008, 2009, 2010 en 2011 (Berendse, 2008: 7).

De strategie wordt als volgt verwoord:

"Het Nationaal Archief zal in 2013 bestaan uit een fysiek en een digitaal archiefgebouw (visie, red.). Op de weg daarheen moet een zestal stappen gezet worden: (1) Collectie: borging, verspreiding en vergroting van de kennis over de unieke collectie, (2) Openbaarheid: van Informatie op Orde naar Informatie Actief Openbaar, (3) Digitaal knooppunt: knooppunt voor de digitale overheid, (4) Publiekswerkplaats: inrichting van een digitale en fysieke archiefwerkplaats voor een groot publiek, (5) Kennis- & besteltaken: versterking van de kennisfunctie voor de (inter)nationale archiefwereld en (6) Ondernemerschap: een nieuwe structuur voor een 'ondernemende' dienst (als geciteerd in Nationaalarchief.nl, 'missie': 2011).

Structure

De verantwoordelijkheid en bevoegdheid ten aanzien van beleid is in theorie verdeeld op drie hiërarchische aggregatieniveaus van de organisatie: strategisch niveau, tactisch niveau en operationeel niveau. Met het strategisch niveau wordt de koersbepalende, kaderscheppende top van de organisatie bedoeld, zoals een raad van bestuur, een management team, een directie, etc. Het tactisch niveau is het middenkader van de organisatie. Op dit niveau worden de kaders van het strategisch niveau nader 'ingekleurd'. Denk bijvoorbeeld aan een afdeling met beleidsmedewerkers. Het operationele niveau voert het beleid uit, zoals dat is bedacht op strategisch en tactisch niveau. In de praktijk zit er overlap tussen de hiervoor genoemde aggregatieniveaus, bijvoorbeeld omdat een medewerker deels beleid ontwikkelt (tactisch) en deels beleid uitvoert (operationeel) (Noomen, 2004: 267-273). Voor wat betreft het Nationaal Archief is het strategisch niveau toe te wijzen aan het NA Management Team (MT), bestaande uit de Directeur/ Bestuurder M. Berendse en de hoofden van de NA sectoren en Staf/ Bedrijfsvoering. Dhr. Berendse adviseert de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het archiefbeleid (Nationaalarchief.nl, 'Algemeen Rijksarchivaris', 2011). Tevens is de bestuurder op strategisch niveau verplicht om de ondernemingsraad (OR) om advies ('adviesrecht') te vragen ten aanzien van organisatorische aangelegenheden. De bestuurder en de ondernemingsraad hebben regelmatig overleg (recht van overleg), waarbij de OR 'recht op informatie' heeft en het 'initiatiefrecht' heeft om onderwerpen aan de orde te brengen. Daarnaast is de bestuurder verplicht om instemming ('instemmingsrecht') aan de OR te vragen omtrent personele aangelegenheden. Het tactisch niveau van het NA bestaat uit de sectoren: Collectie, Digitale Innovatie, Programmering & Dienstverlening en Selectie & Bestel. Tot dit niveau behoort ook de Staf/ Bedrijfsvoering. Het operationele niveau bestaat uit de afdelingen die onder de sectoren vallen, maar blijven hier buiten beschouwing (Intrawiki.nl, NA Intranet, 2011). In figuur 2 is een eenvoudig organigram weergegeven van de NA-organisatie tot op het niveau van sectoren.



Figuur 2. Organigram NA-organisatie tot op het niveau van sectoren

“De Sector Collectie richt zich op de nationale archiefcollectie binnen het Nationaal Archief (ook digitaal), de betreffende wetenschappelijke omgeving, de (vraaggestuurde) beschikbaarstelling van kennis en is verantwoordelijk voor het intellectuele en fysieke beheer en behoud daarvan. Binnen de sector werken kenniswerkers/ domeindeskundigen in afstemming met de in- en externe omgeving aan kennisvermeerdering, kennisdeling en kennisoverdracht. De sector Digitale Innovatie richt zich op de ontwikkeling en uitvoering van het R&D-programma (ontwikkeling van digitale methoden en technieken in relatie tot de taken van de dienst). Tevens op de ontwikkeling, vormgeving en inrichting van het e-Depot voor de rijksarchieven (de ‘slimme harde schijf’ van de Nederlandse overheid). Daarnaast is de sector gericht op kennisoverdracht en -deling met het archiefveld en dienstverlening (kostprijsdekkend) aan derden in het veld. De sector Programmering & Dienstverlening richt zich op het (marktgericht) exploiteren van de collectie in de fysieke en digitale werkplaats en daarbuiten door middel van een veelzijdige programmering, productontwikkeling en dienstverleningsconcepten voor de verschillende doelgroepen (ook vanuit een wettelijke taak met betrekking tot het openhouden van de studiezaal). Het sectorhoofd trekt vanuit het ‘dominantieprincipe’ het beleid ten aanzien van programmering van de dienst (o.a. evenementen en relatiebeheer), productontwikkeling voor de verschillende doelgroepen en de dienstverlening. De andere sectoren zijn daar ook bij betrokken vanuit internationale samenwerkingsafspraken, bestelaspecten (RHC’s, NHM, e.d.) en ondernemerschap dan wel bedrijfsvoeringsaspecten. De sector Selectie & Bestel ondersteunt de algemene rijksarchivaris inhoudelijk bij de ontwikkeling en uitvoering van de wettelijke taken en de visie-, strategie- en beleidsvorming met betrekking tot het archiefbestel en de plaats van de dienst daarbinnen. Het archiefbestel bestaat volgens de archiefwet 1995 uit rijks-, gemeentelijke en waterschap archiefbewaarplaatsen. De Staf/ Bedrijfsvoering ondersteunt de veranderingen in de bestel-, beheer- en publieke taken van de Rijksarchiefdienst en het Nationaal Archief. De Staf/ Bedrijfsvoering is verantwoordelijk voor de uitvoering van de standaard ‘PIOFAH’ taken; personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering en huisvesting” (Intrawiki.nl, NA Intranet, 2011; Nationaalarchief.nl, ‘Archiefbestel in Nederland’, 2011).

Voorts is het Nationaal Archief een agentschap ofwel een ‘baten-lastendienst’. Dat wil zeggen dat het NA een uitvoerende dienst is van het Ministerie van OCW dat zelfstandig en tegen betaling diensten levert (Rijksoverheid.nl, ‘Baten-lastendiensten’, 2011). Het NA wordt op kostprijsbasis gefinancierd. Daartoe heeft het NA een kostprijsmodel ontwikkeld in zogenaamde ‘kerntaken’, ook wel te percipiëren als ‘primaire en secundaire processen’. Het primaire proces bestaat uit kerntaken die te maken hebben met activiteiten rondom archiefbescheiden: (1) verwerven, (2) beheren en (3) presenteren. Het secundaire proces is het geheel aan ondersteunende taken ten behoeve van het primaire proces, zoals de PIOFAH-activiteiten van de Staf/ Bedrijfsvoering (Berendse, Nationaal Archief, Jaarplan 2011, 2010: 5-6).

Systems

Met systemen wordt bedoeld op informatie- en communicatiestromen, dan wel de omgang met informatie, binnen de organisatie (Dam en Marcus, 2005: 77; Klein en Rorink, 2005: 49). Hierover kan volgens Peters and Waterman (2004) een ruime, algemene uitleg worden gegeven (Peters and Waterman, 2004). Informatie ten aanzien van de gehele NA organisatie – over de visie, missie, strategie, etc. – wordt gecommuniceerd in visiedocumenten, beleidsplannen en jaarplannen. Verspreiding vindt plaats middels het NA intranet, e-mail, netwerkschijven, nationaalarchief.nl en ‘glossy hard copies’. Op intranet is tevens informatie per organisatieonderdeel beschikbaar, bijvoorbeeld per sector of afdeling. Formele informatiestromen volgen dikwijls de hiërarchische lijn van de NA organisatie: van het strategische niveau, langs het tactische niveau, naar het operationele niveau. Op elk niveau wordt eveneens informeel informatie uitgewisseld in de ‘breedte’, maar ook ‘verticaal’ tussen de niveaus. Zo wordt op elk niveau regelmatig overlegd en informatie uitgewisseld. Tijdens werkzaamheden wordt dagelijks gebruik gemaakt van ICT-voorzieningen. Een deel van deze ICT-voorzieningen is centraal georganiseerd in een ‘shared service center’ in Suriname en wordt verzorgd door het bedrijf Atos Origin. ‘Shared service’ houdt in dat de ICT-diensten gedeeld worden door verschillende organisaties of organisatieonderdelen. In dit geval deelt het NA de ICT-ondersteuning met de verschillende organisatieonderdelen van het Ministerie van OCW (moederdepartement), zoals de Directoren-generaal van het bestuursdepartement en de Erfgoedinspectie. Atos Origin heeft met het Ministerie van OCW een contract kunnen sluiten, omdat het bedrijf de economisch voordeligste aanbieding deed. Zo is het huisvesten van ICT-diensten in Suriname goedkoper dan in Nederland. Het ICT-bedrijf is verantwoordelijk voor het beheer van 3700 werkplekken, denk daarbij aan de pc-accounts van medewerkers, telefonie en gegevensopslag (Rijksoverheid.nl, ‘ICT Dienstverlening’, 2008).

Style

Stijl refereert aan de manier van leidinggeven. Dit komt volgens Klein en Rorink (2005) tot uiting in het gedrag van leidinggevers en medewerkers. Zo kan er binnen een organisatie eenheid van bestuur bestaan, waarbij leidinggevers hun medewerkers op democratische wijze bij organisatorische aangelegenheden betrekken. Tegenovergesteld kan een organisatie ook versnipperd zijn, waarbij het ontbreekt aan eenheid en democratie. Het gedrag van leidinggevers beïnvloedt het gedrag van medewerkers, waardoor uiteindelijk de organisatiecultuur wordt bepaald (Klein en Rorink, 2005: 52). Organisationscultuur kan opgevat worden als een collectieve mentale programmering, die de leden van een groep mensen onderscheidt van een andere groep mensen (Hofstede, 1991). Bij het Nationaal Archief heerste voor 2010 overwegend een versnipperde cultuur. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting in de ontwikkeling van kaderscheppende jaarplannen. Bij de totstandkoming van deze plannen stond niet de gehele organisatie centraal, maar waren de sectoren of afdelingen uitgangspunt voor het plannen van werkprocessen en activiteiten. Het NA is in 2010 van deze werkwijze, c.q. cultuur afgestapt, zoals blijkt uit het jaarplan 2011. In het vervolg heeft het NA Management Team een democratische, eenduidige cultuur in de hand gewerkt door de organisatie breed te betrekken bij de creatie van het jaarplan 2011; medewerkers, afdelingshoofden, programmamanagers, projectleiders en het Management Team (operationeel, tactisch en strategisch) werkten samen (Berendse, Nationaal Archief, Jaarplan 2011, 2010: 5-6). Tenslotte is de NA cultuur onder leidinggevers en medewerkers grosso modo te typeren als 'informeel'; men kleedt zich 'business casual' en spreekt elkaar aan bij de voornaam of met 'je' en 'jij'.

Staff

De personele bezetting in januari 2011 bedroeg 127,78 FTE; daarvan werd 81,92 FTE vertegenwoordigd door mannen en 45,86 FTE door vrouwen. Het aantal medewerkers bedroeg in totaal 140 personen, waarvan 85 mannen en 55 vrouwen. De meeste medewerkers zijn vertegenwoordigd in de leeftijdscategorieën 35-44 jaar (41 medewerkers) en 45-54 jaar (43 medewerkers).

Skills

Het onderscheidend vermogen van het Nationaal Archief berust op de vooruitstrevende mentaliteit. Ten eerste komt deze mentaliteit tot uitdrukking in het ondernemerschap van het NA. Zo is het NA in 2002 een agentschap geworden om een meer publiekgerichte instelling te zijn. Op die wijze kwam het diensten- en activiteitenpakket niet alleen voor rekening van de Minister van OCW, maar ook voor andere organisaties binnen de Rijksoverheid en daarbuiten; nationale en internationale publieke wetenschappelijke programma's. Hiermee worden tot op heden efficiencyvoordelen beoogd en behaald (Berendse, 2008: 29). Ten tweede wordt er continu ingespeeld op de wensen van hedendaagse archiefgebruikers. Daarom is de opdracht van de archiefdienst niet alleen beperkt tot de 'passieve rol' van bewaarder, behoeder en presentator van oude en nieuwe archieven, maar wordt er ook gelet op de 'actieve rol' van bezoekers. In die zin krijgt elke bezoeker een belangrijke rol toebedeeld, waarbij men middels het internet op zelfstandige wijze de omgang met informatie kan bepalen (Nationaalarchief.nl, 'kerntaken', 2011).

3.1.3 Sector Selectie & Bestel

Sector

Zoals hierboven beschreven ondersteunt de sector Selectie & Bestel (S&B) de algemene rijksarchivaris inhoudelijk bij de ontwikkeling en uitvoering van wettelijke taken en de visie-, strategie- en beleidsvorming betreffende het archiefbestel en de positie van de dienst daarin. Volgens de archiefwet 1995 bestaat het archiefbestel uit rijks-, gemeentelijke en waterschap archiefbewaarplaatsen. De sector S&B is vervolgens opgedeeld in twee 'programma's': Programma Verwerven en Programma Bestel (Intrawiki.nl, NA Intranet, 2011; Nationaalarchief.nl, 'Archiefbestel in Nederland', 2011). In onderstaande wordt ingegaan op beide programma's, met in het bijzonder Programma Bestel, omdat het instrument trendanalyse hierin een belangrijke rol speelt.

Programma Verwerven

"Het programma richt zich op het verwerven van particuliere en overheidsarchieven binnen de bestaande wettelijke kaders, op basis van de vernieuwde selectiedoelstelling en met toepassing van de vernieuwde selectieaanpak. Hierbij wordt extra aandacht gegeven aan het versneld wegwerken van de archiefachterstanden van de rijksoverheid om ervoor te zorgen dat archieven tijdig en in

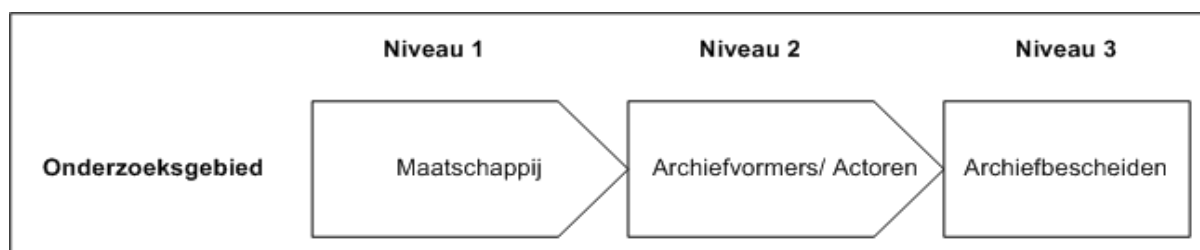
goede, geordende en toegankelijke staat worden overgedragen en daarmee beschikbaar zijn voor de burger” (als geciteerd in Intrawiki.nl, NA Intranet, Programma Verwerven, 2011).

Programma Bestel

“In dit programma worden de activiteiten die voortvloeien uit de besteltaak (betreffende het archiefbestel, red.) van het Nationaal Archief gecoördineerd en/of uitgevoerd. De besteltaken zijn de taken die het Nationaal Archief uitvoert, die niet alleen bedoeld zijn voor de organisatie zelf, maar ook voor het archiefveld en alle zorgdragers. Het programma Bestel (ook wel bekend als de afdeling beleid) voert verschillende onderzoeken en projecten uit om vorm te geven aan een nieuw selectiebeleid van het Nationaal Archief (als geciteerd in Intrawiki.nl, NA Intranet, Programma Bestel, 2011). Belangrijk binnen het selectiebeleid is de ontwikkeling van een nieuwe waardering- en selectiemethodiek. Zoals besproken in §1.2 bestaat deze methodiek in essentie uit drie instrumenten: (1) trendanalyse, (2) systeemanalyse en (3) risicoanalyse (Nationaal Archief, 2010: 10-14). Relevant voor dit onderzoek is het instrument trendanalyse. In tegenstelling tot bijlage 2 (met indeling van Easton) beschrijft de volgende sectie het conceptuele ‘mechanisme’ van het instrument.

Instrument trendanalyse

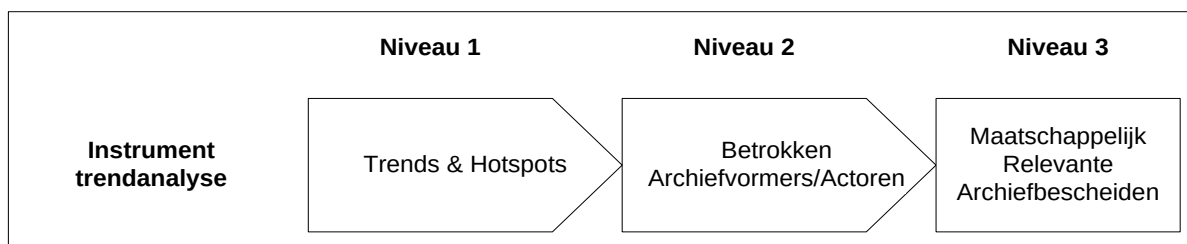
Het instrument trendanalyse is gericht op het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking komen voor nadere selectie, net zoals de systeemanalyse en de risicoanalyse binnen de Nieuwe Selectie Aanpak. In dit onderzoek is het instrumentarium gericht op 800 kilometer papieren archiefbescheiden bij de Rijksoverheid, ofwel gericht op een aanzienlijk deel van deze hoeveelheid bij het Ministerie van VenJ. Het instrument trendanalyse onderscheidt zich van de andere instrumenten, omdat het archiefbescheiden beoogd die in maatschappelijk opzicht relevant zijn. ‘De’ maatschappij heeft in bepaalde mate baat bij de archiefbescheiden die voortvloeien uit het instrument trendanalyse. Met andere woorden: het instrument draagt bij aan het ontsluiten van (overheids)informatie waaraan mensen behoefte hebben. Echter, hoe wordt bepaald wat maatschappelijk relevant is, met oog op informatie in archiefbescheiden? Hoe worden maatschappelijk relevante archiefbescheiden gelokaliseerd? Commissie Jeurgens heeft deze vragen beantwoord door op kaderscheppende wijze het mechanisme van het instrument trendanalyse vorm te geven. Kaderscheppend, omdat de werking van het instrument op hoofdlijnen werd vormgegeven. Deze hoofdlijnen waren vervolgens leidend voor nadere beleidsmatige en operationele invulling. Allereerst heeft de Commissie het onderzoeksgebied afgebakend en ingedeeld (figuur 3). Hiertoe heeft de Commissie gesteld dat het waarderen en selecteren (en verwerven) van archieven toegesneden moet zijn op archiefbescheiden die representatief zijn voor de gehele samenleving (‘de grootste gemene deler’), maar ook de unieke elementen van de maatschappij moeten uitlichten. Alleen op deze wijze kan de samenleving in al haar facetten worden weergegeven. Rekening houdend met representativiteit, zou tijdens onderzoek gewerkt moeten worden op drie geneste niveaus: (1) maatschappij, (2) archiefvormers/ actoren en (3) archiefbescheiden. Deze drie niveaus moesten bepalend zijn voor de nieuwe waardering- en selectiemethodiek, c.q. het instrument trendanalyse (Jeurgens, 2007: 35-43).



Figuur 3. Onderzoeksgebied op drie geneste niveaus gezien

De indeling in figuur 3 volgt als het ware de wijze waarop archief ontstaat (archiefvorming) vanuit het perspectief ‘maatschappij’: (1) maatschappelijke invloeden zijn bepalend voor (2) het handelen van actoren, (3) hetgeen wordt vastgelegd en uitmondt in archiefbescheiden. Het instrument trendanalyse is vervolgens geënt op deze wijze van archiefvorming. Per niveau (1 t/m 3) is nagedacht over de invulling ervan. Met de invulling van niveau 1 (‘maatschappij’) heeft Commissie Jeurgens antwoord gegeven op de eerder gestelde vraag “hoe wordt bepaald wat maatschappelijk relevant is, met oog op informatie in archiefbescheiden?” Volgens de Commissie moest er (terugblikkend) inzicht worden verkregen in de ‘staat’ van de samenleving. Daarbij gaat het voornamelijk om langlopende maatschappelijke ontwikkelingen (‘trends’), maar ook om invloedrijke incidenten: ‘hotspots’. Trends en hotspots weerspiegelen zeggende de maatschappelijke invloeden die bepalend zijn geweest voor het handelen van actoren (niveau 2) en de registratie daarvan in archieven (niveau 3). Tegelijkertijd

kunnen trends en hotspots beschouwd worden als criteria (voorwaarden) voor de waardering- en selectie van archiefbescheiden. Anders gezegd: als er een verband bestaat tussen een maatschappelijke ontwikkeling en een archiefbestand, dan wordt het archiefbestand aangemerkt voor nadere selectie. Echter, een dergelijk verband kan pas gelegd worden als het bekend is wie (actor) het archief heeft gevormd; daarmee is het doorgaans ook duidelijk waar (locatie) het archief ligt. Kennis over actoren (niveau 2) die bij een trend/ hotspot betrokken waren, is dus eveneens een voorwaarde (criterium) voor de waardering- en selectie van archiefbescheiden (Jeurgens, 2007: 35-43). Daarmee is antwoord gegeven op de vraag “hoe worden maatschappelijk relevante archiefbescheiden gelokaliseerd?” Het algemene, conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse wordt in figuur 4 weergegeven.



Figuur 4. Conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse

3.2 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

De taken van het Ministerie van VROM zijn per 14 oktober 2010 deels overgegaan naar het nieuwe Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en deels naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (Denederlandsegrondwet.nl, 'VROM', 2011). In deze paragraaf wordt het (voormalig) Ministerie van VROM beschreven, omdat het instrument trendanalyse in deze context werd toegepast. Zodoende krijgt de lezer een beeld van de situatie destijds. In subparagraaf 3.2.1 wordt eerst de geschiedenis van VROM behandeld. Daarna voorziet subparagraaf 3.2.2 in een organisatiebeeld van het Ministerie van VROM, met behulp van het '7-s model van adviesbureau McKinsey (uitgelegd in subparagraaf 3.1.2).

3.2.1 Geschiedenis

Het historische verhaal van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gaat terug naar het begin van de twintigste eeuw. In 1901 zagen twee wetten het 'levenslicht': de Woningwet en de Gezondheidswet. Met deze wetten ging het kabinet-Pierson (1897-1901) de strijd aan met de ergste sociale gebreken in een industriële samenleving: slechte arbeiderswoningen, onhygiënische sanitaire voorzieningen en verontreinigde lucht door fabrieken. De voor VROM relevante Woningwet luidde een tijdperk in van landelijk volkshuisvestingsbeleid. Naast woningbouw en huisvesting, was deze wet ook gericht op ruimtelijke ordening, denk bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van bestemmingsplannen. Met een onderbreking in de periode 1918-1937, was het Ministerie van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk voor het volkshuisvestingsbeleid tussen 1901 en 1947. Het volkshuisvestingsbeleid (c.q. 'woonruimtebeleid') werd in 1947 overgedragen aan het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting (WV), dat twee jaar eerder (1945) was ingesteld onder de naam Ministerie van Openbare Werken en Wederopbouw. Een aantal jaar later, in 1959, werd de naam van het Ministerie van WV veranderd in Volkshuisvesting en Bouwnijverheid. Kort daarna, in 1965, werd de naam gewijzigd in Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO). Het Ministerie van VROM ontstond uiteindelijk in 1982 toen het beleidsterrein Milieubeheer werd overgebracht naar VRO. Het beleidsterrein was afkomstig van het opgeheven Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne (Vomil) (Hoed en Keizer, 2007: 39; Denederlandsegrondwet.nl, 'VROM', 2011).

3.2.2 Organisationsprofiel

Shared values

De visie wordt opgevat als algemeen toekomstbeeld van de organisatie: “waar staat de organisatie over een aantal jaar, hoe ziet de situatie/omgeving er dan vermoedelijk uit?”. Met de missie wordt het behalen van de visie beoogd in termen van uitgangspunten en intenties, dikwijls beschreven in de rubrieken werktein, bestaansrecht, stakeholders, kernwaarden en ambities (Koster en Stolze, 2003; Van der Loo en Geelhoed et al., 2007).

Visie:

Het voormalig Ministerie van VROM had als zodanig niet een visie geëxpliciteerd in de vorm van een 'visie statement'. Dat wil niet zeggen dat VROM inactief of onverschillig was ten aanzien van haar toekomst. Ten tijde van kabinet-Balkenende IV (2007-2010) werd de nota 'Vernieuwing Rijksdienst' geïntroduceerd, waarin een ingrijpend programma werd aangekondigd voor de vernieuwing van de Rijksdienst. Het programma behelsde in essentie de afslanking van de Rijksdienst, alsmede de ontkokering, efficiencyverbetering en kwaliteitsverbetering (Rijksoverheid.nl, Vernieuwing Rijksdienst, 2007: 3-7). Dit gold voor alle Ministeries en dus ook voor het Ministerie van VROM. Onder leiding van oud-minister Cramer (VROM) was men weldegelijk bezig met de (toekomst)organisatie van VROM gedurende kabinet-Balkenende IV. Zo werd in samenwerking met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat naar de mogelijkheden gekeken om tot één 'Ministerie van Ruimte' te komen. Op deze wijze kon de aandacht voor ruimtelijke planning gebundeld worden. Nog voordat deze plannen geconcretiseerd waren, viel het kabinet en kwam er een einde aan het Ministerie van VROM (Binnenlandsbestuur.nl, 2011; Volkskrant, 2011).

Missie:

- Werkterrein (wie zijn we, wat doen we?): "VROM maakt het mogelijk dat we in Nederland schone lucht kunnen inademen, dat we kunnen wonen in betaalbare, veilige, gezonde en energiezuinige woningen, dat we kunnen leven in een prettige buurt waar iedereen meedoet en meetelt. Dat Nederland echt een duurzame samenleving kan zijn. Of het nu om de inrichting van het land gaat, de manier waarop we met onze grondstoffen omgaan, de aanpak van sociale problemen of hoe we zorgen dat onze economie innovatief en duurzaam wordt" (als geciteerd in Introductiedossier Bewindslieden, 2010: 5).
- Bestaansrecht (klanten en hun wensen?): "We doen dat (zie werkterrein, red.) door het bedenken van slimme oplossingen voor grote problemen, door het maken van hanteerbare regels, door onze partners een duwtje in de rug te geven met subsidies, handreikingen of ze simpelweg te laten delen in onze kennis" (als geciteerd in Introductiedossier Bewindslieden, 2010: 5).
- Stakeholders (wat kunnen belanghebbenden verwachten van VROM en het topmanagement?): "Want we doen het niet alleen. Wij kunnen onderwerpen op de agenda zetten, beleid formuleren, wetten schrijven of subsidies verlenen, maar het zijn onze mede-overheden, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en de burgers die echt het verschil kunnen maken. Wij hebben hen nodig, zoals zij ons nodig hebben" (als geciteerd in Introductiedossier Bewindslieden, 2010: 5).
- Kernwaarden (voor het handelen?): "Door het sturen op onze kernwaarden en principes zoals resultaatgerichtheid, verantwoordelijkheid, zelfbewustzijn en transparantie. Door te blijven leren; van elkaar en van anderen" (als geciteerd in Introductiedossier Bewindslieden, 2010: 5).
- Ambities (welke idealen worden nagestreefd?): "Uitgangspunt voor de organisatie is dan ook dat deze extern is georiënteerd en flexibel is ingericht om optimaal in te kunnen spelen op veranderende politiek-maatschappelijke vraagstukken. Wij werken aan de kabinetsdoelen en -ambities in een steeds complexere omgeving, van internationaal (Europees en mondiaal) tot lokaal schaalniveau. De noodzaak meer te doen met minder geld, met meer samenwerkingsverbanden en informatiestromen, vergt meer moderne voorzieningen, en een andere werkwijze en cultuur" (als geciteerd in Introductiedossier Bewindslieden, 2010: 5).

Strategy

Strategie wordt hier gepercipieerd als beleid, bestaande uit doelen, middelen, tijdstippen en acties (Koster en Stolze, 2003; Janssen en Bramer, 1992: 60-62). In de nota 'VROM Nalevingsstrategie' (2009) is de strategie opgenomen, zowel op hoofdlijnen als op detailniveau. In deze sectie volgt een weergave van de strategie op hoofdlijnen, uitgedrukt in algemene doelen.

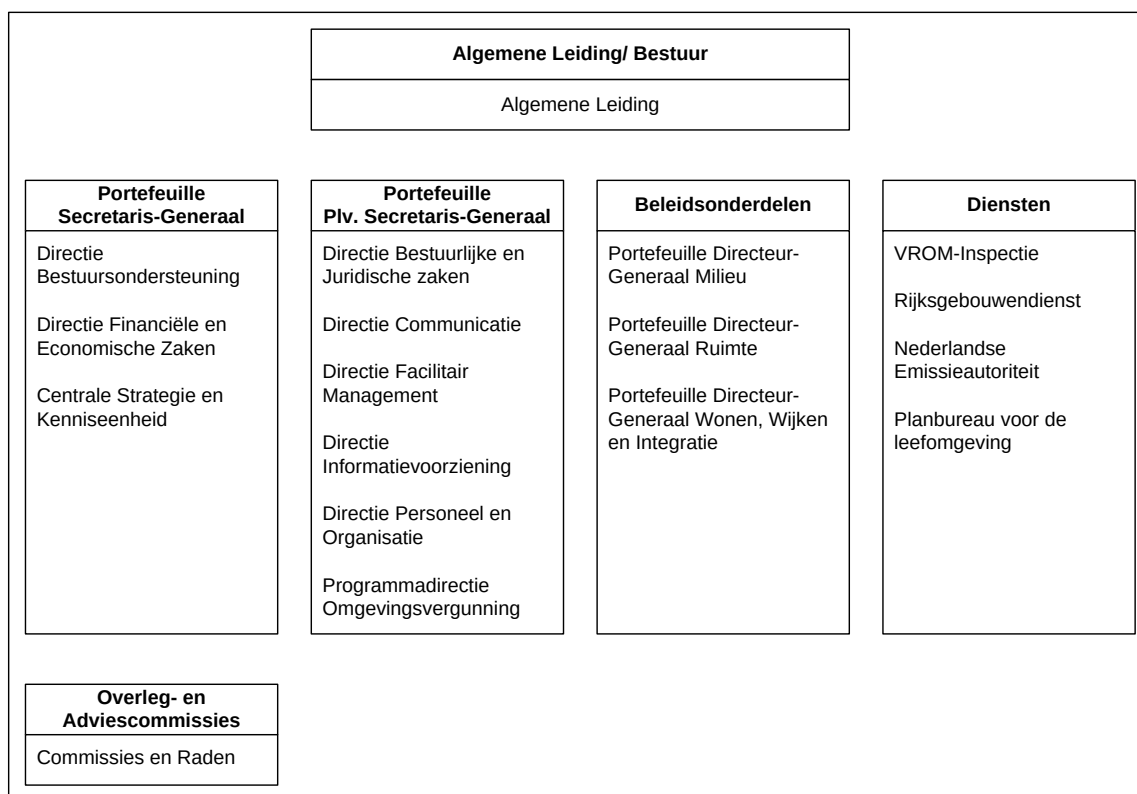
De strategie wordt verwoord vanuit het perspectief van het kabinet-Balkenende IV:

"Het Kabinet voert een ambitieus klimaatbeleid en heeft dit ook in nationaal beleid vastgelegd. In het coalitieakkoord zijn klimaatvoorstellen uitgewerkt. Tal van effectieve klimaatakkoorden zijn gesloten met medeoverheden en bedrijfstakken. Rijksbreed wordt gewerkt aan het programma Schoon en Zuinig. Want het klimaatbeleid is niet langer het exclusieve terrein van de Minister van VROM. Het VROM-beleid draagt bij aan het realiseren van doelstellingen uit pijler een, twee, drie en zes van het beleidsprogramma van het Kabinet 'Samen werken, samen leven'. Pijler 1: Een actieve internationale en Europese rol, Pijler 2: Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie, Pijler 3: Een duurzame leefomgeving, Pijler 6: Overheid en dienstbare publieke sector. De bijdragen van VROM

worden daaropvolgend thematisch toegelicht (vier thema's, red.). (1) Klimaatbeleid: kern van de strategie is de uitstoot van broeikasgassen verminderen door het tempo van energiebesparing te verhogen en de inzet van duurzame energie te vergroten. (2) Mooi Nederland: het ruimtelijk beleid van dit kabinet is gericht op een mooi en duurzaam ingericht Nederland, dat internationaal kan concurreren. De uitdaging voor ruimtelijke ordening ligt in het bundelen van de ruimtevraag, het beter benutten van bebouwd gebied, het versterken van openheid, het verbeteren van de (dagelijkse) leefomgeving en het klimaatbestendig maken van de ruimte. (3) Ontwikkeling van markten voor duurzame producten (ketenbeleid): in 2010 een aanpak ontwikkelen die leidt tot verlaging van de milieudruk binnen (product- of materiaal)ketens. Dit kan onder meer door duurzamer produceren, anders ontwerpen, minder (ander) materiaalgebruik of meer of hoogwaardiger hergebruik. (4) Slimmere regels, betere uitvoering en minder lasten: (a) De administratieve lasten op de terreinen van VROM met tenminste een kwart te laten dalen ten opzichte van de administratieve lasten op de peildatum 1 maart 2007. (b) De kwaliteit van de uitvoering te verbeteren. Leidend hierbij is de nadere kabinetsreactie eindbeeld Mans van 19 juni 2009, waarin wordt aangegeven op welke wijze overheden de problemen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht zullen oplossen. (c) In de praktijk gevoelde knelpunten en irritaties van burgers, bedrijven en andere overheden op te lossen" (als geciteerd in Rijksbegroting.nl, 2009: 8-27).

Structure

De organisatiestructuur van VROM kan getypeerd worden met behulp van drie hiërarchische aggregatieniveaus van de organisatie: strategisch niveau, tactisch niveau en operationeel niveau (Noomen, 2004: 267-273). Het strategisch niveau bestaat uit de politieke leiding, namelijk de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordeningen en Milieubeheer en de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Het tactisch niveau betreft de ambtelijke leiding, bestaande uit de Secretaris-generaal, de Plv. secretaris-generaal, de Directeur-Generaal Milieu, de Directeur-Generaal Ruimte en de Directeur-Generaal Wonen, Wijken en Integratie. Het operationele niveau wordt toegewezen aan de verschillende VROM Directies (Turlings, 2009: T1). In figuur 5 is een organigram weergegeven van het Ministerie van VROM, zoals opgenomen in de Staatsalmanak 2010 (Turlings, 2009: T1).



Figuur 5. Organigram Ministerie van VROM in 2009-2010 (Turlings, 2009: T1)

Op het niveau van beleidsonderdelen en diensten van VROM volgt een nadere toelichting. "Binnen VROM heeft het Directoraat-generaal Milieu de opdracht het duurzame karakter van de leefomgeving in stad, land en de wereld te bevorderen. De Portefeuille Ruimte adviseert en ondersteunt de Minister van VROM bij diens zorg voor een duurzame leefomgeving. Ruimte werkt aan een mooi(er) Nederland

dat ook duurzaam is, en internationaal kan concurreren. De Portefeuille directeur-generaal Wonen, Wijken en Integratie heeft de opdracht te bevorderen dat de mensen in ons land goed en betaalbaar kunnen wonen, dat aandachtswijken weer prachtwijken worden, en dat het niveau van inburgering en integratie omhoog gaat. De belangrijkste opgave voor de VROM-Inspectie is effectief en efficiënt toezicht houden; met zo min mogelijk hinder voor bedrijven en instellingen. Dat is wat de samenleving en de politiek verwacht. Aan het hoofd van de VROM-Inspectie staat een inspecteur-generaal, die rechtstreeks verantwoording aflegt aan de Minister. Naast de inspecteur-generaal wordt de hoofdstructuur van de VROM-inspectie gevormd door drie directies. De Rijksgebouwendienst is de huisvestingsorganisatie van het Rijk. Voor het Rijk als geheel is de dienst de economisch eigenaar en de manager, die de unieke vastgoedportefeuille van het Rijk ontwikkelt en beheert. De dienst beheert in totaal ruim tweeduizend gebouwen en objecten. Van eeuwenoude monumenten tot moderne kantoorpanden. En van gevangenissen en gerechtsgebouwen tot rijksmusea, archiefruimten en laboratoria. Voor zijn individuele klanten is de dienst strategisch adviseur, projectmanager en beheerder van hun huisvesting. Als economisch eigenaar schat de Rijksgebouwendienst de gebruiks-, toekomst- en belevingswaarde van de portefeuille zo goed mogelijk in om op deze manier de levensduurkosten laag en het maatschappelijk rendement voor het Rijk hoog te houden. Door strategisch en anticiperend om te gaan met de voorraad gebouwen speelt de Rijksgebouwendienst flexibel in op zowel de huidige als de toekomstige huisvestingsbehoefte van zijn klanten. De Nederlandse Emissieautoriteit is een overheidsorganisatie die als opdracht heeft toezicht te houden op de naleving van de wet- en regelgeving voor de handel in NOX- en CO2-emissierechten. Zij verleent emissievergunningen aan bedrijven die onder emissiehandel vallen, registreert de transacties in de registers, ziet toe op het naleven van de vergunning en heeft bevoegdheid om boetes op te leggen als er sprake is van overtredingen. Het Planbureau voor de Leefomgeving is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het planbureau draagt bij aan de kwaliteit van het strategische overheidsbeleid door een brug te vormen tussen wetenschap en beleid en door gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd, verkenningen, analyses en evaluaties te verrichten waarbij integrale benadering voorop staat” (Als geciteerd in Staatsalmanak 2010, Turlings, 2009: T4, 6-8, 10, 12-13).

Systems

In algemene zin duidt ‘systemen’ op een geheel van informatie- en communicatiestromen, respectievelijk de omgang met informatie binnen de organisatie (Dam en Marcus, 2005: 77). De (in)formele informatie uitwisseling (informatiestromen ‘horizontaal’/ ‘verticaal’) kan per periode, per ministerie verschillen, maar betreft dikwijls interactie tussen dezelfde spelers: bewindslieden (ministers, staatssecretarissen), secretarissen-generaal, directeuren-generaal, directeuren en medewerkers. In lijn met Bekke en Bekker et al. (1996), wordt aangenomen dat informatie uitwisseling bij VROM plaatsvond in een hiërarchische keten bestaande uit vorengenoemde spelers, ondersteund door de activiteiten van de directie Informatievoorziening (VROM) (Bekke en Bekker et al., 1996: 29-46). “De directie Informatievoorziening ondersteunt VROM bij beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering en beleidshandhaving op het gebied van informatievoorziening en ICT. Zo kan VROM de bedrijfsvoering zo efficiënt en tegelijkertijd zo effectief mogelijk inrichten. Informatievoorziening is bijvoorbeeld het beheren en het geven van advies over het gebruik van geautomatiseerde systemen en het gebruikersvriendelijk maken van de (elektronische) informatie voor burgers en bedrijven. Ook het (digitale) document- en dossierbeheer (archief) is onderdeel van deze directie. De Minister van VROM is coördinerend bewindspersoon voor de geo-informatie in Nederland. Daarom zijn de werkzaamheden die daarin worden verricht, belegd binnen deze directie (bijvoorbeeld Basisregistraties kadaster en topografie)” (Als geciteerd in Staatsalmanak 2010, Turlings, 2009: T4). Informatie over de gehele VROM organisatie – visie, missie, strategie, enz. – werd gecommuniceerd in jaarverslagen, brochures en introductiedossiers. De verspreiding ervan vond hoofdzakelijk plaats middels het internet (‘pdf-bestanden’), dan wel via de webpagina’s van vrom.nl en rijksoverheid.nl.

Style

Stijl, in de zin van gedrag van leidinggevend, heeft invloed op het gedrag van medewerkers. Het gedrag van leidinggevend en medewerkers tezamen is medebepalend voor de cultuur binnen een organisatie (Klein en Rorink, 2005: 52). Organisatiecultuur kan uitgelegd worden als een gemeenschappelijke mentale programmering, die een groep mensen onderscheidt van een andere groep mensen (Hofstede, 1991). In een “onderzoek naar de mogelijkheden tot gedragverandering binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu” (Hendriks, 2011), is een typering gegeven van gedrag in termen van ‘drijfveren’. Deze typering heeft ondermeer betrekking op het voormalig Ministerie van VROM en haar medewerkers (leidinggevend, beleidsmedewerkers en HRM-

adviseurs). Met behulp van de 'management drives theorie' (Versnel en Koppenol, 2003), gebaseerd op de 'theory of levels of human existence' (Graves, 1970), is het gedrag van VROM medewerkers in kleuren omschreven. Relevant voor deze sectie zijn de bevindingen aangaande de leidinggevend en beleidsmedewerkers van VROM. Hendriks (2011) constateerde dat deze medewerkers overwegend 'oranje gedreven' waren. Dit houdt in dat zowel leidinggevend en beleidsmedewerkers ondernemend waren, maar ook doel-, resultaat-, verbetering- en vooruitganggericht (Hendriks, 2011: 62). Dit gedragsbeeld wordt breder getrokken, teneinde de cultuur van VROM te definiëren als 'resultaatgericht' (Quinn en Rohrbaugh, 1983).

Staff

Eind 2010 bedroeg de personele bezetting bij het Rijk 114.329 FTE; inclusief de Hoge colleges van Staat en de ministeries, exclusief Defensie en ZBO's. Bij het Ministerie van VROM bedroeg de personele bezetting in dat jaar 3.253 FTE; 2,8% van het totaal aan FTE's (Rijksoverheid.nl, Jaarrapportage bedrijfsvoering, 2010: 8). Van alle VROM medewerkers had 4,4% een aanstelling van meer dan 36 uur per week. De gemiddelde leeftijd lag op 47,6 jaar in 2010. Het ziekteverzuimpercentage was 4,7% en het aandeel allochtonen in dienst bij VROM bedroeg 7,6% (Rijksoverheid.nl, Sociaal jaarverslag, 2010).

Skills

Het Ministerie van VROM onderscheidde zich van bijvoorbeeld andere Ministeries vanwege haar specifieke beleidsterreinen: duurzaam produceren, klimaat & luchtkwaliteit, risicobeleid (chemische stoffen, nucleaire veiligheid), ruimtelijke ordening, leefomgevingskwaliteit, inburgering & integratie, wijken, bouwbeleid, huurbeleid, inspectie VROM en de Rijksgebouwendienst (parlement.com, Ministerie van VROM, 2011).

3.3 Ministerie van Veiligheid en Justitie

Sinds 14 oktober 2010 kreeg het Ministerie van Justitie de naam 'Veiligheid en Justitie' (VenJ). Het onderdeel 'Veiligheid' was afkomstig van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Aangezien in dit onderzoek het instrument trendanalyse is toegepast in de empirie van VenJ, zal ter verduidelijking een beeld worden geschetst van het Ministerie. In subparagraaf 3.3.1 volgt een beschrijving van de Geschiedenis van VenJ en in subparagraaf 3.3.2 wordt het profiel van de VenJ organisatie behandeld middels de indeling van het '7-s model' (uitgelegd in subparagraaf 3.1.2). Op deze wijze kan de lezer een eerste voorstelling maken van Justitie.

3.3.1 Geschiedenis

Vóór 1798, onder de 'Republiek der Verenigde Nederlanden', behoorden 'justitie' (rechtspraak), 'politie' (binnenlands bestuur) en 'wetgeving' tot de 'Staten' van de provincies. In 1798, onder de Bataafse Republiek, werd de eerste voorloper van het Ministerie van (Veiligheid en) Justitie opgericht: 'het Departement van Justitie'. Deze oprichting was het gevolg van een verschuiving in wetgeving en rechtspleging van provinciaal niveau naar nationaal niveau. In 1815 ontstond het Koninkrijk der Nederlanden en in datzelfde jaar werd het 'Ministerie van Justitie' opgericht. Het Ministerie bestond qua bestuurlijke kern slechts uit een Minister, drie hoofdamttenaren en drie commiezen (ondergeschikte amttenaren). Verder waren er zes klerken, twee bodes en een kamerbewaarder (Verburg, 1994: 13-14, 103). Samengevat kenmerkt de negentiende eeuw zich door de opbouw en de vestiging van de staat; van zijn instituties en van zijn relatie tot burgers. Justitie vertolkte hierin een centrale rol: de centrale wetgeving, de wetboeken en de wet op de rechterlijke organisatie werden tot stand gebracht onder leiding en (later) verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Naar Frans voorbeeld werden de wetboeken gevormd en was de centrale wetgeving, c.q. de Nederlandse juridische staat in 1886 "compleet" (Nederlandstalig en vigerend). Echter, aan het eind van de negentiende eeuw was de eerst gevormde wetgeving verouderd, terwijl de samenleving zich verder ontwikkelde. De ideeën over de rechtstaat veranderden en nieuwe technologieën deden hun intrede. Wetgeving was bijvoorbeeld niet berekend op de komst van elektriciteit; in zulke gevallen moest de expertise van Hoge Raad uitkomst bieden. Zodoende kwam rondom de eeuwwisseling de kwaliteit van de wetgeving steeds vaker ter sprake, wat voortduurde tot 1940. In de eerste twintig jaar van de twintigste eeuw wisselden linkse (liberale) en rechtse (christelijke) kabinetten beurtelings, hetgeen de totstandkoming van wetgeving beïnvloedde. Zo kon een wetsontwerp door de ene minister worden ingediend, door een volgende worden gewijzigd en door de daaropvolgende weer worden ingetrokken, enzovoort. Op deze wijze kon wetgeving lang op zich laten wachten. Gedurende de Eerste Wereldoorlog (1914-1918) en de dertiger jaren, werd de Nederlandse staat geconfronteerd met (oorlogs)vluchtelingen uit buurlanden, de dreiging van een volgende oorlog en economische malaise.

In 1914 werd aan deze problemen het hoofd geboden door 132 ambtenaren in vaste dienst bij het Ministerie van Justitie. Later, in 1940, telde het Ministerie circa 146 ambtenaren (Verburg, 2001: 13-19, 491-499). Tijdens het Ministerschap van Gerbrandy (Ministerie van Justitie, 1939-1942) vielen de Duitsers in 1940 Nederland binnen. Niet kort daarna vertrok een deel van de Ministers naar Hoek van Holland (bijvoorbeeld de Minister van Defensie) en het andere deel reisde naar Londen (waaronder Gerbrandy). Het Ministerie van Justitie was overgeleverd aan de Duitse bezetters. Het gezag over het ambtelijk apparaat lag toen eerst bij de Nederlandse generaal Winkelman en na diens deportatie bij de secretarissen-generaal. Bij het Ministerie van Justitie maakten de ambtenaren in de eerste instantie overuren om papieren archiefbescheiden te vernietigen, daarna was er nauwelijks werk. Vanaf 1943 hield de regering in ballingschap zich bezig met het voorbereiden van wetsbesluiten, betrekking hebbende op naoorlogse wederopbouw en rechtsherstel. In 1945 was het zover; Nederland was bevrijd van de Duitse strijdkrachten. Maar in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog waren de verschillende Ministeries over heel Nederland uitgewaaierd. Het duurde tijden voordat de Rijksambtenaren terugkeerden naar de regeringsstad Den Haag. Terwijl er armoede heerste op de Ministeries, zette men zich allereerst in om het ambtelijk apparaat 'van blaam te ontdoen'; mensen die zich 'verkeerd' hadden gedragen in de oorlog werden bestraft, zo ook bij Justitie. De naoorlogse jaren stonden vervolgens in het teken van de wederopbouw. Hieraan werd gestalte gegeven door de kabinetten-Drees van 1948 tot 1958, met inbegrip van acht opeenvolgende Ministers van Justitie. In de jaren zestig was Nederland een zogenoemde 'welvaartsstaat' geworden. In deze jaren was het Ministerie van Justitie een 'gesloten' organisatie; de roep om openheid werd door ambtenaren als een lastig verschijnsel ervaren (Erpecum, 1998: 56-82). Tegelijkertijd groeide het Ministerie van Justitie zodanig snel, dat deze expansie in goede banen geleid moest worden met een ministerieel besluit (1956) en een organisatorisch besluit (1968). Vanaf 1968 vonden er jaarlijks kleine wijzigingen plaats in de organisatiestructuur. Omdat het takenpakket van Justitie toch zwaarder werd, deed de eerste staatssecretaris in 1970 zijn intrede. In de jaren zeventig veranderden de omstandigheden in Nederland door twee oliecrises (1973 en 1979), morele dilemma's, hoge werkloosheid en opeenvolgende gewelddadige terreuracties. Hierdoor werd het incasseringsvermogen van Justitie op de proef gesteld. De situatie verslechterde bovendien in de jaren tachtig: als gevolg van de twee eerdere oliecrises werd Nederland blootgesteld aan een diepe economische recessie. Onder de kabinetten-Lubbers I en II (1982-1989) waren de termen 'no-nonsense' en uitgavenbeheersing het devies. Zo was in het regeerakkoord (Lubbers I) een flinke ombuigtaakstelling voor Justitie opgenomen (Erpecum, 1998: 86-147). In de periode 1980-2010 bleek kostenbeheersing een regelmatig terugkerend thema voor het Ministerie van Justitie te zijn, alsook de aanhoudende reeks reorganisaties en (met name in de jaren negentig) verzelfstandigingen (Breunese en Roborgh et al., 1992; Kickert en Van der Meer, 2002).

3.3.2 Organisatieprofiel

Shared values

De visie wordt opgevat als algemeen toekomstbeeld van de organisatie: "waar staat de organisatie over een aantal jaar, hoe ziet de situatie/omgeving er dan vermoedelijk uit?". Met de missie wordt het behalen van de visie beoogd in termen van uitgangspunten en intenties, dikwijls beschreven in de rubrieken werkterrein, bestaansrecht, stakeholders, kernwaarden en ambities (Koster en Stolze, 2003; Van der Loo en Geelhoed et al., 2007).

Visie:

"Een compactere overheid, met gezonde overheidsfinanciën ten behoeve van een meer dynamische en innoverende samenleving (gewenste verandering Kabinet Rutte-Verhagen 2010, red). Het nieuwe Ministerie van Veiligheid en Justitie is een beeld van deze verandering. Het benadrukt dat het openbaar bestuur, de politie en het Openbaar Ministerie samen in Nederland staan voor veiligheid en recht. Het maakt duidelijk dat enkel strafrechtelijke samenwerking tussen de traditionele «partners in crime» niet genoeg is. Het lokale gezag, maar ook anderen, zijn van cruciaal belang voor een geloofwaardige rechtsstaat; nu en in de toekomst" (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 8).

Missie:

- Werkterrein (wie zijn we, wat doen we?): "Het ministerie van Veiligheid en Justitie zorgt voor de rechtsstaat in Nederland, zodat mensen in vrijheid kunnen samenleven, ongeacht hun levensstijl of opvattingen. Veiligheid en Justitie werkt aan een veiliger en rechtvaardiger samenleving door mensen rechtsbescherming te geven en waar nodig in te grijpen in hun leven. Soms is dat een ingrijpende maatregel, soms worden nieuwe perspectieven geopend.

Altijd zijn het ingrepen die alleen Veiligheid en Justitie kan en mag doen. Recht raakt mensen” (Als geciteerd in Rijksoverheid.nl, Ministerie van VenJ, 2011).

- Bestaansrecht (klanten en hun wensen?): “Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft overal in Nederland een gezicht: de politieman, de officier van Justitie, de reclasseringswerker, de raadsonderzoeker, de rechter en de gevangenenbewaarder. Samen werken vele duizenden mensen iedere dag opnieuw, dicht bij de mensen, benaderbaar, waakzaam en dienstbaar aan een veiliger Nederland” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 9).
- Stakeholders (wat kunnen belanghebbenden verwachten van VenJ en het topmanagement?): “De ambitieuze doelstellingen (zie strategie, red.) voor deze kabinetsperiode kunnen, dat kan niet genoeg benadrukt worden, alleen gehaald worden in samenwerking met gemeenten, maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers. Zij allen beschikken over mogelijkheden om criminaliteit, overlast en onveiligheid te voorkomen en aan te pakken. Zij hebben daartoe niet alleen de mogelijkheden maar ook een eigen verantwoordelijkheid. Juist omdat veiligheid een eigen verantwoordelijkheid is van ons allemaal, worden ook ouders versterkt aangesproken op het gedrag van hun kinderen, zonedig ook financieel. Het gaat niet alleen om ingrijpen door de overheid. Wij moeten er voor zorgen dat juist burgers en bedrijven de kans krijgen en de ruimte hebben om zelf problemen aan te pakken. Gezamenlijk concrete resultaten boeken voor een veiliger Nederland, daar gaat het om!” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 9).
- Kernwaarden (voor het handelen?): “Om deze ambities (zie ambities, red.) niet alleen voor de korte termijn, maar ook voor de langere termijn te verwezenlijken, zijn door dit kabinet (Rutte-Verhagen, red.) ingrijpende veranderingsprocessen in gang gezet. Een aantal zaken moet beter: slimmer, sneller en effectiever. Dit alles past in de grote lijnen van het kabinetsbeleid: een compactere overheid, met gezonde overheidsfinanciën ten behoeve van een meer dynamische en innoverende samenleving” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 8).
- Ambities (welke idealen worden nagestreefd?): “Een veiliger Nederland, dat is waar wij voor staan. Paal en perk stellen aan criminaliteit, overlast en geweld. En voor een Nederland dat is voorbereid op rampen, terroristische aanslagen en andere crises. Wij zetten ons in voor een sterke rechtsstaat. Dit als basis voor een samenleving waarin vrijheid en eigen verantwoordelijkheid centraal staan. In zo’n rechtsstaat wordt het zelfoplossend vermogen van burgers bevorderd en hebben burgers en ondernemers het vertrouwen om te ondernemen en zo Nederland welvarender te maken. In een geloofwaardige rechtsstaat wordt consequent en doeltreffend gehandhaafd. En waar de instrumenten van het recht tot toepassing komen, geschiedt dat zorgvuldig en zo spoedig mogelijk” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 8).

Strategy

Strategie wordt hier gelijk gesteld aan de betekenis van beleid, bestaande uit doelen, middelen, tijdstippen en acties (Koster en Stolze, 2003; Janssen en Bramer, 1992: 60-62). In de Begroting van VenJ 2012 (2011) is de strategie opgenomen in de vorm van een beleidsagenda. De opzet van deze beleidsagenda bestaat uit vier hoofdagendapunten en een nadere uitwerking per hoofdagendapunt. In onderstaande zijn deze hoofdagendapunten weergegeven, inclusief de onderliggende doelstellingen.

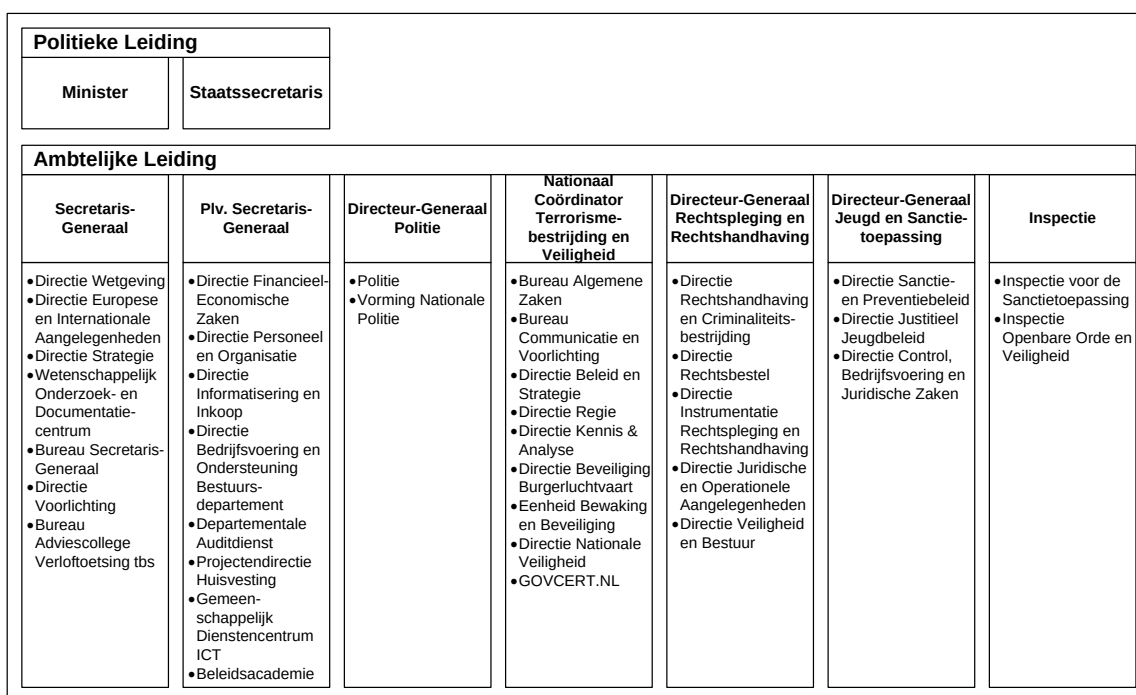
1. “Slagkracht voor onze professionals – (a) Eén nationale politie: een toekomstbestendige politieorganisatie, (b) De rechtspleging kwalitatief hoogwaardig en doelmatig: herziening gerechtelijke kaart, (c) Actieprogramma Bureaucratie Politie: minder regels, meer op straat ICT bij de politie op orde, (d) Dierenpolitie aan de slag, (e) Meer (aandacht voor) vrijwilligers bij de politie” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 9-10).
2. “Offensief tegen ondermijnende en georganiseerde criminaliteit – (a) Criminaliteit daadkrachtig aangepakt, (b) Aanpak mensenhandel versterkt, (c) Offensief tegen kinderporno, (d) Daders meer financieel treffen, (e) Alle mogelijke middelen ingezet: bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk, (f) Aanpak cybercrime geïntensiveerd – meer aandacht voor cybersecurity, (g) Criminele vreemdelingen aangepakt” (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 11-13).
3. “De buurt veilig, voor bewoner en ondernemer – (a) Overvalcriminaliteit, (b) Aanpak van straatroof, (c) Offensief tegen geweld, (d) Aanpak van inbraken, (e) Criminele jeugdbendes van de straat, (f) Aanscherping van het coffeeshopbeleid, (g) Aanpak van wapenbezit, (h) Eenvoudiger aangifte doen, (i) Aanpak van criminaliteit in wijk en buurt: doorontwikkeling van de Veiligheidshuizen, (j) Aanpak van criminaliteit tegen het bedrijfsleven, (k)

Veiligheidsregio's: meer slagkracht bij crisisbeheersing en rampenbestrijding" (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 13-16).

4. "Een geloofwaardige rechtsstaat – (a) Sneller recht doen, sneller straffen, (b) Zwaardere straffen en meer maatwerk, (c) Sterkere positie slachtoffers, (d) Een toekomstbestendige Tbs, (e) Veiligheid en privacy, (f) Kansspelen: veilig en verantwoord, (g) Auteursrecht 20@20, (h) Interlandelijke adoptie, (i) Meer ruimte voor ondernemen" (Als geciteerd in Begroting VenJ 2012, 2011: 16-20).

Structure

Het strategisch niveau van de VenJ organisatie kan toegeschreven worden aan de politieke leiding, te weten de Minister van VenJ en de Staatssecretaris van VenJ. Het tactisch niveau, ofwel de ambtelijke leiding, bestaat uit de Secretaris-generaal, de Plv. secretaris-generaal, de Directeur-Generaal Politie, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, de Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, de Directeur-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing en de Inspectie. Tot het operationele niveau behoren de verschillende VenJ Directies en overige organisatie onderdelen. In figuur 6 is het organigram van het Ministerie van VenJ weergegeven (Rijksoverheid.nl, Organogram VenJ, 2011).



Figuur 6. Organigram Ministerie van VenJ in 2011 (Rijksoverheid.nl, Organogram VenJ, 2011)

Op het niveau van Directoraten-generaal volgt een nadere toelichting. Op dit niveau worden ook behandeld: cluster Secretaris-Generaal, cluster Plaatsvervangend Secretaris-Generaal, het cluster Terrorismebestrijding en Nationale veiligheid en het Inspectoraat Veiligheid en Justitie.

"Het SG-cluster heeft departementsbrede taken op de terreinen wetgeving, Europese en internationale coördinatie, onderzoek, strategievorming, voorlichting, communicatie en bestuurlijke en parlementaire ondersteuning. Het pSG-cluster heeft taken op het terrein van de bedrijfsvoering. Het gaat hier om alle disciplines (PIOFAH) die ervoor zorgen dat het ministerie optimaal kan functioneren en 'in control' is en die het mogelijk maken dat het bestuursdepartement zich kan profileren als een goede en moderne werkgever. Cluster Politie staat de verantwoordelijkheid van de Minister van VenJ voor het functioneren van de politieorganisatie en het leveren van politiezorg centraal. Cluster Terrorismebestrijding en Nationale veiligheid is de aandacht gericht op het: beschermen van vitale belangen in onze samenleving; voorkomen van maatschappelijke ontwrichting; optimale terrorismebestrijding; slagvaardig optreden bij rampen en crises. Cluster Rechtspleging en Rechtshandhaving heeft als belangrijkste opdracht het: scheppen van voorwaarden voor een goed functionerend rechtsbestel en een slagvaardige rechtspleging; bewerkstelligen van een effectieve en professionele, integrale rechtshandhaving (bestuurlijk én strafrechtelijk); ontwikkelen van, implementeren en (doen) uitvoeren van beleid ten behoeve van het integraal tegengaan van onveiligheid en criminaliteit. Dat wil zeggen: ontwikkelen van integrale beleidskaders (incl. bestuurlijke

aanpak) én voeren van regie in de strafrechtketen (in het bijzonder opsporing, vervolging en berechting). Cluster Jeugd en Sanctietoepassing heeft als belangrijkste aandachtsgebieden: ontwikkelen, implementeren en (doen) uitvoeren van beleid voor de bescherming en begeleiding van jeugdigen in onveilige (opvoed-)situaties en de zorg voor jeugdigen (individueel en in groepsverband) die in aanraking komen of dreigen te komen met politie en Justitie; ontwikkelen, implementeren en (doen) uitvoeren van beleid voor slachtoffers (van geweld en criminaliteit); bescherming van personen en instellingen tegen (hernieuwde) criminaliteit en onveiligheid; professionele, effectieve en integrale tenuitvoerlegging van sancties en maatregelen, inclusief de regie op dit deel van de strafrechtketen. Inspectie: de toezichtstaken binnen het domein van VenJ worden gebundeld binnen één Inspectoraat Veiligheid en Justitie. Het gaat om het toezicht op de domeinen sanctietoepassing, politie, brandweer, rampenbestrijding, crisisbeheersing en bestuur” (Als geciteerd in Nieuwe Hoofdstructuur VenJ, 2011: 1-7).

Systems

Met ‘systemen’ worden informatie- en communicatiestromen bedoeld, dan wel de wijze waarop actoren met informatie omgaan binnen de organisatie (Dam en Marcus, 2005: 77). Per ministerie en per periode, kan de (in)formele informatie uitwisseling (informatiestromen ‘horizontaal’/ ‘verticaal’) tussen actoren verschillen. Daarentegen zijn het vaak dezelfde actoren die informatie uitwisselen: bewindslieden (ministers, staatssecretarissen), secretarissen-generaal, directeuren-generaal, directeuren en medewerkers. Conform de gedachte van Bekke en Bekker et al. (1996), wordt verondersteld dat informatie uitwisseling bij VenJ plaatsvindt in een hiërarchische keten bestaande uit de eerdergenoemde actoren, ondersteund door de diensten van de directie Informatisering en Inkoop (Bekke en Bekker et al., 1996: 29-46). Deze directie heeft tot taak: (a) “het organiseren van de ontwikkeling, planning, uitvoering, evaluatie en besturing van Justitiebreed informatiseringsbeleid en de daarmee samenhangende gemeenschappelijke ICT-infrastructuur; (b) het adviseren van de departementsleiding en het uitvoeren van programmamanagement in de werkgebieden bestuurlijke informatievoorziening, ketenmanagement, beheer van systemen en toepassing van nieuwe informatie- en communicatietechnologie” (Als geciteerd in Tusseneditie Staatsalmanak, Turlings, 2011: 11). De directeur van directie Informatisering en Inkoop vervult tevens de rol van ‘Chief Information Officer’ (CIO); een taak die binnen elk departement is belegd. De CIO’s komen maandelijks samen in de ‘Interdepartementale Commissie Chief Information Officers’ (Pm.nl, 2011). “Deze commissie coördineert de informatievoorziening en het ICT-beleid van de rijksdienst, borgt het rijksbrede beleid, en doet voorstellen voor de ontwikkeling van nieuwe kaders en standaarden. De commissie adviseert ondermeer de eigen ambtelijke en politieke leiding gevraagd en ongevraagd over de doelstelling, uitvoering, kosten en risico's van grote ICT projecten” (Als geciteerd in Almanak.overheid.nl, 2011). Overkoepelende informatie betreffende de hele VenJ organisatie, zoals visie, missie, strategie, etc., wordt net als bij andere Ministeries gecommuniceerd in jaarverslagen, begrotingen en introductiedossiers. Deze informatie is eenvoudig op het internet bereikbaar via de webpagina van Rijksoverheid.nl, c.q. de webpagina van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Style

Cultuur is de collectieve mentale programmering die de ene groep mensen onderscheidt van de andere (Hofstede, 1991). Bij Veiligheid en Justitie wordt vaak gedacht aan een homogene groep juristen. In zekere mate is dat idee correct; ruim een kwart van alle afgestudeerde juristen komt bijvoorbeeld bij het Ministerie in dienst als wetgevingsjurist, procesvertegenwoordiger of juridisch beleidsmedewerker (Werkenvoornederland.nl, Wie zoeken we?, 2011). Bij VenJ zijn veel professionals (hoogopgeleide personeelsleden met specifieke kennis en vaardigheden) werkzaam die de voorkeur hebben om autonoom te werken in een complexe omgeving (veel wet- en regelgeving etc.). Deze karakteristieken stroken met de zogenaamde ‘professionele bureaucratie’; een organisatievorm die afkomstig is uit Mintzberg’s organisatietypologie. Zodoende kan gesproken worden van een overwegend ‘professionele cultuur’ bij het Ministerie van VenJ (Mintzberg, 1983) of een ‘beheersgerichte cultuur’ volgens Quinn en Rohrbaugh (1983). Beheersgericht omdat juristen veelal gemoeid zijn met het beheersen van wetten, regels en procedures in een complexe omgeving (Quinn en Rohrbaugh, 1983).

Staff

Bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie bedroeg de personele bezetting in 2010 ruim 37.166 FTE; dat is 32,5% van de 114.329 FTE bij de Rijksoverheid. Hiertoe worden overigens ook uitvoerende diensten gerekend, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen. De personele bezetting bij het bestuursdepartement bedraagt momenteel circa 1400 FTE (Rijksoverheid.nl, Jaarrapportage

bedrijfsvoering, 2010: 8). Justitiebreed had 4,3% van alle medewerkers een aanstelling van meer dan 36 uur per week. De gemiddelde leeftijd lag op 42,1 jaar in 2010. Het ziekteverzuimpercentage bedroeg 6,4% en het aandeel allochtonen in dienst bij VenJ was 10,7% (Rijksoverheid.nl, Sociaal jaarverslag, 2010).

Skills

Het onderscheidend vermogen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie ligt gelegen in haar beleidsterreinen: Rechtspleging & Rechtshandhaving, Politie, Jeugd & sanctietoepassing en Terrorismebestrijding & Nationale Veiligheid (Nieuwe Hoofdstructuur VenJ, 2011: 1-7).

3.4 Samenvattend

In dit hoofdstuk werd kort aandacht besteed aan de algemene context van het instrument trendanalyse. Daarnaast werd er uitvoerig ingegaan op de actuele context van het instrument (2009-2011). De algemene context werd omschreven in vier aandachtsgebieden omtrent digitaal en papieren archief: (1) Rijk reeds gevormd, (2) Rijk toekomst, (3) Particulier reeds gevormd, (4) Particulier toekomst. Binnen het eerste aandachtsgebied werd vervolgens ingegaan op de actuele institutionele context van het instrument trendanalyse, die uit drie organisaties bestond. Het betrof het Nationaal Archief (§3.1), het (voormalig) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (§3.2) en het Ministerie van Veiligheid en Justitie (§3.3). Per paragraaf werd elke organisatie bondig geïntroduceerd en werd de bijbehorende geschiedenis beschreven. Ook werd er voor elke organisatie een organisatieprofiel geschetst volgens het 7-s model van het strategisch adviesbureau McKinsey. Zodoende werd per organisatie een beeld geschetst van 1. gemeenschappelijke waarden en doelen (visie en missie), 2. organisatiestrategie, 3. organisatiestructuur, 4. systemen (informatie- en communicatiestromen), 5. wijze van leidinggeven (gedrag en cultuur), 6. personeel (kengetallen en kenmerken) en 7. sleutelvaardigheden (onderscheidend vermogen). Daarnaast werd binnen de beschrijving van het Nationaal Archief nog eens extra ingegaan op de sector 'Selectie & Bestel' in subparagraaf 3.1.3. Bij deze sector lag namelijk de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en ontwikkeling van het instrument trendanalyse; relevant onderwerp in dit onderzoek. In deze subparagraaf werd eveneens het conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse besproken. Met inachtneming van de context en de werking van het instrument trendanalyse, zal in de opvolgende hoofdstukken de toepassing van het instrument trendanalyse worden besproken.

4. Casus VROM

Het instrument trendanalyse is door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB) ten uitvoer gebracht bij het voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Voor dit onderzoek zijn de ervaringen met het instrument gereconstrueerd met behulp van verschillende informatieve documenten; projectdocumentatie. Het ging daarbij voornamelijk om de volgende documenten: tussenrapportage '*Trendanalyse Fysieke Leefomgeving 1975-2005*', eindrapport '*Trendanalyse Milieu 1976-2005*' (De Boer, RvB, 2010), '*Eindrapport VROM*' (Kolle, 2010) en '*Deel 2, Eindrapport VROM*' (Kolle, 2011c). Ook interviews met de voormalig VROM-projectleider van het Nationaal Archief droegen bij aan deze reconstructie (Interviews met mevr. Kolle, 2011a, 2011b). In §4.1 wordt dit hoofdstuk ingeleid met de inspanningen omtrent het instrument trendanalyse in 2009-2010. De toepassing van het instrument bij het Ministerie van VROM wordt samengevat in §4.2 en loopt daarmee vooruit op de intensievere bestudering van het instrument in §4.3. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een samenvattende terugblik in §4.4. In deze paragraaf wordt ook kort vooruitgeblikt op navolgende hoofdstukken.

4.1 Inleiding

Het Nationaal Archief (NA) heeft in 2009 een offertevraag uitgezet. Het NA wilde een onderzoeksbureau aanbesteden dat ingezet kon worden bij de (gedeeltelijke) toepassing van een nieuwe aanpak. Deze aanpak behelsde 'de waardering en selectie van archieven door middel van trendanalyse en trendbeschrijvingen'³ (hierna: 'het instrument trendanalyse'). Verschillende onderzoeksbureaus gaven gehoor en boden een plan van aanpak aan. Het onderzoeksbureau RvB verwierf de opdracht met haar plan van aanpak: "Op zoek naar historische trends en trendbreuken". Vervolgens besloot het NA tot de uitvoering van een 'pilot' (proefproject) bij het Ministerie van VROM. Immers, het instrument trendanalyse zat in een prille ontwikkelingsfase en moest daarom getoetst worden in een werkbare praktijkcontext (Kolle, 2010: 12; De Boer, RvB, 2010: 3-9).

4.2 Samenvatting

Het instrument trendanalyse werd in drie fasen toegepast bij het Ministerie van VROM. De ontwikkeling, toepassing en toetsing van het instrument stond daarbij centraal voor het onderzoeksbureau RvB. Daarnaast moest er toegewerkt worden naar het einddoel van het instrument trendanalyse: de 'preselectie van archiefbestanden'. Met preselectie wordt het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden bedoeld, c.q. het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking komen voor verdere selectie. De activiteiten die daadwerkelijk te maken hadden met preselectie werden uitgevoerd door een medewerker van het Nationaal Archief.

Fase I. Voorbereiding

Bij aanvang van het toepassingsgerichte onderzoek was het voor onderzoeksbureau RvB op (strategische) hoofdlijnen duidelijk hoe het instrument trendanalyse uitgerold moest worden. Overeenkomstig de leidende gedachte van Commissie Jeurgens (2007) zou de toepassing van het instrument tenminste geschieden in drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden (zie figuur 3). Voorts was het voor RvB zaak om nadere (beleidsmatige en operationele) invulling aan het instrument te geven. Het onderzoek werd zodoende voorbereid door middel van een onderzoeksafbakening (onderzoeksstap a); afgestemd op het object van onderzoek (VROM) en de wensen van het NA. De afbakening bestond uit de bepaling van:

- (1) Een maatschappelijk domein, toebehorend aan de vier primaire beleidsterreinen van VROM (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Rijkshuisvesting en Milieu);
- (2) Kernbegrippen in relatie tot trendanalyse;
- (3) Richtlijnen voor literatuuronderzoek betreffende de omgang met bronnen;
- (4) Richtlijnen voor een samenvatting bij analyseresultaten (t.b.v. fase 2);
- (5) Vragenlijsten voor expertinterviews (t.b.v. fase 2 en 3).

Fase II. Trendanalyse en trendbeschrijvingen

Nadat de onderzoeksafbakening was gecreëerd, kon toegespitst worden op het eerste onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: 'maatschappij'. Volgens Commissie Jeurgens

³ Naast een 'instrument trendanalyse' was er ook sprake van een risico-instrument en een systeeminstrument. Deze instrumenten vallen in deze sectie buiten beschouwing.

(2007) moest hiertoe retrospectief inzicht verkregen worden in de 'staat' van de samenleving, door middel van langlopende maatschappelijke ontwikkelingen ('trends') en invloedrijke incidenten ('hotspots') (Jeurgens, 2007: 35-43). In navolging van Commissie Jeurgens' optiek heeft RvB een trendanalyse uitgevoerd met als doel het identificeren en beschrijven van trends en hotspots, maar ook trendbreuken⁴ (onderzoeksstap a). Er is gezocht naar toonaangevende literatuur en deskundigen, ten aanzien van de thema's (subdomeinen) Wonen, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Als de literatuur een trend bevatte, of als een respondent een trend benoemde, dan werd de trend opgenomen in de trendanalyse en uitgewerkt tot een beknopte trendbeschrijving. Uiteindelijk had RvB een reeks met trendbeschrijvingen verzameld ten aanzien van de subdomeinen Wonen, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Vervolgens werden de resultaten van de trendanalyse opgenomen in een tussenrapportage (onderzoeksstap b). De tussenrapportage verschaftte inzicht in de projectvoortgang en de mogelijkheid tot bijstelling voor verder onderzoek. Met die gedachte werd het tussenrapport ter controle voorgelegd aan een reviewgroep met deskundigen (onderzoeksstap c). De reviewgroep was kritisch over het tussenrapport op grond van de volgende punten: onvolledigheid, onvoldoende inhoudelijke diepgang en het ontbreken van samenhang tussen trends. RvB wilde gehoor geven aan deze kritiek door de projectuitvoering (plan van aanpak) aan te passen (onderzoeksstap d). Hiertoe werd de onderzoeksafbakening teruggebracht tot het subdomein Milieu (andere subdomeinen vervielen). Zodoende kon de onderzoekskwaliteit op een hoger niveau worden gebracht; binnen de resterende projecttijd.

Fase III. Verbandlegging tussen trendbeschrijvingen en de rol van de Rijksoverheid, met nadruk op VROM

Vanwege de kritiek van de reviewgroep (in fase II) moest allereerst een kwaliteitsslag gemaakt worden met betrekking tot de trendbeschrijvingen binnen het subdomein Milieu (onderzoeksstap a). Uiteindelijk heeft RvB 14 hoofdtrends geïdentificeerd in het subdomein Milieu (bijlage 3). Onder elke hoofdtrend hingen 'subtrends' en/ of 'hotspots'. Vervolgens verschoof de aandacht van RvB geleidelijk naar het tweede onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: 'Archiefvormers/ Actoren'. In lijn met Commissie Jeurgens (2007) deelde RvB de opvatting dat trends en hotspots een weerspiegeling vormden van maatschappelijke invloeden die bepalend waren geweest voor het handelen/ de betrokkenheid van (overheids)actoren. RvB was zodoende op zoek naar VROM directies (actoren) die betrokken waren bij de trends/ hotspots (zij vormden immers het archief waarop het instrument trendanalyse ultimo gericht was; het onderzoeksgebied 'archiefbescheiden'). Voordat de directies vastgesteld konden worden, moest er eerst een tussenstap gemaakt worden. Deze tussenstap bestond uit het vergaren van algemene, verbindende informatie over 'de rol van de Rijksoverheid'; aanvullend op de trendbeschrijvingen (onderzoeksstap b). Met behulp van literatuurstudie en interviewafname werd bij elke trend informatie verzameld, op basis van de volgende punten: (1) Het gevoerde beleid naar aanleiding van een trend, (2) De wet- en regelgeving naar aanleiding van een trend, (3) Belangrijke personen aangaande het gevoerde beleid/ wetten en (4) Structuurwijzigingen binnen de Rijksoverheid naar aanleiding van een trend. De bijeengebrachte informatie over de rol van de Rijksoverheid werd uitgewerkt in een lijst met de belangrijkste onderwerpen binnen het VROM subdomein Milieu, zoals beleidsonderwerpen, wetten, nota's, plannen, programma's, reorganisaties, voorlichtingscampagnes, etc. Tegenover deze 'onderwerpenlijst' werd een lijst met alle VROM-actoren (directies) samengesteld. Hieruit werden de VROM-actoren geselecteerd die betrokken waren bij de onderwerpen uit de onderwerpenlijst: de 'Relevante VROM-actoren'. Tevens relevant, omdat mede via deze actoren de volgende stap kon worden gemaakt naar het laatste onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: de 'archiefbescheiden'. Immers, de achterliggende gedachtegang van Commissie Jeurgens (2007) was dat de handelingen van actoren resulteerden in de vorming van archiefbestanden. Inzicht in archiefbestanden werd gevonden in het zogenaamde archiefbestandsoverzicht van VROM. Met behulp van (a) de onderwerpenlijst en (b) Relevante VROM-actoren werd binnen het archiefbestandsoverzicht gezocht naar aanverwante archiefbestanden (op zoek naar overeenkomstige informatie). Deze exercitie leidde uiteindelijk tot een lijst met het verband tussen onderwerpen, Relevante VROM-actoren en archiefbestanden; c.q. samenhangende informatie. Een dergelijke informatieve lijst werd bijvoorbeeld in een later stadium gebruikt voor het opstellen van een 'preselectielijst' (onderzoeksstap c). Omdat een preselectielijst voornamelijk ingaat op archiefbestanden die aangemerkt zijn voor 'bewaring' (B; na verdere selectie), heeft een NAM-medewerker zich eerst gericht op de beslissing over bewaring ten aanzien van alle archiefbestanden. Want niet alle archiefbestanden kwamen in aanmerking voor bewaring; anderszins werd een archiefbestand aangemerkt voor 'vernietiging' (V) of 'vernietiging op termijn' (VOT). Naast de

⁴ Het begrip trendbreuken is gedurende het onderzoek van RvB komen te vervallen, hier wordt verder geen aandacht aan besteed.

beslissing over archiefbestanden (B, V, VOT) in het archiefbestandoverzicht, werden ook de zogenoemde 'selectie-items' opgesteld. Na enig verkennend onderzoek werden deze selectie-items opgenomen in de (nieuwe) vorm van een preselectielijst. Zoals eerder aangegeven, bracht de preselectielijst verdieping (meer informatie/ toelichting/ onderbouwing) aan in de beslissing over de te bewaren (B) archiefbestanden. Een selectie-item betrof hierin een combinatie van samenhangende informatie, afkomstig uit de aangevulde trendbeschrijvingen en de lijst met het verband tussen onderwerpen, Relevante VROM-actoren en archiefbestanden. Een selectie-item gaf zodoende aan waarop gelet moest worden tijdens het (operationeel) verwerken van archiefbestanden. Met de ontwikkeling van de preselectielijst was het einddoel van het instrument trendanalyse bereikt.

4.3 Toepassing van het instrument trendanalyse

Leeswijzer

De toepassing van het instrument trendanalyse wordt in drie fasen beschreven. Elke fase bestaat uit een aantal onderzoeksstappen, die telkens worden behandeld langs dezelfde systematische structuur. Deze structuur wordt aangehouden ter bevordering van inzichtelijkheid in de operationele werking van het instrument. Ook de achterliggende beweegredenen worden telkens verantwoord. Per fase is elke onderzoeksstap opgebouwd uit de volgende elementen:

Projectdoel	Beschrijving van het te behalen doel met het instrument trendanalyse; binnen casus VROM.
Verantwoording Projectdoel	Verantwoording 'waarom' een projectdoel relevant is; beweegredenen.
Uitvoering onderzoeksstap	Beschrijving van de uitvoering van een onderzoeksstap; de operationele activiteiten die zijn verricht.
Verantwoording uitvoering onderzoeksstap	Verantwoording 'waarom' een onderzoeksstap zo is uitgevoerd; beweegredenen.
Resultaat uitvoering onderzoeksstap	Opsomming van het gevolg van een onderzoeksstap; bijvoorbeeld uitgedrukt in producten of formats.

Fase I. Voorbereiding

a) Onderzoeksstap – Een onderzoeksafbakening opstellen voorafgaand aan data-verzameling

Projectdoel

Een afbakening creëren waarmee nader onderzoek kan worden verricht bij VROM.

Verantwoording Projectdoel

Een dergelijke afbakening was nodig om duidelijkheid te verkrijgen over het object van onderzoek en de wens van het NA.

Uitvoering onderzoeksstap

Tijdens het eerste overleg heeft RvB aansluiting gezocht bij de wensen van het NA. RvB moest in lijn met het visierapport van Commissie Jeurgens (2007) een bijdrage leveren aan de ontwikkeling, toepassing en toetsing van het instrument trendanalyse. Na het overleg heeft RvB een onderzoeksafbakening (1 t/m 5) gemaakt ten aanzien van:

- (1) *Een aan VROM toebehorend maatschappelijk domein*
Het maatschappelijke domein dat werd afgebakend, met oog op VROM, was het zogenoemde domein 'Fysieke Leefomgeving' ('levende en niet-levende natuur'). Onder het domein Fysieke Leefomgeving vielen vervolgens drie subdomeinen: 'Wonen', 'Ruimtelijke Ordening' en 'Milieu' (De Boer, RvB, 2010: 11-12).
- (2) *Kernbegrippen verbandhoudend met trendanalyse*
De begrippen behorend bij 'trendanalyse' waren: 'trend', 'trendbreuk' en 'hotspot' (Ibidem: 11).
- (3) *Richtlijnen voor literatuuronderzoek*
Betrof verschillende criteria ten aanzien van de omgang met bronnen: 'selectie', 'vindplekken', 'onderzoekstijd', 'onderzoeksdiepgang' en 'opslag' (Ibidem: 11).
- (4) *Richtlijnen voor een samenvatting bij analyseresultaten (t.b.v. fase 2)*
De analyseresultaten werden onderverdeeld in 'literatuurstudie' en 'interview'. Daaropvolgend een 'chronologisch overzicht van de verzamelde trends' (1976-2005) en een 'trendomschrijving' (periode, korte omschrijving, trendsoort, ontstaansgeschiedenis,

trendverloop, verband met andere trends binnen het domein, de impact van een trend) (Ibidem: 75).

(5) *Vragenlijsten voor expertinterviews (t.b.v. fase 2 en 3)*

De vragen waren achtereenvolgend gericht op: (a) Trends/ hotspots, (b) Archiefvormers/ actoren en (c) Maatschappelijk relevante archiefbescheiden.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

RvB hield logischerwijs rekening met de wensen van het NA, omdat het haar opdrachtgever was. Tevens moest RvB zich conformeren aan het visierapport van Commissie Jeurgens, omdat het kaderscheppend was voor de verdere invulling van het instrument trendanalyse. De ontwikkeling, toepassing en toetsing van het instrument trendanalyse was daarbij geboden, omdat het nog in de 'kinderschoenen' stond. Ten aanzien van de afbakening:

- (1) Het domein Fysieke Leefomgeving moest een kader scheppen voor de vier primaire beleidsterreinen van VROM: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Rijkshuisvesting en Milieu. Zodoende konden trends geïdentificeerd worden die betrekking hadden op VROM. Bij de afbakening van het domein werd aansluiting gezocht bij de formulering van 'het Planbureau voor de Leefomgeving' (PBL). De subdomeinen werden gebaseerd op de gehandhaafde indelingen van het SCP, het CBS en het Natuurcompendium (Ibidem: 11-12).
- (2) De kernbegrippen werden vastgelegd in navolging van: het NA offerteverzoek, het plan van aanpak van het Onderzoeksbureau Beleidsresearch (concurrent RvB) en het Visierapport van Commissie Jeurgens. Zo werd de term 'hotspot' direct overgenomen uit het Visierapport van de Commissie (Ibidem: 12).
- (3) De richtlijnen voor literatuuronderzoek werden opgesteld, om de uitvoerbaarheid te bevorderen (Ibidem: 12).
- (4) De richtlijnen voor het maken van een samenvatting lagen ten grondslag aan de wens om gestructureerd te werken; overzicht houden.
- (5) De interviewvragen voor respondenten sloten aan op de logica van het instrument trendanalyse, zoals bedacht door Commissie Jeurgens (zie figuur 4).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Onderzoeksafbakening voor het project.

Fase II. Trendanalyse en trendbeschrijvingen

a) Onderzoeksstap – Beknopte literatuurstudie, zes expertinterviews en trendbeschrijvingen

Projectdoel

Het identificeren en beschrijven van trends, trendbreuken en hotspots.

Verantwoording Projectdoel

De identificatie van trends was benodigd voor het opstellen van (beknopte) trendbeschrijvingen. De geïdentificeerde trends en beschrijvingen vormden het geheel aan data waarmee nadere analyse kon worden verricht bij VROM (na commentaar van het NA en de reviewgroep).

Uitvoering onderzoeksstap

RvB heeft een trendanalyse uitgevoerd volgens afbakeningspunt 3 (fase 1): "Richtlijnen voor literatuuronderzoek" en punt 5: "vragenlijsten voor expertinterviews". Er is gezocht naar toonaangevende literatuur en deskundigen, ten aanzien van de thema's (subdomeinen) Wonen, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Als de literatuur of een respondent een trend benoemde, dan werd de trend opgenomen in de trendanalyse en uitgewerkt tot een beknopte trendbeschrijving. Een dergelijke trendbeschrijving werd opgesteld volgens afbakeningspunt 4: "Richtlijnen voor een samenvatting bij analyseresultaten". Nadat de trendbeschrijvingen waren afgerond, zijn deze niet ter controle opgestuurd naar respondenten. Hierop volgde kritiek van het NA: zonder controle waren de trendbeschrijvingen niet op mogelijke fouten gecorrigeerd (Kolle, 2010: 12; De Boer, RvB, 2010: 13-14, 23; Kolle, 2011b).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De afbakeningspunten 3, 4 en 5 werden conform het plan van aanpak gehanteerd; volgens de afspraken met het NA. Het RvB heeft de trendbeschrijvingen niet ter controle voorgelegd aan

respondenten; hieraan heeft men kennelijk niet gedacht. Volgens het NA waren de trendbeschrijvingen zodoende minder aannemelijk, omdat er mogelijk nog inhoudelijke fouten konden zijn. Deze fouten kunnen doorwerking hebben in nader onderzoek (Kolle, 2011b).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

Een reeks met trendbeschrijvingen voor de subdomeinen Wonen, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

b) Onderzoeksstap – Tussenrapportage

Projectdoel

Het opstellen van een tussenrapportage over de resultaten van de trendanalyse.

Verantwoording Projectdoel

Een tussenrapportage verschaftte inzicht in de projectvoortgang en een mogelijkheid tot bijstelling voor nader onderzoek.

Uitvoering onderzoeksstap

Na de uitvoering van trendanalyse en het opstellen van beschrijvingen, heeft RvB een tussenrapportage gemaakt. Het tussenrapport behandelde de volgende hoofdstukken (1 t/m 5):

- (1) *Inleiding: afbakening van begrippen*
De inleiding bevatte een weergave ten aanzien van: (a) de afbakening van het domein 'Fysieke Leefomgeving' en (b) de afbakening van de kernbegrippen: trends, trendbreuken, countertrends en hotspots (De Boer, RvB, 2009: 5).
- (2) *Overzicht van 'megatrends'*
In dit hoofdstuk stonden trends opgenomen die boven de drie subdomeinen uitstegen. Het vermelden van megatrends was niet in het plan van aanpak opgenomen, maar is toch doorgevoerd. De megatrends kregen de volgende indeling: demografische-, economische- en sociaal-economische ontwikkelingen (De Boer, RvB, 2010: 13).
- (3) *Overzicht van trends binnen het subdomein Wonen*
Binnen dit hoofdstuk waren de trendbeschrijvingen thematisch ingedeeld; per thema stond een aantal trends weergegeven (De Boer, RvB, 2010: 13).
- (4) *Overzicht van trends binnen het subdomein Ruimtelijke Ordening*
Evenals bij het subdomein Wonen waren de trendbeschrijvingen thematisch ingedeeld (De Boer, RvB, 2009: 23).
- (5) *Overzicht van trends binnen het subdomein Milieu*
Net als bij het subdomein Wonen en Ruimtelijke Ordening is binnen het subdomein Milieu een thematische verdeling van trends gemaakt (De Boer, RvB, 2010: 13).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Bij de opstelling van de hoofdstukken (1 t/m 5) waren de volgende beweegredenen van toepassing:

- (1) De inleiding fungeerde als informatief hoofdstuk; het verschaftte inzicht over de wijze van afbakenen door RvB (De Boer, RvB, 2009: 5).
- (2) Megatrends die boven de drie subdomeinen uitstegen werden toch meegenomen, omdat deze brede trends te relateren waren aan de subdomeinen. Daarnaast verschaften megatrends een context voor de maatschappelijke ontwikkelingen die binnen de subdomeinen plaatsvonden. Tevens hoefde een megatrend niet elke keer toegelicht te worden in een trend van een subdomein; zo werd herhaling voorkomen. De megatrends hebben een indeling gekregen die werd gebaseerd op de gegevens van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP); dit moest de aannemelijkheid van onderzoeksresultaten ten goede komen (De Boer, RvB, 2010: 13).
- (3) De thematische indeling van trends werd gekozen, met als beweegreden dat thema's zouden bijdragen aan een completere trendanalyse (De Boer, RvB, 2010: 13).
- (4) De thematische indeling van trends zou, net als bij het subdomein Wonen, bevorderlijk zijn voor een completere trendanalyse (De Boer, RvB, 2009: 5).

-
- (5) Net als bij het subdomein Wonen en Ruimtelijke Ordening heerste de overtuiging dat een thematische indeling zou bijdragen aan een completere trendanalyse (De Boer, RvB, 2010: 13).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Een tussenrapport (met een overzicht van trends).

c) Onderzoeksstap – Controle van tussenrapportage

Projectdoel

De resultaten van trendanalyse ter controle voorleggen aan de reviewgroep (deskundigen).

Verantwoording Projectdoel

De legitimiteit (kwaliteit en correctheid) van de onderzoeksresultaten in het tussenrapport moest gecontroleerd worden. Een onafhankelijke reviewgroep (experts op het domein Fysieke Leefomgeving) zou daarbij een eerlijk oordeel kunnen vellen (De Boer, RvB, 2010: 19).

Uitvoering onderzoeksstap

De reviewgroep bestond uit vier personen: een professor van de TU Delft (Wetenschappelijk directeur OTB), een professor van de Universiteit van Amsterdam (hoogleraar milieukunde), een professor van de Universiteit van Wageningen (hoogleraar landgebruiksplanning) en de directeur van het bedrijf Digital Display. De reviewgroep heeft het tussenrapport tot zich genomen om tot een oordeel te komen. Uiteindelijk gaven de deskundigen een kritische reactie. Althans, twee van hen waren zodanig kritisch dat daar gehoor aan gegeven moest worden (De Boer, RvB, 2010: 15; Kollé, 2011b).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De leden van de reviewgroep waren autoriteit op het gebied van Fysieke Leefomgeving. Het commentaar van deze leden was kritisch van aard, omdat men vond dat de rapportage onvolledig was. Bovendien was er volgens hen sprake van onvoldoende inhoudelijke diepgang en ontbrak het aan samenhang tussen trends. RvB moest gehoor geven aan deze kritiek om de kwaliteit van het onderzoek te bevorderen (De Boer, RvB, 2010: 15; Kollé, 2011b).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Een kritische terugkoppeling op het tussenrapport van RvB.

d) Onderzoeksstap – Bijstelling van onderzoek

Projectdoel

De aanpassing van de projectuitvoering (plan van aanpak).

Verantwoording Projectdoel

Het tussenrapport van RvB werd onvoldoende legitiem bevonden door de reviewgroep. De aanpassing van de projectuitvoering was gewenst. Zodoende kon de kwaliteit op een hoger niveau worden gebracht; binnen de resterende projecttijd (De Boer, RvB, 2010: 15).

Uitvoering onderzoeksstap

Het RvB heeft met het Nationaal Archief overlegd over het projectvervolg. Er werd besloten om het oorspronkelijke plan van aanpak op hoofdlijnen te blijven volgen. De onderzoeksafbakening werd echter teruggebracht tot het beleidsterrein Milieu. RvB had (al eerder in fase I, onderzoeksstap a) het domein Milieu gedefinieerd als 'Ecologische Leefomgeving'; een gedeelte van de Fysieke Leefomgeving waarin de mens leeft. Deze ecologische leefomgeving werd omschreven als 'een geheel dat is opgebouwd uit een reeks verschillende elementen, zoals de Aardbodem, Water en Lucht. Deze reeks werd verder aangevuld met Geluid, Afval en Energie (De Boer, RvB, 2010: 15, 25).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Het NA en RvB hadden gekozen voor het subdomein Milieu. Dit subdomein werd het geschiktst verondersteld, omdat het de juiste eigenschappen bevatte (meer dan andere subdomeinen) voor de werkingssfeer van het instrument trendanalyse. Omdat:

-
- (1) VROM in veel verschillende rollen betrokken was bij het beleidsterrein Milieu en er een ruime variatie aan toekomstige archiefbestanden kon worden verwacht;
 - (2) Er ten opzichte van andere subdomeinen juist veel hotspots geïdentificeerd konden worden, alsmede veel interactie tussen overheid en burger (De Boer, RvB, 2010: 15; Kollé, 2011b).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Een aangepast plan van aanpak.

Fase III. Verbandlegging tussen trendbeschrijvingen en de rol van de Rijksoverheid, met nadruk op VROM

a) Onderzoeksstap – Bijstelling van trendbeschrijvingen

Projectdoel

Een kwaliteitsslag maken ten aanzien van trendbeschrijvingen binnen het subdomein Milieu.

Verantwoording Projectdoel

De trendbeschrijvingen moesten verbeterd worden, omdat de reviewgroep had geconcludeerd dat de trendbeschrijvingen (a) een onvolledig aantal vormden, (b) onvoldoende diepgang hadden en (c) weinig onderlinge samenhang vertoonden. Voorts was een kwaliteitsslag benodigd voor een correcte verbandlegging tussen trendbeschrijvingen en de rol van de Rijksoverheid (De Boer, RvB, 2010: 15).

Uitvoering onderzoeksstap

Met het Nationaal Archief werden afspraken gemaakt ten aanzien van trendbeschrijvingen:

- (1) De trends werden chronologisch ingedeeld, in plaats van thematisch;
- (2) Het geheel aan trendbeschrijvingen moest ingeleid worden met beschrijvingen van ontwikkelingen die het subdomein Milieu overkoepelden;
- (3) Sommige begrippen kwamen te vervallen, zoals trendbreuken, countertrends, macro-trends en meso-trends (De Boer, RvB, 2010: 17; Kollé, 2011b).

RvB heeft uiteindelijk 14 hoofdtrends geïdentificeerd in het subdomein Milieu (bijlage 3). Onder elke hoofdtrend hingen navenante 'subtrends' en/ of 'hotspots' (Kollé, 2010: 23; De Boer, RvB, 2010: 27).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De afspraken met het NA, over de invulling van trendbeschrijvingen, zijn gemaakt met de achterliggende gedachte:

- (1) Een chronologische indeling van trendbeschrijvingen sluit beter aan op de chronologische wijze van archiefvorming, zodoende kan het verband tussen beiden eenvoudiger worden gelegd;
- (2) Een opsomming van overkoepelende trends was gewenst, zodat een individuele trend makkelijker in de bovenliggende context geplaatst kon worden;
- (3) Begrippen kwamen te vervallen, omdat zij in de praktijk onwerkbaar bleken;

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- 14 hoofdtrends met navenante 'subtrends' en/ of 'hotspots', betreffende het domein Milieu en DGM.

b) Onderzoeksstap – Beknopte literatuurstudie en interviewafname; verbandlegging tussen trendbeschrijvingen en de rol van de Rijksoverheid

Projectdoel

Met betrekking tot trendbeschrijvingen: aanvullende informatie verzamelen over de 'rol van de Rijksoverheid'.

Verantwoording Projectdoel

Deze aanvullende informatie was uiteindelijk benodigd voor de verbandlegging tussen trendbeschrijvingen enerzijds en archiefvormers/ actoren (met nadruk op VROM) anderzijds.

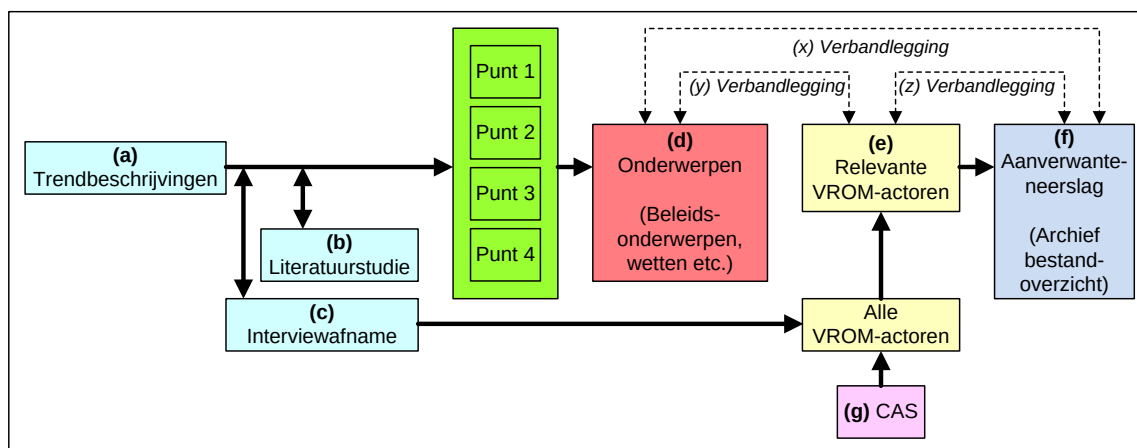
Uitvoering onderzoeksstap

Middels literatuurstudie en interviewafname werd aanvullende informatie (over de rol van de Rijksoverheid) bij de trendbeschrijvingen verzameld, op grond van de volgende punten:

- Punt (1) Het gevoerde beleid naar aanleiding van een trend;
- Punt (2) De wet- en regelgeving naar aanleiding van een trend;
- Punt (3) Belangrijke personen aangaande het gevoerde beleid (2) en/ of de wetten (3);
- Punt (4) Structuurwijzigingen binnen de Rijksoverheid naar aanleiding van een trend (De Boer, RvB, 2010: 15).

De bovenstaande punten (1 t/m 4) werden ingevuld als aangetoond kon worden dat de Rijksoverheid betrokken was bij (a) een trend. Het aantonen daarvan was afhankelijk van de resultaten uit (b) literatuurstudie en (c) interviewafname⁵ (met drie VROM ambtenaren en twee milieuhistorici). Nadat alle informatie was verzameld ten aanzien van punt 1 t/m 4, heeft RvB op basis daarvan een lijst opgesteld met (d) de belangrijkste onderwerpen binnen het subdomein Milieu. Denk hierbij aan beleidsonderwerpen, wetten, nota's, plannen, programma's, reorganisaties, voorlichtingscampagnes, enzovoorts. Vervolgens werd een lijst met alle VROM-actoren (directies) samengesteld en werden (e) de Relevante VROM-actoren in relatie (y) gebracht met de onderwerpenlijst; soms op interpretatieve wijze. Informatie over deze actoren was niet alleen afkomstig uit interviews, maar ook uit een bestaande actorenlijst van de 'CAS' (Centrale Archief Selectiedienst; Voorloper van het huidige Doc-Direkt). Met behulp van de onderwerpen en bijbehorende actoren was de verbandlegging (x en z) mogelijk met (f) aanverwante neerslag in archieven (binnen het archiefbestandoverzicht) (De Boer, RvB, 2010: 15). Verbandlegging (x en z) werd bewerkstelligd door het verbinden van overeenkomstige informatie. Bijvoorbeeld: in (f) het archiefbestandoverzicht werd een archiefbestand weergegeven; idealiter met een korte toelichting over de archiefvormer van dat bestand (actor), de periode van archiefvorming en het onderwerp. De informatie uit (f) het archiefbestandoverzicht werd zodoende in relatie gebracht (indien overeenkomstig) met de informatie uit (d) de onderwerpenlijst en de lijst met (e) Relevante VROM-actoren.

Ter totaliteit: deze onderzoeksstap bevat dus een bepaalde mate van causaliteit. Deze causaliteit is schematisch weergegeven in figuur 7:



Figuur 7. Causaliteit van onderzoeksstap III.b.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Om aanvullend op (a) trendbeschrijvingen informatie te verkrijgen, koos RvB dus wederom voor de aanpak van (b) literatuuronderzoek en (c) expertinterviews. RvB veronderstelde dat de input van toonaangevende publicaties en experts bevorderlijk was voor de betrouwbaarheid van onderzoek. De aanvullende informatie was benodigd om de 'rol van de overheid' (punt 1 t/m 4) vast te stellen; ten opzichte van (a) een trend. De informatie over de rol van de overheid was vervolgens onmisbaar bij het opstellen van (d) de onderwerpenlijst. De onderwerpenlijst, (e) de Relevante VROM-actoren en (f) het Archiefbestandoverzicht, vormden gezamenlijk de uitgangspunten voor het leggen van verschillende verbanden (x, y, z). Deze verbanden worden als volgt uitgelegd.

⁵ De respondenten kregen voorafgaand aan het interview een lijst gepresenteerd met de tot dan toe gevonden trends voor het subdomein Milieu.

Het verband (y) tussen (d) de onderwerpenlijst en (e) de Relevante VROM-actoren werd op twee manieren vastgesteld. Ten eerste met behulp van (c) de interviewresultaten en (g) de actorenlijst van de CAS. Tijdens interviews werd namelijk het verband (y) expliciet benoemd door VROM-respondenten. Daarentegen kwam het verband (y) niet expliciet naar voren in (g) de actorenlijst van de CAS. Daarom moest er ten tweede een 'interpretatieslag' gemaakt worden; (e) een VROM-actor (directie) werd zodoende in relatie gebracht met (d) een onderwerp middels diens taakomschrijving. Een taakomschrijving was bijvoorbeeld afkomstig uit een Staatsalmanak. De verbandlegging (y) werd dus ook gebaseerd op 'vermoedelijke samenhang'. Een voorbeeld: uit (d) een onderwerp bleek dat er in het algemeen beleid werd gevoerd ten aanzien van kernenergie in de jaren '80. RvB zocht vervolgens in (g) de actorenlijst van de CAS naar directies die in de jaren '80 verantwoordelijk waren voor kernenergie. Zo werd 'directie Stralenbescherming' (1985-1987) aangemerkt als vermoedelijk betrokken directie bij kernenergiebeleid, vanwege haar taakomschrijving in de Staatsalmanak: 'het formuleren van stralingbeschermingsbeleid' (De Boer, RvB, 2010: 17). De verbanden 'x' en 'z' werden gelegd, zodat de verbinding tussen de verschillende onderzoeksgebieden (maatschappij, actoren, archiefbescheiden) van het instrument trendanalyse compleet was: van trendbeschrijvingen tot en met archiefbestanden. De informatie die verzameld was met het instrument trendanalyse vormde daarmee een samenhangend geheel, alsmede de basis voor het vervaardigen van een preselectielijst (volgende onderzoeksstap c).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Aanvullende informatie op trendbeschrijvingen (punt 1 t/m 4; verbandlegging tussen trendbeschrijvingen en de rol van de Rijksoverheid).
- Een lijst met Relevante VROM-actoren.
- Een onderwerpenlijst (beleidsonderwerpen, wetten etc.).
- Een lijst waarin verband is gelegd tussen de VROM-actoren, de onderwerpen en de archiefbestanden.

c) Onderzoeksstap – Een preselectielijst vervaardigen

Projectdoel

Het maken van een preselectielijst met behulp van (a) trendbeschrijvingen en (b) informatie over de rol van de Rijksoverheid.

Verantwoording Projectdoel

Met een preselectielijst is het mogelijk om 'preselectie' te bewerkstelligen: het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden (het einddoel van het instrument trendanalyse).

Uitvoering onderzoeksstap

In de voorgaande onderzoeksstap werden trendbeschrijvingen aangevuld met informatie over de 'rol van de Rijksoverheid'. Aansluitend leverde dit ook drie overzichten op: (1) een lijst met onderwerpen, (2) een lijst met Relevante VROM-actoren en (3) een lijst met het verband tussen VROM-actoren, onderwerpen en archiefbestanden (figuur 7; verbanden 'x, y en z'). Vervolgens is een NA-medewerker met de aangevulde trendbeschrijvingen aan het werk gegaan. De medewerker was gericht op het maken van een beslissing over archiefbestanden: 'verdere selectie versus niet bewaren' (c.q. 'preselectie'; het einddoel van het instrument trendanalyse⁶). Om tot deze beslissing te komen, moest eerst een beeld worden gevormd van het geheel aan archiefbestanden. Dit beeld werd verkregen met behulp van het archiefbestandsoverzicht. Als het mogelijk was om een archiefbestand en een trend (tekstgedeelte) in relatie te brengen, dan werd het archiefbestand aangemerkt voor 'bewaring' (B; na verdere selectie). Anderszins werd een archiefbestand aangemerkt voor 'vernietiging' (V) of 'vernietiging op termijn' (VOT). Een trend (tekstgedeelte) en een archiefbestand werden in relatie gebracht op basis van overeenkomstige informatie. Hierbij werd voornamelijk gekeken naar de volgende informatie:

- (1) Organisatie onderdeel (directie);
- (2) Periode (Interview Kolle, 2011a).

⁶ Preselectie behelst feitelijk het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden. Een archiefbestandsoverzicht geeft de archiefbestanden weer waarop de preselectielijst van toepassing is.

Naast de beslissing over archiefbestanden (B, V, VOT) in het archiefbestandoverzicht, werden binnen een aparte selectielijst ook de zogenoemde 'selectie-items' opgesteld. Met een selectie-item werd verdieping (meer informatie/ toelichting) aangebracht in de beslissing over de te bewaren archiefbestanden (B). Een selectie-item betrof een combinatie van samenhangende informatie, afkomstig uit de aangevulde trendbeschrijvingen, de onderwerpenlijst, Relevante-VROM actoren, etc. Een selectie-item gaf aan waarop gelet moest worden tijdens het (operationeel) verwerken van archiefbestanden. De invulling van een selectie-item was afhankelijk van de onderzoeker (diens kennis en bekwaamheid). Voor het opstellen van selectie-items werd eerst een verkenning uitgevoerd. Uit de verkenning bleek dat de nieuwe waardering- en selectiemethodiek (inclusief het instrument trendanalyse) andersoortige uitkomsten opleverde dan de oude methodiek en daarom ook een andersoortige selectielijst vereiste. Na de verkenning⁷ is nader aandacht besteed aan de nieuwe vorm van de selectielijst (Kolle, 2011c: 3). Zodoende kregen de selectie-items een nieuwe indeling binnen de nieuwe vorm van de selectielijst⁸; hetgeen in dit onderzoek 'preselectielijst' wordt genoemd.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden (preselectie) zou een tijdswinst moeten opleveren. Immers, archiefbestanden met een 'V' of 'VOT' behoeften geen nadere selectie. Juist nadere selectie kost namelijk veel tijd.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Archiefbestandoverzicht met een koppeling aan trends en de beslissing B, V, VOT.
- Selectielijst (bestaande uit selectie-items), wat later in de nieuwe vorm een 'preselectielijst' werd.

4.4 Samenvattend

Dit hoofdstuk behandelde het instrument trendanalyse, zoals het is uitgevoerd bij het voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB). 'Casus VROM' is zodoende gereconstrueerd door middel van verschillende informatieve documenten, zoals het rapport 'Trendanalyse Milieu 1976-2005' (De Boer, RvB, 2010) en 'Eindrapport VROM' (Kolle, 2010). Ten behoeve van deze reconstructie werden tevens enkele interviews gehouden met de voormalig VROM-projectleider van het Nationaal Archief. Casus VROM werd in dit hoofdstuk ingeleid met de aanbesteding van onderzoeksbureau RvB (§4.1), waarna de toepassing van het instrument ter overzichtelijkheid werd samengevat (§4.2). Voorts werd casus VROM, met inbegrip van instrumenttoepassing, zoveel mogelijk chronologisch weergegeven volgens een systematisch format (§4.3). Zo werd de uitvoering van het instrument in (drie) fasen behandeld, bestond elke fase uit onderzoeksstappen en was elke onderzoeksstap opgebouwd uit de volgende elementen: Projectdoel, Verantwoording projectdoel, Uitvoering onderzoeksstap, Verantwoording uitvoering onderzoeksstap en Resultaat uitvoering onderzoeksstap. Dit hoofdstuk levert uiteindelijk een voldoende gedetailleerde reconstructie op van casus VROM. Deze reconstructie is gewenst, om na de behandeling van casus VenJ in hoofdstuk 5 (op hoofdlijnen) een vergelijking mogelijk te maken tussen beide cases in hoofdstuk 6.

⁷ De activiteiten na de verkenningfase werden intern opgevat als 'de tweede fase van de VROM pilot'; ten behoeve van de leesbaarheid zijn in dit onderzoek de eerste en tweede fase samengevoegd tot één casusbeschrijving.

⁸ De nieuwe vorm van de selectielijst wordt behandeld in H5, Casus VenJ, Fase IV, onderzoeksstap a.

5. Casus VenJ

Het instrument trendanalyse is in dit onderzoek door de onderzoeker P. Meijer uitgevoerd bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ). Dit hoofdstuk betreft een weergave van de onderzoekservaringen binnen casus VenJ. De casus wordt ingeleid in §5.1 en samengevat in §5.2. De intensievere beschrijving van ervaringen met het instrument trendanalyse, zijn uitgewerkt in §5.3. In §5.4 wordt een samenvattende tekst geboden met een terugblik op dit hoofdstuk en een blik vooruit op het volgende hoofdstuk.

5.1 Inleiding

Het Nationaal Archief (NA) had eind 2010 besloten om het instrument trendanalyse nogmaals te toetsen in de praktijk van VenJ en deze verdere invulling te geven⁹. Dit zou plaats vinden onder de noemer van het project 'Selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005', ofwel de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA). De periode 1976-2005 benadrukt de periode waarin archiefbescheiden tot stand zijn gekomen. Deze tijdlijn bakent dan ook de onderzoeksperiode af voor casus VenJ. In 2011 ging de (operationele) toepassing van het instrument geleidelijk van start, kwam in juni/ juli tot een hoogtepunt en werd eind augustus afgerond. Wat in ieder geval vernieuwend is aan het onderzoek binnen casus VenJ, is dat het instrument trendanalyse onderhevig is gesteld aan onderzoeksmethodologie van bestuurskundig onderzoek.

5.2 Samenvatting

Het instrument trendanalyse werd in vier onderzoeksfasen uitgevoerd in de praktijk van het Ministerie van VenJ. Het was de bedoeling om bij te dragen aan de optimalisering van het instrument, maar ook om te komen tot 'preselectie'; het einddoel van het instrument. Preselectie is het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden, respectievelijk het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking komen voor verdere selectie. Alhoewel de nadruk op empirisch onderzoek lag (inductie), werd tijdens de toepassing van het instrument afgewisseld tussen empirie en theorie. Zo kon de werking van het instrument trendanalyse ondervonden worden in de praktijk en kon hierop gereflecteerd worden vanuit de (methodologische) theorie. Met behulp van (a) praktijktoepassing van het instrument trendanalyse, (b) voortschrijdend inzicht en (c) methodologische literatuur (Van Thiel, 2007; Hakvoort, 1996; etc.) werd incrementeel duidelijk welke werkwijze (methoden en technieken) effectief was. De in §5.3 uitgewerkte methoden en technieken zijn zodoende het resultaat van een reeks bijgestelde onderzoeksactiviteiten. Dat houdt in dat het instrument trendanalyse reeds gedeeltelijk is uitgekristalliseerd tijdens het onderzoek. Gedurende de toepassing van het instrument werden er tenminste twee hoofdlijnen in acht genomen:

- De eerste hoofdlijn betrof de omgang met kwalitatieve data in de optiek van inductief onderzoek. Zo werden de kwalitatieve gegevens in essentie (1) verzameld, (2) geordend en (3) geanalyseerd, maar vond dit herhaaldelijk plaats binnen verschillende onderzoeksfasen met meerdere methoden en technieken.
- De tweede hoofdlijn betrof de omgang met kwalitatieve data conform de leidende gedachte van Commissie Jeurgens (2007). Deze gedachte heeft betrekking op de drie geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden (zie ook figuur 3). De gedachtegang van de Commissie volgt als het ware de wijze waarop archief ontstaat (archiefvorming) vanuit het perspectief 'maatschappij': (1) maatschappelijke invloeden zijn bepalend voor (2) het handelen van actoren, (3) hetgeen wordt vastgelegd en uitmondt in archiefbescheiden.

De twee vorengenoemde hoofdlijnen komen terug in de hieronder beschreven fasen. Hoofdlijn 1 kort samengevat: fase I (inhoudsanalyse) en fase II (interview) waren gericht op het verzamelen, ordenen, analyseren en coderen (waardetoekenning) van data; triangulatie. In fase III werd de verzamelde, gecodeerde data uit fase I en II samengevoegd en nogmaals geordend in een coderingsschema. In fase IV werd de kwalitatieve data uit het coderingsschema (fase III) geïnterpreteerd en omgezet naar constructen (selectie-items) ten behoeve van preselectie. Hoofdlijn 2 kort samengevat: de drie geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse waren in elke fase (I t/m IV) leidend voor de indeling van kwalitatieve data. Echter, binnen de onderzoeksgebieden werd per fase verschillend omgegaan met deze data, omdat elke fase andere methoden, technieken en doeleinden beoogde.

⁹ Dat gold ook voor de instrumenten risicoanalyse en systeemanalyse, maar die vallen in dit onderzoek buiten beschouwing.

Fase I. Inhoudsanalyse (methode)

Deze fase bestond uit het verzamelen, ordenen, selecteren en analyseren/ coderen van kwalitatieve data, door middel van de methode inhoudsanalyse. Inhoudsanalyse behelst het analyseren van de inhoud van documenten; in dit onderzoek waren dat bestaande trendbeschrijvingen. De trendbeschrijvingen waren vervaardigd door het daarvoor geïnstalleerde 'Onderzoeksteam Trendanalyse 1976-2005' (NA). Binnen deze fase kunnen de trendbeschrijvingen (en hotspots) toegewezen worden aan het eerste onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: 'maatschappij'. Immers, 'trends' weerspiegelden langlopende maatschappelijke ontwikkelingen en 'hotspots' representeerden invloedrijke maatschappelijke incidenten. De trendbeschrijvingen werden als uitgangspunt genomen in de 'zoektocht' naar de betrokkenheid van het Ministerie van VenJ (bij maatschappelijke ontwikkelingen). De betrokkenheid van VenJ viel zodoende onder het tweede onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: archiefvormers/ actoren. Het verband tussen maatschappelijke ontwikkelingen enerzijds en de betrokkenheid van VenJ anderzijds, sloot aan op de achterliggende gedachte van Commissie Jeurgens (2007). Volgens de commissie waren maatschappelijke invloeden bepalend voor het handelen/ de betrokkenheid van (overheids)actoren. Daaropvolgend zou het handelen van die actoren uitmonden in het archief waarop het instrument trendanalyse ultimo gericht was; het onderzoeksgebied 'archiefbescheiden'. Aangezien er tijdens fase I veel (lees: 200+) trendbeschrijvingen beschikbaar waren, was het eerst zaak om een werkbare selectie te maken (onderzoeksstap a). Een trendbeschrijving werd voor nader onderzoek geselecteerd, indien hieruit de algemene betrokkenheid van VenJ bleek. Deze selectie leverde een afbakening op voor nadere analyse. In onderzoeksstap a werd dus over het algemeen geconstateerd dat VenJ betrokken was bij trends, maar in onderzoeksstap b moest deze betrokkenheid tevens inhoudelijk worden vastgesteld. Zo werd binnen de afbakening, voor elke trend, bepaald welke delen (trendpassages) relevant waren voor verdere analyse (vanwege Justitie-betrokkenheid) en welke delen niet (datareductie). De verzamelde, relevante trendpassages werden op hun beurt opgedeeld in kleinere informatie-eenheden (onderzoeksstap c). Een eenheid kreeg een bepaalde code toegekend; 'coderen'. Coderen moest er voor zorgen dat de informatie onderling vergelijkbaar werd voor verdere analyse (bijvoorbeeld binnen andere onderzoeksfasen). Met een code kon op beknopte manier worden weergegeven waarop de kwalitatieve data betrekking had. Aanvankelijk was er sprake van 'open coderen', omdat de codes tijdens de inhoudsanalyse werden ontwikkeld en verfijnd. Vervolgens was er sprake van 'axiaal coderen', waarbij kwalitatieve data een code kregen toegekend op grond van een vastliggend, coherent 'coderaamwerk'. Zo werd de data ('individuele codes') onderverdeeld in het coderaamwerk, binnen de volgende geneste 'codegroepen':

- (1) Maatschappelijke gebeurtenis binnen passage;
- (2) Rol Overheid Algemeen;
- (3) Rol VenJ Algemeen;
- (4) Betrokkenheid Organisatieonderdelen VenJ;
- (5) Neerslag van betrokkenheid in archief;
- (6) Periode Archiefvorming VenJ.

In dit coderaamwerk zijn ook de geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse te herkennen. Codegroep (1) hoort bij onderzoeksgebied 1: 'maatschappij'. Codegroepen (2), (3) en (4) sluiten aan op onderzoeksgebied 2: 'archiefvormers/ actoren'. En codegroepen (5) en (6) horen bij onderzoeksgebied 3: 'archiefbescheiden'. Naarmate het coderaamwerk vollediger werd ingevuld met kwalitatieve data (codes), hoe meer inzicht er werd verkregen in de wijze waarop archief was ontstaan (archiefvorming) bij het Ministerie van VenJ; vanuit het perspectief maatschappij. Dergelijk inzicht was benodigd voor de gefundeerde vaststelling van archiefbestanden die in aanmerking kwamen voor verdere selectie (preselectie: einddoel van het instrument trendanalyse). Echter, het coderaamwerk bleef dikwijls onvolledig ingevuld, omdat de trendbeschrijvingen niet alle benodigde informatie verstrekten. Bijvoorbeeld: binnen een trendbeschrijving ontbrak het doorgaans aan informatie over specifieke organisatieonderdelen van VenJ (codegroep 4). Denk hierbij aan directies, sectoren en afdelingen. Om zulke informatie toch te achterhalen, was aanvullend onderzoek noodzakelijk. Hiertoe werden in fase II interviews georganiseerd met respondenten van VenJ.

Fase II. Interview (methode)

In deze fase stond de methode interview centraal. Fase II werd gekenmerkt door de volgende aspecten: steekproefbepaling, steekproeftrekking, eenheden in steekproef benaderen, interviewvorm (techniek), interviewhandleiding, interviewafname en interviewverslag (incl. coderen). Uit fase I bleek dat er aanvullend onderzoek moest worden gedaan (binnen elk onderzoeksgebied van het instrument

trendanalyse). Daartoe werd de methode interview verkozen, omdat er bij het Ministerie van VenJ nog veel 'oudgedienden' werkzaam waren. Zij konden vermoedelijk vanuit hun lange ervaring aanvullende en bevestigende informatie verstrekken ten aanzien van de trendbeschrijvingen. Zo was het bijvoorbeeld goed mogelijk dat een VenJ medewerker werkzaam was ten tijde van de 'liberalisering van de abortuswet' (1984, trend 17) en hierover kon vertellen. Voordat er daadwerkelijk interviews werden afgenomen, was eerst een aantal voorbereidingen geboden. Uit een zekere populatie van VenJ medewerkers (N) moest een selectie worden gemaakt voor het afnemen van de interviews: steekproef (n) (onderzoeksstap a). De steekproef in deze fase was 'select', omdat de interviewkandidaten ('elite respondenten' en 'informanten') moesten voldoen aan bepaalde inhoudelijke criteria: (1) lange werkervaring (zo lang mogelijk), (2) bekendheid met de taakuitvoering, (3) zicht hebben op de periode 1976-2005, (4) zicht hebben op maatschappelijke ontwikkelingen (de trends). Door sleutelpersonen van VenJ werd een groep (n) van 25 interviewkandidaten geselecteerd en voorgedragen. Hierop werden alle 25 interviewkandidaten ('eenheden uit de steekproef') benaderd voor het afgeven van een interview (onderzoeksstap b). Uiteindelijk bedroeg de respons 80%; 20 respondenten zouden deelnemen in de periode juni-juli 2011. In onderzoeksstap c werden de twintig interviews als volgt op gelijke wijze voorbereid. Er werd vooraf bepaald welke trends besproken zouden worden met de respondent (die retourneerde per e-mail de trendlijst¹⁰ van bijlage 4); daarmee was de agenda vastgesteld voor het interview. De betreffende trendbeschrijvingen en daaruit voortgevloeide lijst met trendpassages en 'codes' (uit fase 1), zijn inhoudelijk aandachtig bestudeerd en in het geheugen gegrift. De onderzoeker was er op gebrand om de ontbrekende informatie/ codes (uit fase 1) aan te vullen tijdens het interview. Om zulke aanvulling te bereiken, werd een interviewhandleiding ontwikkeld, passend bij de techniek van het 'semi-gestructureerde interview'. De interviewhandleiding was opgezet rondom het inmiddels bekijfde coderaamwerk met codegroepen (fase 1). Gedurende het interview werd het coderaamwerk uitgelegd als 'interviewkader' om het gesprek te structureren. Aan de respondenten werd verzocht om hun verhaal in dit coderaamwerk te presenteren, per trend. Na interviewafname werd een interviewverslag opgesteld met behulp van de geluidsoptname (dictafoon). Tijdens het uitschrijven van de interviews werd bij voorkeur de structuur aangehouden van het coderaamwerk, omwille de consistente omgang met kwalitatieve data. Zodoende bevatte een interviewverslag telkens een samengevatte uitspraak van de respondent, gevolgd door de indeling van deze uitspraak in codes. Als het interviewverslag was afgerond werd het ter goedkeuring aan de respondent voorgelegd ('membercheck'). De respondent kon tevens invulling geven aan eventuele nazorgpunten.

Fase III. Coderingsschema

Binnen deze fase werd gewerkt met codes die afkomstig waren uit de voorgaande fasen. De volgende codes stonden centraal: codes uit interviewverslagen (onderzoeksstap a) en codes uit trendpassages (onderzoeksstap b). De verzamelde en gecodeerde onderzoeksresultaten werden geïntegreerd in één geordend coderingsschema. Enerzijds zorgden codes ervoor dat informatie onderling vergelijkbaar werd, anderzijds bood het coderingsschema de mogelijkheid om deze codes samen te brengen en te vergelijken. In het coderingsschema werd een opbouw aangehouden die strookte met de onderzoekssituatie, ofwel de wijze waarop kwalitatieve data was verzameld (volgens de drie geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse). Binnen het coderingsschema (in Excel) waren bijvoorbeeld de onderzoeksresultaten inzichtelijk per trend, per respondent of per coderaamwerk.

Fase IV. Data-interpretatie

In deze fase werden twee technieken benut. De eerste techniek betrof het creëren van 'constructen' met behulp van kwalitatieve data uit het coderingsschema. De tweede techniek had vervolgens betrekking op het 'koppelen' van archiefbestanden aan trendbeschrijvingen en aan constructen. In het kader van onderzoeksstap a werden de codes (kwalitatieve data) van het coderingsschema (1) geïnterpreteerd, (2) vervaardigd tot constructen en (3) aangewend voor preselectie¹¹. Het creëren van constructen vond plaats door codes samen te voegen die met elkaar samenhangen binnen de drie geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse (Miles & Huberman, 1994; Van Thiel, 2007: 164). Een construct werd in dit onderzoek een 'selectie-item' genoemd¹²; zie figuur 8.

¹⁰ Binnen deze trendlijst markeerde de respondent de trends waarover hij/ zij geïnterviewd wilde worden.

¹¹ Ter herinnering: Preselectie behelst het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden, respectievelijk het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking komen voor bewaring (na verdere selectie).

¹² Ter herinnering: Met een selectie-item wordt over het algemeen een bestemming aan archiefbescheiden gegeven: (a) Vernietigen, (b) Vernietigen op Termijn of (c) Bewaren (na verdere selectie).

Selectie-item (= construct)	
Nr.	1
Titel	Stukken betreffende de overlegvergadering tussen PG's, minister en SG Justitie, inzake de Modernisering van het Openbaar Ministerie (OM)
Periode	1990-2005
Toelichting	Betreft handelen van Directie Rechtshandhaving Criminaliteitsbestrijding m.b.t. de modernisering van het Openbaar Ministerie (OM)
Bewaarpunt	Directie Rechtshandhaving Criminaliteitsbestrijding
Proces	4.1 Bestuurlijk toezicht
Bron	Interview Dhr. X en Trendanalyse, Domein Recht, trend 2
Grondslag	Trendanalyse, Domein Recht, trend 2
Waardering	B

Figuur 8. Voorbeeld van een selectie-item (vereenvoudigde weergave)

De structuur van selectie-items kwam grotendeels voort uit de onderzoekservaringen binnen casus VROM. De in fase IV gecreëerde selectie-items werden opgenomen in een preselectielijst¹³. Een preselectielijst bracht verdieping aan (meer informatie/ toelichting/ onderbouwing) in de beslissing over te bewaren (B) archiefbestanden (na verdere selectie). Met de selectie-items en de preselectielijst lag in deze fase de nadruk op het laatste onderzoeksgebied van het instrument trendanalyse: 'archiefbescheiden'.

Onderzoeksstap b had tenslotte betrekking op het 'koppelen' van archiefbestanden aan trendbeschrijvingen (koppeling A, figuur 9), maar ook aan selectie-items (koppeling B, figuur 10). Koppeling A, de verbandlegging tussen archiefbestanden en trendbeschrijvingen, werd gerealiseerd met behulp van archiefbestandoverzichten: lijsten met titels van archiefbestanden etc. Zo werd bijvoorbeeld binnen een archiefbestandoverzicht de koppeling gemaakt tussen: het archiefbestand 'Depot 425 Herziening Rechterlijke Organisatie' en trend 2 'Modernisering van de rechterlijke macht, Domein Recht'. Figuur 9 illustreert deze situatie; vóór en ná het koppelen.

Koppeling A

Vóór het koppelen

Archiefbestandoverzicht

Naam Archiefbestand	Periode	Aantal meter
Depot 425	1990 - 1995	0,30
Depot 426	1978 - 1994	0,60
Depot 427	1990 - 1993	0,10

Ná het koppelen

Archiefbestandoverzicht (gekoppeld)

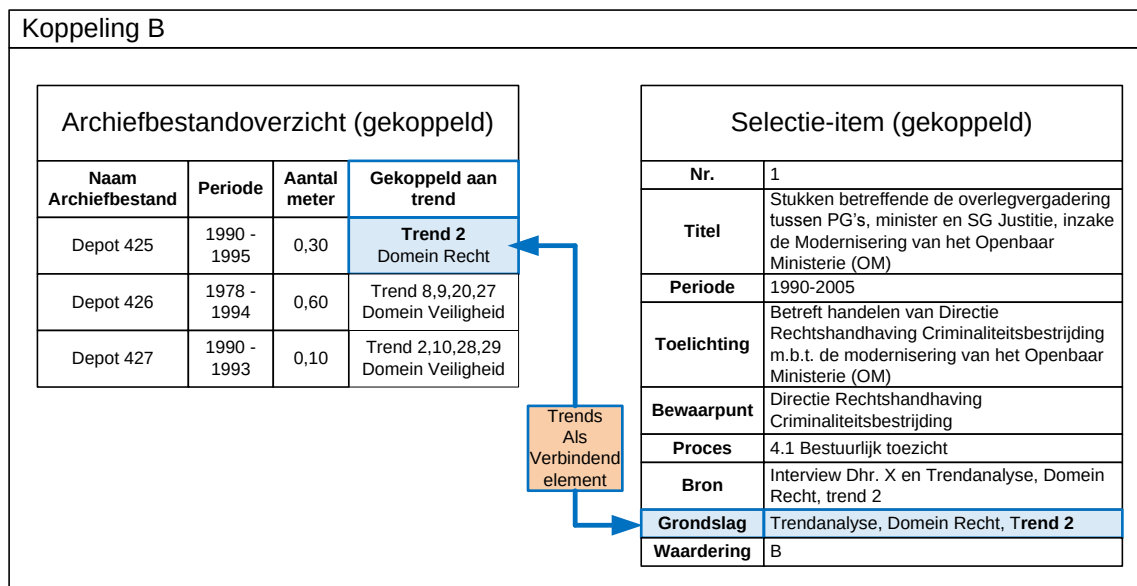
Naam Archiefbestand	Periode	Aantal meter	Gekoppeld aan trend
Depot 425	1990 - 1995	0,30	Trend 2 Domein Recht
Depot 426	1978 - 1994	0,60	Trend 8,9,20,27 Domein Veiligheid
Depot 427	1990 - 1993	0,10	Trend 2,10,28,29 Domein Veiligheid

Figuur 9. Het archiefbestandoverzicht: vóór en ná het koppelen (vereenvoudigde weergave)

Om verband te kunnen leggen (koppeling A) tussen archiefbestanden en trendbeschrijvingen werd binnen deze documenten gezocht naar overeenkomstige informatie. Op deze manier werd de informatie uit de archiefbestandoverzichten (naam archiefbestand, periode etc.) zoveel mogelijk in relatie gebracht met overeenkomstige informatie uit trendbeschrijvingen. Hiervoor werden soms ook andere informatiebronnen gebruikt (bijvoorbeeld selectie-items). Koppeling A was uiteindelijk benodigd voor koppeling B; om de selectie-items te kunnen toewijzen aan archiefbestanden in het

¹³ Deze preselectielijst zou definitief zijn met de selectie-items van de risicoanalyse en de systeemanalyse.

archiefbestandoverzicht (figuur 10). Een selectie-item bevatte namelijk een (of meerdere) trend(s) als grondslag. Met deze grondslag kon een verbinding worden gemaakt met de aan archiefbestanden gekoppelde trends (figuur 10).



Figuur 10. Archiefbestandoverzicht gekoppeld aan een selectie-item (vereenvoudigde weergave)

Trends waren dus het verbindend element tussen archiefbestandoverzichten en selectie-items. Toelichting op figuur 10: het selectie-item had trend 2 als grondslag, omdat het item was geconstrueerd met codes uit trend 2. Ten opzichte van het archiefbestandoverzicht zou het selectie-item daarom met 'Depot 425' in relatie worden gebracht; middels trend 2. Na het koppelen zou dus duidelijk worden welke selectie-items betrekking hadden op bepaalde archiefbestanden in het archiefbestandoverzicht. Een selectie-item gaf aan waarop gelet moest worden tijdens het (operationeel) verwerken van archiefbestanden. De 'gekoppelde archiefbestandoverzichten' enerzijds en de 'preselectielijst met selectie-items' anderzijds, vormden samen het zogenoemde 'Voorstel voor Preselectie'.

5.3 Toepassing van het instrument trendanalyse

Leeswijzer

De toepassing van het instrument trendanalyse wordt in vier fasen beschreven. Elke fase bestaat uit een aantal onderzoeksstappen, die telkens worden behandeld langs dezelfde systematische structuur. Deze structuur wordt aangehouden ter bevordering van inzichtelijkheid in de operationele werking van het instrument. Ook de achterliggende beweegredenen worden telkens verantwoord. Per fase is elke onderzoeksstap opgebouwd uit de volgende elementen:

Projectdoel	Beschrijving van het te behalen doel met het instrument trendanalyse; binnen casus VenJ.
Verantwoording Projectdoel	Verantwoording 'waarom' een projectdoel relevant is; beweegredenen.
Uitvoering onderzoeksstap	Beschrijving van de uitvoering van een onderzoeksstap; de operationele activiteiten die zijn verricht.
Verantwoording uitvoering onderzoeksstap	Verantwoording 'waarom' een onderzoeksstap zo is uitgevoerd; beweegredenen.
Resultaat uitvoering onderzoeksstap	Opsomming van het gevolg van een onderzoeksstap; bijvoorbeeld uitgedrukt in producten of formats.

Fase I. Inhoudsanalyse (methode)

Verzamelen, ordenen, selecteren, analyseren, coderen.

a) Onderzoeksstap – Het verzamelen en ordenen van kwalitatieve data; relevantiegericht en opslagmatig (Hakvoort, 1996: 157; Baarda et al., 2001: 169; Van Thiel, 2007: 157)

Toelichting onderzoeksstap

Tijdens het 'relevantiegericht verzamelen van data' wordt naar informatie gezocht die relevant is voor onderzoek. Vervolgens is het systematisch opslaan van de verzamelde data van belang bij het ordenen ervan. De vervaardiging van een overkoepelend indexeringsysteem kan hierbij van nut zijn, zodat elk stukje onderzoeksinformatie eenvoudig terug te vinden is. Met een dergelijk systeem worden onderzoeksgegevens digitaal opgeslagen en ingedeeld volgens een (database)structuur (Van Thiel, 2007: 157; Miles & Huberman, 1994: 45).

Projectdoel

Trendbeschrijvingen verzamelen waaruit de betrokkenheid van Justitie blijkt.

Verantwoording Projectdoel

Omdat het onderzoek in het kader van Justitie werd uitgevoerd en er beslist moest worden over de archieven van Justitie, zijn trendbeschrijvingen aangemerkt die van toepassing waren op Justitie (relevantiegericht); vanwege haar maatschappelijke betrokkenheid en activiteiten. Justitie is echter niet bij elke maatschappelijke trend betrokken geweest, daarom hoefden sommige trendbeschrijvingen niet te worden aangemerkt voor verdere analyse.

Uitvoering onderzoeksstap

Allereerst is het aantal beschikbare trend- en hotspotbeschrijvingen (hierna: trends) geïnventariseerd, binnen de maatschappelijke domeinen. Tijdens de uitvoering van deze onderzoeksstap (projectaanvang) waren de dertien maatschappelijke domeinen reeds afgebakend, maar niet voor alle domeinen was een rapport met trends beschikbaar. De beschikbare (concept-)domeinrapportages zijn trend voor trend doorzocht op expliciete vermelding van de term 'Justitie'. Een trendbeschrijving werd aangemerkt voor verdere analyse indien Justitie als actor werd genoemd ('het Ministerie van Justitie') of indien de term 'Justitie' werd vermeld. Op deze wijze werd binnen de domeinen 'Recht', 'Veiligheid', 'Welzijn' en 'Gezondheid' een afbakening gemaakt van trends waarbij Justitie veronderstelde betrokkenheid had. De overige trends die buiten deze afbakening vielen werden niet meegenomen voor verdere analyse. De verzamelde trends zijn voorts op systematische manier opgeslagen, in lijn met de structuur van de (concept-)domeinrapportages. Dat betekent simpelweg dat op de 'netwerkschijf' (digitale werkomgeving NA) per domein 'Windows-mappen' zijn aangemaakt waarbinnen de trends in een Worddocument of PDF-document zijn opgeslagen. Deze 'mappenstructuur' kan worden gepercipieerd als eenvoudige databasestructuur. Immers, het besturingssysteem Windows bevat ook allerlei zoek- en filterfuncties, net zoals een database. De automatisch gegenereerde inhoudsopgave in 'Word' en 'PDF' fungeerde hierbij als overkoepelend indexeringsysteem; om eenvoudig onderzoeksgegevens (een trend) te vinden (Miles & Huberman, 1994: 45).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De inventarisatie van alle trends vond ter overzichtelijkheid plaats; om een volledig beeld te verkrijgen van te onderzoeken materiaal. Alle trends binnen het Domein Recht werden aangemerkt voor verdere analyse; niet alleen vanuit de gedachte dat Justitie zorg draagt voor de rechtsstaat in Nederland¹⁴, maar ook omdat de term 'Justitie' frequent werd vermeld in trends. Ten aanzien van de domeinen Veiligheid, Welzijn en Gezondheid werd een gedeelte aan trends aangemerkt voor verdere analyse. Daar komt bij dat de trends binnen de vorengenoemde domeinen (a) beschikbaar waren, (b) voldoende compleet beschreven waren en daarmee (c) werkbaar waren. Gezien de planning van het project (deadlines) kon zodoende een start worden gemaakt met de projectuitvoering. Deze onderzoeksstap betrof een eerste verzameling en ordening van kwalitatieve data; in de navolgende onderzoeksstappen was de ordening van data een terugkerend verschijnsel.

¹⁴ <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/venj>

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Afbakening in Trends voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie (zie bijlage 4).

b) Onderzoeksstap – De inhoudelijke ordening en reductie van kwalitatieve data (Miles & Huberman, 1994: 10-12; Van Thiel, 2007: 158)

Toelichting onderzoeksstap

Per data-eenheid (trend) een 'quickscan' uitvoeren en daarvan delen (trendpassages) selecteren die betrokken zullen worden in nadere analyse; deze verhandeling wordt datareductie of incubatiefase genoemd (Miles & Huberman, 1994: 10-12; Maso & Smaling, 1998; Wester & Peters, 2004: 78; Van Thiel, 2007: 158).

Projectdoel

Per trendbeschrijving trendpassages verzamelen waaruit de expliciete of impliciete betrokkenheid van Justitie blijkt.

Verantwoording Projectdoel

De vorige onderzoeksstap verschaftte enkel de constatering dat Justitie over het algemeen betrokken was bij een trend. Zodoende werd oppervlakkig aangetoond dat een trend relevant was voor nadere analyse. Met behulp van deze onderzoeksstap moest vervolgens inhoudelijk worden vastgesteld welke delen (trendpassages) van een trend relevant waren voor verdere analyse (vanwege Justitie-betrokkenheid) en welke delen niet (datareductie).

Uitvoering onderzoeksstap

Binnen elk domein van de afbakening, per trend, zijn trendpassages geselecteerd. Bij de notatie van deze passages is de inhoudelijke volgorde van de trend aangehouden. Een passage werd beschouwd als een tekstgedeelte waarin een bepaalde gebeurtenis werd beschreven. Een passage werd aangemerkt voor verdere analyse indien de term 'Justitie' expliciet werd vermeld of als het impliciet hoogstwaarschijnlijk was dat Justitie betrokkenheid had. In het laatste geval was de keuze afhankelijk van de betreffende onderzoeker en diens (voor)kennis over Justitie. Alle aangemerkte trendpassages van de trendbeschrijving zijn digitaal gekopieerd uit de beschikbare (concept-)domeinrapportages en overgebracht naar een 'Worddocument'. Binnen het Worddocument is relatief dezelfde opbouw aangehouden als van de (concept-)domeinrapportages: voorblad, inhoudsopgave en trends (maar dan weergegeven in trendpassages). De automatisch gegenereerde inhoudsopgave fungeerde hierbij als indexeringsysteem; om eenvoudig passages te vinden bij een trend (Miles & Huberman, 1994: 45).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Om het daadwerkelijke onderzoeksmateriaal te ontsluiten, werd per passage getracht om de (expliciete of impliciete) betrokkenheid van Justitie te identificeren. Op deze wijze werd er een inhoudelijke schifting gemaakt tussen de passages van een trend. Het vaststellen van Justitie-betrokkenheid was – naast de (voor)kennis van de onderzoeker – tevens afhankelijk van de mate waarin een passage informatie verschaftte. Sommige trendpassages werden niet aangemerkt voor verdere analyse, omdat de betrokkenheid van Justitie hierin niet naar voren kwam. De uiteindelijk verzamelde trendpassages moesten handvatten bieden voor verder analytisch onderzoek ('coderen'). Bij het noteren van trendpassages is uit praktisch oogpunt de inhoudelijke volgorde van trends aangehouden, zodat de logica (opbouw, causaliteit, chronologie etc.) van de trend zoveel mogelijk intact kon blijven. Tevens kon elk stukje onderzoeksinformatie gemakkelijker worden teruggevonden. Het aanmerken van trendpassages waarin Justitie (als actor) ook impliciet werd vermeld, droeg bij aan een vollediger beeld (meer informatie) van Justitie-betrokkenheid. Meer informatie zou uiteindelijk doorwerking hebben in de nauwkeurigheid van het Voorstel voor preselectie (van archieven op bestandsniveau). Met 'impliciete vermelding van Justitie-betrokkenheid' wordt bedoeld dat Justitie niet letterlijk in de passage wordt genoemd, maar dat het wel hoogstwaarschijnlijk is dat Justitie betrokken was.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Verzamelde trendpassages uit trendbeschrijvingen, samengevoegd in een 'Worddocument' inclusief automatisch gegenereerde inhoudsopgave.

c) Onderzoeksstap – Codes genereren; open coderen (Flick, 2002: 177; Van Thiel, 2007: 161)

Toelichting onderzoeksstap

Het opdelen van trendpassages (delen van een data-eenheid) en het toekennen van codes zorgt ervoor dat de informatie onderling vergelijkbaar wordt voor verdere analyse. Met een code kan op beknopte manier worden weergegeven waarop de kwalitatieve data betrekking heeft (Flick, 2002: 177; Van Thiel, 2007: 161). Voor open coderen bestaan geen vaste regels, gezien tijdens het coderingsproces bijstelling en verfijning plaats vindt. Open coderen wordt 'een proces met vallen en opstaan genoemd', dat logisch nadenken en creativiteit vergt (Miles & Huberman, 1994: 9; Robson, 2002: 456; Flick, 2002; Van Thiel, 2007: 159). In termen van de methode 'inhoudsanalyse', zijn er twee technieken denkbaar om de inhoud van een tekst te bezien, genaamd: 'manifeste inhoud' en 'latente inhoud'. Met manifeste inhoud wordt de letterlijke tekst bedoeld, zoals het er feitelijk staat. Met latente inhoud wordt de mogelijke, achterliggende betekenis van de tekst bedoeld; 'lezen tussen de regels door' (Hakvoort, 1996: 145).

Projectdoel

Per verzamelde passage informatie selecteren waarmee in een later stadium een 'lijst met selectie-items' gemaakt kan worden ten behoeve van een 'preselectielijst'.

Verantwoording Projectdoel

Er was dus informatie vereist waarmee uiteindelijk archiefselectie kon plaatsvinden. In het geval van dit project ging het om informatie ten behoeve van preselectie. Preselectie behelsde feitelijk het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden¹⁵. De informatie uit trendpassages zou in een later stadium 'omgebouwd' kunnen worden, teneinde deel uit te maken van een 'selectie-item'. Een selectie-item was een samenstelling van informatie (codes), waarbij een bestemming aan een archiefbestand (of delen daarvan) wordt gegeven: (a) Vernietigen, (b) Vernietigen op Termijn of (c) Bewaren.

Uitvoering onderzoeksstap

De verzamelde passages werden per domein, per trend, opgedeeld in kleinere informatie-eenheden. Een eenheid kreeg een bepaalde code toegekend die vooralsnog vrij algemeen van betekenis was. Tijdens het coderen werd het steeds duidelijker:

- (1) welke inhoudelijke betekenis een code moest krijgen;
- (2) welke notatie een code kreeg;
- (3) wanneer een code toegekend moest worden;
- (4) hoe een code in verhouding stond ten opzichte van andere codes.

Het coderen vond steeds eenduidiger plaats. Eerder toegekende codes werden dan ook bijgesteld volgens het verbeterde inzicht. De gehanteerde individuele codes zijn uiteindelijk ingedeeld in een coherent 'coderaamwerk', opgebouwd uit de opeenvolgende 'codegroepen':

- (1) Maatschappelijke gebeurtenis binnen passage;
- (2) Rol Overheid Algemeen;
- (3) Rol VenJ Algemeen;
- (4) Betrokkenheid Organisatieonderdelen VenJ;
- (5) Neerslag van betrokkenheid in archief;
- (6) Periode Archiefvorming VenJ.

Binnen het Worddocument met alle verzamelde trendpassages werden de individuele codes genoteerd per codegroep. De weergave kreeg zodoende vorm in een 'format':

- (1) passage;
- (2) coderaamwerk bestaande uit codegroepen (1 t/m 6);
- (3) individuele codes.

Binnen het format was er een 'invul veld' aan de codegroepen toegekend, zodat een passage opgeknipt kon worden in individuele codes en verdeeld kon worden onder de verschillende codegroepen.

¹⁵ Het proces van archiefselectie vindt 'getrapt' plaats, waarbij preselectie de eerste fase van dat proces inhoudt.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Tijdens het opdelen en coderen van de trendpassages vond telkens bijstelling en verfijning plaats. Bij aanvang van het coderingsproces werd gelet op zo veel mogelijk verschillende aspecten die gezamenlijk de gebeurtenis representeerden binnen de passage. Hierbij lag de voorkeur bij het waarnemen van 'manifeste inhoud' en unieke aspecten. Met manifeste inhoud wordt tekst bedoeld, zoals het er letterlijk staat; de feitelijke inhoud van een tekst is richtinggevend (Hakvoort, 1996: 145). Met unieke aspecten werden die aspecten bedoeld die afbakening, definitie en inkleuring geven aan de beschreven gebeurtenis. Bij het weglaten ervan zou de beschrijving algemener, onduidelijker en minder gedefinieerd worden. Verschillende codes werden toegekend in de vorm van zinsneden, woorden of jaartallen, bijvoorbeeld: Rechtsbijstand, Justitiebegroting, 1975, Bureaus voor de Rechtshulp. Na de codering van trendpassages uit circa vijf trendbeschrijvingen was er een substantiële hoeveelheid aan codes verzameld die met de aanvulling van 44 trendbeschrijvingen almaar groter zou worden. Vervolgens is hierop geanticipeerd door de codes samenhangend te groeperen; ten behoeve van het overzicht, de structuur en de context. In het vervolg zal daarom gesproken worden over 'individuele codes', die tezamen bepaalde 'codegroepen' vormen, die op hun beurt een coherent 'coderaamwerk' vormen (ook wel 'axiaal coderen' geheten – Flick, 2002: 181; Van Thiel, 2007: 163).

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- De codering van trendpassages, opgenomen in het reeds bestaande Worddocument met verzamelde trendpassages (zie bijlage 5, ter illustratie).

Fase II. Interview (methode)

Steekproefbepaling, steekproeftrekking, eenheden in steekproef benaderen, interviewvorm, interviewhandleiding, interviewafname, interviewverslag, coderen.

a) Onderzoeksstap – De steekproefwijze bepalen en de steekproef trekken; aantal respondenten, type respondent en selectie van respondenten (Baarda et al., 2001: 136; Van Thiel, 2007: 109-110)

Toelichting onderzoeksstap

Bij een steekproef (n) wordt een selectie gemaakt uit een populatie (N) van onderzoekseenheden. Een steekproef trekken kan op verschillende manieren. Er zijn twee hoofdvormen: een selecte steekproef en een aselecte steekproef. Bij een selecte steekproef worden onderzoekseenheden geselecteerd op basis van inhoudelijke criteria. Bij een aselecte steekproef worden eenheden geselecteerd op grond van toeval (willekeur). Nadat een onderzoeker heeft besloten om interviews te gaan afnemen, zal de wijze van steekproeftrekking bedacht moeten worden. Dat houdt in dat er keuzes gemaakt moeten worden ten aanzien van het aantal respondenten, het type respondent en de wijze van respondentselectie. Binnen dit onderzoek is gekozen voor een selecte steekproef uit 'elite respondenten' en 'informant respondenten'. Deze respondenttypen zouden bereikt worden met behulp van 'sleutelpersonen'; zij helpen de onderzoeker bij het selecteren van respondenten. Sleutelpersonen zijn hiertoe in staat, omdat zij een bepaalde positie hebben in de onderzoekssituatie en kennis bezitten over respondenten. Elite respondenten zijn personen die een vooraanstaande positie bekleden in de onderzoekssituatie vanwege hun kennis en ervaring. 'Informant respondenten' (informanten) hebben weliswaar soortgelijke kennis van de onderzoekssituatie, maar maken hier geen deel (meer) van uit (Baarda et al., 2001: 136; Van Thiel, 2007: 52-53, 109-110).

Projectdoel

Inhoudelijke criteria opstellen voor een interviewkandidaat¹⁶, met sleutelpersonen samenwerken en een selectie maken van interviewkandidaten binnen het bestuursdepartement van VenJ.

Verantwoording Projectdoel

Om een selectie te kunnen maken van interviewkandidaten, moest eerst bepaald worden aan welke inhoudelijke criteria een interviewkandidaat moest voldoen. Aan de hand van deze criteria zou een sleutelpersoon de bijbehorende medewerkers (N) kunnen identificeren. Vervolgens kon een sleutelpersoon diens selectie (n) van interviewkandidaten aandragen. Deze selectie was tevens van belang om een eerste inschatting te maken van de beschikbare deskundigheid onder

¹⁶ Een 'interviewkandidaat' is een potentiële deelnemer die voldoet aan de criteria voor het interview. Een 'respondent' is een persoon die daadwerkelijk deelneemt aan het onderzoek.

interviewkandidaten. Hierbij draaide het om de mate van deskundigheid ten aanzien van de trends die behandeld zouden worden tijdens de interviews.

Uitvoering onderzoeksstap

Verschillende medewerkers (sleutelpersonen) van het interne 'Semi-Statistisch Archief' (SSA) van VenJ zijn per e-mail en telefonisch contact verzocht om suggesties te geven ten aanzien van interviewkandidaten (n). Hiervoor hebben de SSA medewerkers de lijst met trendtitels/ 'topics' ('Afbakening in Trends VenJ') ontvangen, zodat zij per trend een kandidaat of meerdere kandidaten konden aandragen. Een interviewkandidaat (elite respondent/ informant) van VenJ moest voldoen aan een aantal criteria (inhoudelijke criteria):

- (1) lange werkervaring (zo lang mogelijk);
- (2) bekendheid met de taakuitvoering;
- (3) zicht hebben op de periode 1976-2005;
- (4) zicht hebben op maatschappelijke ontwikkelingen (de trends).

Dit resulteerde in een lijst van 25 interviewkandidaten, inclusief vermelding van:

- (1) voornaam;
- (2) achternaam;
- (3) geslacht;
- (4) telefoonnummer;
- (5) functie.

Ontbrekende informatie is aangevuld met behulp van de 'Rijksadresgids'¹⁷. Tevens is door middel van deze adresgids de kandidatenlijst uitgebreid met de volgende informatie:

- (6) e-mailadres;
- (7) organisatieonderdeel (op directieniveau).

Aan elke interviewkandidaat werd een voorlopig respondentennummer toegekend.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De contactlegging met SSA medewerkers komt voort uit het gedeelde vakgebied tussen het NA en het SSA. De SSA medewerkers werden zodoende verondersteld te begrijpen wat NA medewerkers van plan waren. Tevens waren de medewerkers van het SSA ingevoerd in VenJ vanwege hun lange werkervaring en bijkomstige kennis. Men kende de organisatie en haar medewerkers. Daarmee zou het SSA effectief van dienst kunnen zijn voor het onderzoek, c.q. het aanleveren van interviewkandidaten. Bij het opstellen van de criteria waaraan een interviewkandidaat moest voldoen, zijn de trendbeschrijvingen in gedachten gehouden. In die zin moest een interviewkandidaat in staat zijn om inhoudelijk in te kunnen gaan op een trend. De verkregen lijst met 25 interviewkandidaten was niet geheel compleet qua informatie; soms ontbrak er een voornaam, functie, telefoonnummer etc. De Rijksadresgids was een handig instrument om deze informatie spoedig ('online') aan te vullen. Op deze wijze konden de interviewkandidaten eenduidig worden geïdentificeerd en correct worden benaderd. Een voorlopig respondentnummer werd toegekend, zodat het overzicht tijdens e-mailcorrespondentie behouden kon blijven. Daarnaast werd rekening gehouden met het eventueel anonimiseren van respondenten.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- De selectie van interviewkandidaten; de steekproef (n).

b) Onderzoeksstap – Het benaderen van eenheden in de steekproef; respons en non-respons (Van der Zee, 2010)

Toelichting onderzoeksstap

Nadat de steekproef (n) is getrokken worden de eenheden (interviewkandidaten) in de steekproef benaderd en volgt hierop een 'respons'. Doorgaans is de respons (groep respondenten) kleiner dan de steekproef (groep interviewkandidaten). Het verschil tussen de steekproef en de respons heet 'non-respons' (Van der Zee, 2010).

¹⁷ <http://portal.rijksweb.nl/irj/portal/anonymous/zoekcollegauitgebreid>

Projectdoel

Interviewkandidaten benaderen, bereidheid en beschikbaarheid bepalen, afspraken maken.

Verantwoording Projectdoel

Het maken van een interviewafspraken, met een interviewkandidaat, was een vereiste inspanning om daadwerkelijk een interview te kunnen afnemen. Zodoende moesten de interviewkandidaten eerst benaderd worden om tot interviewafspraken te komen. Om de interviewafspraken te plannen was informatie nodig over de bereidheid en beschikbaarheid van interviewkandidaten. Het maken van interviewafspraken was tevens van belang om meer garantie te hebben op de deskundigheid van interviewkandidaten. Deze deskundigheid was benodigd voor de trends die behandeld zouden worden in interviews.

Uitvoering onderzoeksstap

Nadat de (door SSA verstrekte) interviewkandidatenlijst was aangevuld met informatie van de Rijksadresgids, is de periode voor het afnemen van interviews vastgesteld, namelijk juni en juli 2011. Ook werd voorgenomen om alle 25 interviewkandidaten van de lijst te benaderen.

Vervolgens is een uitnodigingsmail opgesteld. Deze uitnodiging (bijlage 6) bevatte een aantal elementen. De elementen op rij:

- 1) de kandidaat werd direct verzocht om deel te nemen aan een interview in het kader van de NSA Trendanalyse 1976-2005;
- 2) er werd aangegeven in welke periode het interview afgenomen kon worden (juni en juli 2011);
- 3) er werd bekend gemaakt hoe de naam van de kandidaat was vergaard door het NA;
- 4) er werd benadrukt dat VenJ en NA een samenwerkingsverband zijn aangegaan met de uitvoering van NSA;
- 5) er werd uitgelegd dat NSA gericht is op het verwerken van archiefachterstanden bij VenJ;
- 6) er werd duidelijk gesteld dat VenJ verantwoordelijk is voor haar archiefverwerking;
- 7) er werd vermeld dat het NA tegemoet zou komen in deze archiefverwerking met de uitvoering van NSA;
- 8) de beoogde gunstige gevolgen van NSA werden uitgelegd, zoals kostenbesparing voor VenJ en het versneld afleggen van verantwoording aan de samenleving;
- 9) er werd aangegeven dat in bijgaand document een korte beschrijving was opgenomen over NSA en de gevraagde inzet;
- 10) er werd opgeroepen tot handelen, zoals een reactie op het interviewverzoek in de vorm van deelnametoezegging en vermelding van beschikbaarheid.

Als er bevestigend werd gereageerd op het interviewverzoek, dan ontving de respondent een tweede e-mail (bijlage 7) met daarin een aantal datavoorstellen voor de afname van het interview. Bijgesloten ontving de respondent de lijst met trendtitels/ 'topics' ('Afbakening in Trends VenJ'). De respondent werd verzocht om (a) binnen deze afbakening trends te markeren die van toepassing waren op diens werkervaring/ deskundigheid en (b) deze gemarkeerde lijst te retourneren. Als de gemarkeerde lijst was ontvangen door het NA, dan kreeg de respondent de desbetreffende inhoudelijke trendbeschrijvingen opgestuurd.

Tijdens de e-mailcorrespondentie met interviewkandidaten werd een 'Overzicht Interviewkandidaten' bijgehouden. Hierin stond de 'handelingsstatus' (met toelichting) van de kandidaat vermeld:

- | | |
|---|---|
| 1) a. Medewerking geweigerd | E-mail met dankwoord en afsluiting |
| b. Medewerking toegezegd | E-mail met dankwoord&afspraakvoorstel |
| 2) Niet gereageerd | Rappelleren |
| 3) Geretourneerde trendlijst met werkervaring | Ja/ Nee |
| 4) Beschikbaarheid | Vermelding van data en tijdstippen |
| 5) a. Afspraak moet nog gemaakt worden | Rappelleren |
| b. Afspraak gemaakt | Vermelding van datum, tijdstip & locatie; |

Anderhalve week na de eerste uitnodiging is een e-mail met herinnering verstuurd (rappelleren) naar interviewkandidaten die geen reactie hadden gegeven. Kandidaten die hierop reageerden werden ook in het Overzicht Interviewkandidaten opgenomen tijdens e-mailcorrespondentie. Voorts werd met hen hetzelfde proces van e-mailcorrespondentie doorlopen als met de interviewkandidaten die hadden gereageerd op de eerste uitnodigingsmail.

Anderhalve week na de herinneringsmail is contact opgenomen met het contactpersoon (Mw. F. Wallebroek) van VenJ. Mw. Wallebroek heeft intern nog eenmaal de interviewkandidaten gerappelleerd. Zodoende werden de laatste drie respondenten betrokken bij het NSA Trend onderzoek. Uiteindelijk waren twintig interviewrespondenten (80%) bereid om geïnterviewd te worden; met hen is een afspraak gemaakt. De overige vijf kandidaten (20%) hebben geweigerd of niet meer gereageerd.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De interviewperiode juni-juli 2011 is vastgesteld met oog op de projectplanning (deadlines), maar ook rekening houdend met de vakanties van interviewkandidaten. Het was de veronderstelling dat de meeste interviewkandidaten in één van de twee zomermaanden vakantie zou vieren. In lijn met deze gedachte zou een interview vóór of na een vakantieperiode gepland kunnen worden. Alle 25 interviewkandidaten werden benaderd om een zo hoog mogelijke respons te ontvangen. De uitnodigingsmail voor interviewafname was dusdanig opgesteld, zodat een interviewkandidaat hoogstwaarschijnlijk wilde deelnemen. De volgende elementen werden voornamelijk als overtuigend verondersteld: (4) het project als gezamenlijke inspanning tussen VenJ en NA, (7) de tegemoetkoming van het NA in de archiefverwerking van VenJ en (8) de beoogde gunstige gevolgen van het project. De geretourneerde lijsten met trendtitels/ 'topics' van respondenten waren noodzakelijk; op deze wijze kon een inventarisatie gemaakt worden van het aantal interviewrespondenten (deskundigheid) per trend. Bij een eventueel tekort aan respondenten zou een nadere zoekactie gestart kunnen worden. Alle informatie omtrent correspondentie met interviewkandidaten werd opgenomen in het 'Overzicht Interviewkandidaten'. Zo werd bijgehouden welke actie nog ondernomen moest worden aangaande het organiseren van een interviewafspraken. Een belangrijke actie was het uitsenden van een herinneringsmail, zodat een hogere respons behaald kon worden. Ook het intern rappelleren van interviewkandidaten moest hiervoor zorgen.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- De respons van de groep respondenten.
- Format Uitnodigingsmail (voor interviewafname).
- Format Herinneringsmail (voor interviewafname).
- Overzicht Interviewkandidaten.
 - o Inventarisatie van het aantal interviewrespondenten (deskundigheid) per trend;
 - o Handelingsstatus van de interviewkandidaat.

c) Onderzoeksstap – Interview; semi-gestructureerd interview en interviewhandleiding (Van Thiel, 2007: 106-111)

Toelichting onderzoeksstap

Tijdens een interview stelt de onderzoeker vragen aan een respondent. Met behulp van een interview (gesprek) is het mogelijk om informatie te verzamelen over het onderzoeksonderwerp. Een interview kan in bepaalde mate gestructureerd verlopen; van ongestructureerd naar gestructureerd. Er zijn drie hoofdvormen aan te wijzen: het ongestructureerde open interview, het volledig gestructureerde interview en het semi-gestructureerde interview. Binnen dit onderzoek is gekozen voor de laatste vorm (techniek). Bij een semi-gestructureerd interview wordt het gesprek gevoerd aan de hand van een interviewhandleiding. Een interviewhandleiding bestaat uit een aantal onderdelen: een introductie, interviewonderwerpen, een aantal vooraf geformuleerde vragen en een afsluiting. Afhankelijk van het gespreksverloop kan de volgorde van deze vragen variëren, zolang het gesprek maar logisch en natuurlijk verloopt ('routing'). Bij de afsluiting van het gesprek wordt de respondent bedankt en wordt uitleg gegeven over het gebruik van de interviewgegevens (Van Thiel, 2007; 92, 106-108).

Projectdoel

Interviewvoorbereiding en interviewafname.

Verantwoording Projectdoel

Een voorbereiding moest meer garantie geven op het vergaren van gewenste interviewgegevens tijdens interviewafname. Tevens ten behoeve van een correct interviewverloop. De afname van een interview moest aansluiten op de verzamelde informatie (codes) uit trendpassages (zie onderzoeksstap 'open coderen', onder projectdoel). Een interview moest dus aanvullende informatie opleveren ten behoeve van 'selectie-items' in een 'preselectielijst'. De interviewgegevens konden ook

een andere functie hebben tegenover trendpassages/ codes: controleren, bijstellen, bevestigen, verwerpen.

Uitvoering onderzoeksstap

Ten aanzien van juni en juli 2011 waren twintig interviewafspraken gemaakt met respondenten van VenJ. Elke respondent had voorafgaand aan het interview aangegeven welke trends besproken konden worden (met behulp van 'de geretourneerde trendlijst met werkervaring/ deskundigheid'). Elk interview is door de interviewer als volgt voorbereid op dezelfde wijze. Er werd bepaald welke trends besproken zouden worden met de respondent; daarmee was de agenda vastgesteld voor het interview. De trendbeschrijving en daaruit voortgevloeide lijst met trendpassages/ individuele codes, zijn inhoudelijk aandachtig bestudeerd en scherp in het geheugen gegrift.

Het interview bevatte een aantal elementen:

Voorafgaand aan het gesprek

- (1) Er werd toestemming gevraagd met betrekking tot het 'opnemen' (recorden) van het gesprek;
- (2) Er werd aangegeven dat na het interview een verslag ter goedkeuring zou worden voorgelegd;
- (3) Er werd een nadere persoonlijke kennismaking gedaan;
- (4) Er werd gevraagd naar de werkervaring van de respondent in samenhang met de geselecteerde trends (trends werden altijd geprint meegenomen naar het interview);

Inleiding

- (5) Er werd aangegeven dat het Nationaal Archief als agentschap verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Archiefwet 1995 en onder de verantwoordelijkheid valt van de minister van OCW;
- (6) Er werd uitgelegd dat de uitvoering van de archiefwet 1995 bewerkstelligd wordt in het kader van de Nieuwe Selectie Aanpak (NSA), ontwikkeld door commissie Jeurgens;
- (7) Er werd benadrukt dat NSA een samenwerking betreft tussen VenJ en NA, waarbij de zorgdrager verantwoordelijk is en het NA de uitvoering verricht;
- (8) Er werd toegelicht dat NSA in ieder geval in de periode 2009-2019 wordt toegepast op de 'papierarchieven' van de Rijksoverheid en op termijn ook op particuliere archieven;
- (9) Er werd uitgelegd dat de beoogde archiefbestanden inhoudelijk de periode van 1976-2005 bestrijken, daarvóór is reeds bewerkt en overgedragen aan het NA;
- (10) Er werd aangegeven dat bij de Rijksoverheid sprake is van een achterstand in de verwerking van archiefbestanden, waarbij er gesproken wordt van circa 800 strekkende km;
- (11) Er werd toegelicht dat een aanzienlijk deel van deze 800 km bij VenJ ligt;
- (12) Er werd uitgelegd dat NSA het bewaren van relevante informatie beoogd en dat relevantie wordt vastgesteld met behulp van de drie invalshoeken, namelijk de systeemanalyse, de risicoanalyse en de trendanalyse;
- (13) Er werd benadrukt dat het interview in dit geval om de trendanalyse draaide, met de trendbeschrijvingen als uitgangspunt voor het gesprek;
- (14) Er werd tot slot uitgelegd dat de resultaten van de trendanalyse voornamelijk bedoeld zijn om onderzoekers later in staat te stellen om het heden te reconstrueren;

Tijdens het gesprek

- (15) Er werd uitgelegd dat het gesprek gestructureerd zou worden door telkens te refereren aan het inmiddels bekijfde coderaamwerk met codegroepen: (1) Maatschappelijke gebeurtenis binnen passage, (2) Rol Overheid Algemeen, (3) Rol VenJ Algemeen, (4) Betrokkenheid Organisatieonderdelen VenJ, (5) Neerslag van betrokkenheid in archief, (6) Periode Archiefvorming VenJ;
- (16) Het coderaamwerk met codegroepen werd uitgelegd als 'interviewkader' om het gesprek te structureren;
- (17) Er werd aan respondenten verzocht om hun verhaal in dit coderaamwerk te presenteren, per trend.

Afronding

- (18) Er werd na bespreking van trends aangegeven dat het gesprek werd afgerond;
- (19) De respondent werd hartelijk bedankt voor de inzet.

Naast bovenstaande interviewhandleiding is ook de volgende lijst ontwikkeld met een 'aanpak voor inhoudelijke interviewafname', bestaande uit 'gespreksbagage' en 'gesprekstechnieken'.

Gespreksbagage

De interviewer (onderzoeker) heeft tevens tijdens de interviewvoorbereiding en interviewafname de onderstaande kennis opgedaan.

De interviewer is over het algemeen bekend met de organisatie van de zorgdrager:

- (1) de 'Core Business', b.v. beheer van de Nederlandse rechtsorde;
- (2) de werkingssfeer daarvan inzake beleidsterreinen, b.v. internationaal, nationaal, rechtsgebieden zoals civiel recht, bestuursrecht, publiekrecht;
- (3) organisatieonderdelen bestuursdepartement en de onderlinge verhouding daartussen, b.v. hiërarchie;
- (4) overige aanpalende organisaties onder ministeriële verantwoordelijkheid, b.v. commissies, werkgroepen, het OM;
- (5) contra partners, externe (belanghebbende) organisaties.

De interviewer heeft zich inhoudelijk goed ingelezen en kent de volgende aspecten van de betreffende trendbeschrijving:

- (1) de algemene trend (b.v. verzakelijking, versobering, liberalisering, internationalisering etc.);
- (2) de periode die behandeld wordt;
- (3) de chronologie van de reeks gebeurtenissen die de trend vormen.

De interviewer heeft zich in de respondent verdiept en kent:

- (1) achtereenvolgens de DG/ directie/ sector/ afdeling waar de respondent werkzaam is, zie b.v. de Rijksadresgids;
- (2) op hoofdlijnen de achtergrond van de werkervaring van de respondent; betreffende de Core Business en het beleidsterrein.

Gesprekstechnieken

De volgende invalshoeken zijn gebruikt voor het afnemen van de interviews (meestal één invalshoek per interview). Dikwijls werd er vanuit de invalshoeken '2', '3', '4' toegewerkt naar invalshoek '1'.

- (1) Beredeneren vanuit organisatieonderdelen; de inhoudelijke trendbeschrijving over het algemeen toewijzen aan de activiteiten van één organisatieonderdeel op directieniveau, c.q. het niveau waarop beslist wordt over archieven. Antwoordmogelijkheden respondent:
 - a) Één directie:
 - vraag naar de bijbehorende periode en de neerslag van betrokkenheid in archief
 - Vraag naar de directienamen die destijds van toepassing waren
 - vraag hoe het vóór en ná deze periode geregeld was (voorgangers/ opvolgers)
 - b) Meerdere directies:
 - vraag naar het organisatieonderdeel waarbij het primaat lag
 - vraag naar welke organisatieonderdelen medebetrokken waren
 - vraag naar samenwerkingsverbanden met andere partijen (overige aanpalende organisaties onder ministeriële verantwoordelijkheid en/ of contra partners en externe (belanghebbende) organisaties.
 - vraag wederom naar 1a.
 - c) Geen directie:
 - Vraag naar een organisatieonderdeel op een ander niveau, b.v. DG, Sector, afdeling, persoon etc.
- (2) Beredeneren vanuit de werkzame periode van de respondent; de werkzame periode op de tijdlijn (chronologie) plaatsen van de trendbeschrijving. Antwoordmogelijkheden respondent:
 - a) Vóór 2005:
 - Vraag naar de werkzame periode van de respondent
 - Vraag naar het organisatieonderdeel (liefst directie) in verband met de werkzame periode en de trendbeschrijving

-
- vraag naar 1a, 1b, en/ of 1c
 - b) Ná 2005
 - Vraag naar de werkzame periode van de respondent tussen 2005 en 2011
 - Vraag naar het organisatieonderdeel (liefst directie) in verband met de werkzame periode
 - Vraag hoe de activiteiten van het huidige organisatieonderdeel geregeld waren in de periode 1976-2005 in verband met de trendbeschrijving en vraag naar 1a, 1b, en/ of 1c
 - (3) Beredeneren vanuit de werkervaring van de respondent; de werkervaring spiegelen aan de trendbeschrijving.
 - a) Vragen naar werkervaring
 - b) Vragen hoe deze werkervaring correspondeert met de inhoudelijke trendbeschrijving
 - c) Vraag naar 1a, 1b, en/ of 1c
 - (4) Beredeneren vanuit de coderaamwerken (trendpassages met codegroepen en individuele codes); de leemtes van de coderaamwerken aanvullen.
 - a) Vragen of de respondent bekend is met de informatie uit de coderaamwerken
 - b) Vragen of de respondent het coderaamwerk kan aanvullen

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Tijdens de voorbereiding van een interview werden de volgende zaken aandachtig bestudeerd: de betreffende trendbeschrijvingen, trendpassages en individuele codes. De kennis van de interviewer werd zodanig op niveau gebracht, dat de trendbeschrijving snel gereproduceerd kon worden en ad rem besproken kon worden tijdens het interview. Het interview bevatte tenminste de elementen conform een interviewhandleiding. In het kader van de 'aanpak voor inhoudelijke interviewafname' bood de 'gespreksbagage' naast het coderaamwerk een platform voor het interview; referentiepunten om het gesprek gaande te houden. De interviewtechnieken resulteren in het gericht vergaren van informatie. De keuze voor de gehanteerde gesprekstechnieken (1 t/m 4) is afhankelijk van de interviewer en diens inschatting van de respondent:

- (1) betreft een relatief directe manier van vraagstelling, waarbij de respondent scherp moet zijn en 'holistisch' kan reproduceren;
- (2) betreft een pragmatische insteek, waarbij de tijdlijn als uitgangspunt wordt genomen en systematisch wordt afgewerkt ter volledigheid;
- (3) betreft een associatieve wijze, waarbij de respondent kan putten uit diens ervaring en 'concentrisch' reproduceert (i.p.v. holistisch reproduceren);
- (4) betreft een terugkoppeling aan de coderaamwerken, waarbij de respondent aanvullende informatie kan verstrekken.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Interviewgegevens, aansluitend op de informatie uit trendpassages/ individuele codes.
- Een interviewhandleiding.
- Een aanpak voor inhoudelijke interviewafname (gespreksbagage en gesprekstechnieken).

d) Onderzoeksstap – Interviewverslag; transcript versus alternatief verslag, member check en coderen (Van Thiel, 2007: 112-113).

Toelichting onderzoeksstap

Met een interviewverslag wordt een afgenomen interview weergegeven. Het resultaat van het letterlijk uitschrijven van een interview is een 'transcript'. Het vervaardigen van een transcript is echter arbeidsintensief en kost daarom veel tijd. Een onderzoeker kan ook een alternatief verslag maken in een beknoptere vorm dan een transcript. Ter controle van de interviewverslaglegging kan de onderzoeker terugkoppeling vragen aan de respondent. Aan de respondent wordt gevraagd of er geen fouten zijn gemaakt in het verslag. Deze controleterugkoppeling wordt 'member check' genoemd. Het interviewverslag is uiteindelijk een bron van informatie en vormt de basis voor verdere analyse (Van Thiel, 2007: 112-113).

Projectdoel

Interviewverslaglegging en terugkoppeling aan respondent.

Verantwoording Projectdoel

Het vastleggen van interviewinformatie en de geldigheidscontrole daarvan, ten behoeve van verder onderzoek (met als uiteindelijk projectdoel: het maken van selectie-items en een preselectielijst).

Uitvoering onderzoeksstap

Bij de verslaglegging van de interviews is elk gesprek beluisterd aan de hand van de geluidsopname van de recorder (dictafoon). Tijdens het uitschrijven van de interviews werd bij voorkeur de structuur aangehouden van het coderaamwerk. De vergaarde interviewinformatie werd vrijwel direct omgezet in individuele codes en verdeeld onder de codegroepen, per trend. Van enkele interviews is eerst een transcript gemaakt, waarna de informatie eveneens werd omgezet in individuele codes en verdeeld werd onder codegroepen per trend. Voor het interviewverslag als geheel is een format (bijlage 8) gemaakt met de volgende elementen:

Voorblad

- (1) Locatie;
- (2) Aanwezig;
- (3) Betreft;
- (4) Interviewinput;
- (5) Respondent info.;
- (6) Nazorgpunten (verwijzing naar bijlage 4);
- (7) Leeswijzer;

Inhoud, besproken trends

- (8) Maatschappelijke gebeurtenis;
- (9) Rol Overheid Algemeen;
- (10) Rol VenJ Algemeen;
- (11) Betrokkenheid Organisatieonderdelen VenJ;
- (12) Neerslag van betrokkenheid in archief;
- (13) Periode Archiefvorming VenJ.

Bijlagen

- (14) Bijlage 1. Afbakening in Trends VenJ (terugkoppeling van respondent);
- (15) Bijlage 2. Daadwerkelijk behandelde trends tijdens interview;
- (16) Bijlage 3. Respondentinformatie werkervaring;
- (17) Bijlage 4. Nazorgpunten;

Als het interviewverslag was afgerond werd het ter goedkeuring aan de respondent voorgelegd. Elk interviewverslag werd per e-mail verstuurd. In de e-mail werd de respondent nogmaals bedankt voor participatie. Er werd uitgelegd dat het verslag was uitgewerkt volgens een vaste structuur. Daarbij werd benadrukt dat er nog nazorgpunten waren waarop de respondent gelieve moest reageren. Vervolgens werd de respondent verzocht om akkoord te gaan met het interviewverslag (na reactie op de nazorgpunten).

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Aan het gebruik van een dictafoon werd meer waarde gehecht dan aan het gebruik van interviewnotities. Met de geluidsopname kon een interview nog eens rustig worden beluisterd, hetgeen de kwaliteit van het verslag ten goede kwam. De verslagen konden bijvoorbeeld vollediger en meer accuraat worden opgeschreven. Het uitschrijven van interviews in de structuur van het coderaamwerk werd geprefereerd, omdat het gesprek meestal ook op die wijze was opgebouwd (routing). Op deze manier kon de verslaglegging ook gestructureerd worden weergegeven. Bij sommige interviews werd eerst een transcript geschreven, omdat een klein aantal respondenten zich niet aan het coderaamwerk kon of wilde conformeren. Het verhaal van deze respondenten was weldegelijk nuttig en informatief, maar er werd bijvoorbeeld veel van onderwerp naar onderwerp gesprongen of van jaartal naar jaartal. Zodoende was het direct uitschrijven in een coderaamwerk een lastige exercitie. Met behulp van een transcript was het eenvoudiger om de juiste informatie bijeen te zoeken en daarna om te zetten in het coderaamwerk. Een interviewformat is ontwikkeld, zodat de verslaglegging op eenduidige wijze kon plaatsvinden. Tevens zodat de interviewinformatie beter vergelijkbaar werd in een herkenbare/ leesbare structuur. De respondent werd om terugkoppeling verzocht (membercheck)

omwille diens commentaar, aanvulling, verbetering etc. (nazorgpunten). Het akkoord van de respondent diende als bevestiging op de correctheid van het interviewverslag.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- interviewverslagen (inclusief codering).
- Een interviewformat.

Fase III. Coderingsschema

Codes uit interviewverslagen, codes uit trendpassages.

a) Onderzoeksstap – Codes opnemen in een coderingsschema; codes uit interviewverslagen (Van Thiel, 2007: 161).

Toelichting onderzoeksstap

In een coderingsschema worden alle verzamelde codes opgenomen. In het geval van deze onderzoeksstap gaat het om de codes uit interviewverslagen, oftewel de vergaarde kwalitatieve data. Enerzijds zorgen codes ervoor dat informatie onderling vergelijkbaar wordt, anderzijds biedt een coderingsschema de mogelijkheid om deze codes samen te brengen en te vergelijken. Bij wijze van 'member check' is het raadzaam om het coderingsschema aan andere onderzoekers/ deskundigen voor te leggen. Dit zorgt in zekere zin voor 'inter-onderzoeker-betrouwbaarheid' (Van Thiel, 2007: 161, 166; King et al., 1994: 157).

Projectdoel

Het overbrengen van onderzoeksresultaten (codes) uit interviewverslagen in één document (codegroepen en individuele codes van interviewverslagen in Excel plaatsen).

Verantwoording Projectdoel

In een coderingsschema konden alle onderzoeksresultaten overzichtelijk worden samengebracht. Vervolgens bood een coderingsschema de mogelijkheid om de onderzoeksresultaten te vergelijken in verschillende configuraties (door middel van 'filteropties'). Zodoende konden onderzoeksresultaten telkens hergebruikt worden.

Uitvoering onderzoeksstap

De verschillende coderaamwerken (met codegroepen en bijbehorende individuele codes) zijn van het Worddocument (interviewverslagen) naar een Exceldocument overgebracht. Per domein is een Exceldocument gecreëerd. In het Exceldocument is per trend een werkblad gemaakt onder vermelding van een afkorting. In werkblad 1 werd bijvoorbeeld trend 1 behandeld; het werkblad werd zodoende 'T01' genoemd. In elk werkblad is de structuur aangehouden van het coderaamwerk. Per Excelwerkblad waren meerdere reeksen met dergelijke coderaamwerken. Binnen deze structuur zijn alle individuele codes ondergebracht. Bij elke ingevulde codegroep werd de respondent vermeld met het respondentnummer.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Een coderingsschema werd functioneel geacht indien (a) het gestructureerd is, (b) het aansluit op de onderzoekssituatie en (c) meerdere onderzoekers ermee kunnen werken. Met de opbouw van het coderingsschema werd rekening gehouden met de rol van trendbeschrijvingen als basis voor het onderzoek. Immers, het onderzoek begint met trendbeschrijvingen en volgt de indeling van deze beschrijvingen. Deze indeling werd aangehouden zodat onderzoeksresultaten direct herleidbaar bleven tot de originele trendbeschrijvingen. Per trend werd derhalve een 'Excel werkblad' aangemaakt, zodat de onderzoeker meteen kon zien wat de onderzoeksresultaten waren: per trend, per respondent, per coderaamwerk. Voor het ontwerp van dit coderingsschema is dus gekozen voor de weergave van onderzoeksresultaten op het aggregatieniveau van trends. Dit aggregatieniveau lag overigens niet per definitie vast; Excel bevat opties om werkbladen te integreren.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Coderingsschema; interviews.

b) Onderzoeksstap - Codes opnemen in een coderingsschema; codes uit trendpassages (Van Thiel, 2007: 161).

Toelichting onderzoeksstap

Zie tevens voorgaande onderzoeksstap, onder 'toelichting onderzoeksstap'. De verzamelde codes worden in een coderingsschema ondergebracht. In het geval van deze onderzoeksstap gaat het om de codes uit trendpassages. Een coderingsschema biedt de mogelijkheid om codes samen te brengen en te vergelijken (Van Thiel, 2007: 161).

Projectdoel

Het overbrengen van onderzoeksresultaten (codes) uit trendpassages in één document (codegroepen en individuele codes van trendpassages in Excel plaatsen).

Verantwoording Projectdoel

In lijn met de voorgaande onderzoeksstap werden de onderzoeksgegevens samengebracht in het coderingsschema. In deze onderzoeksstap ging het echter om het overbrengen van onderzoeksresultaten uit de trendpassages; naar hetzelfde coderingsschema waarin de interviewresultaten waren opgenomen.

Uitvoering onderzoeksstap

De codegroepen en bijbehorende individuele codes van alle trendpassages (Worddocument met trendpassages) zijn ook naar het Exceldocument overgebracht waarin reeds de interviewresultaten (codes) waren opgenomen. Dit gebeurde op dezelfde werkwijze als in de voorgaande processtap. Ten aanzien van elk Exceldocument is vervolgens de 'AutoFilter' functie geactiveerd.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Op deze wijze konden de interviewresultaten worden vergeleken met de onderzoeksresultaten uit trendpassages. Met de AutoFilter functie kunnen de gegevens gefilterd en vergeleken worden.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Coderingsschema; interviews én trendpassages.

Fase IV. Data-interpretatie

Constructen creëren (techniek), koppelen (techniek).

a) Onderzoeksstap – Data-interpretatie en theorievorming; het creëren van constructen (Van Thiel, 2007: 164).

Toelichting onderzoeksstap

In de voorgaande onderzoeksfase werden de verzamelde en gecodeerde onderzoeksresultaten geïntegreerd in een coderingsschema. In het coderingsschema werden de onderzoeksresultaten uitgedrukt in codes (coderaamwerken, codegroepen, individuele codes). Bij de interpretatie van deze codes (data) zoekt de onderzoeker naar patronen, oorzaak-gevolgrelaties en andere samenhangen. In deze onderzoeksstap is gekozen voor de interpretatietechniek 'constructen'. Met behulp van deze techniek vervaardigd de onderzoeker (nieuwe) theoretische constructen door codes samen te voegen die met elkaar lijken samen te hangen (Miles & Huberman, 1994; Van Thiel, 2007: 164). Met behulp van een construct krijgen codes een bepaalde betekenis.

Projectdoel

Opstellen lijst met selectie-items.

Verantwoording Projectdoel

Met een reeks selectie-items (constructen) zou uiteindelijk een preselectielijst gemaakt kunnen worden. In dit project waren de selectie-items hoofdzakelijk afkomstig uit trendbeschrijvingen en interviews. De totale preselectielijst zou daarnaast ook nog uit selectie-items bestaan, afkomstig van de systeemanalyse en de risicoanalyse.

Uitvoering onderzoeksstap

Vanuit het coderingsschema werd een lijst opgesteld met te bewaren items voor VenJ. Deze lijst werd uitgewerkt volgens de structuur van een 'selectielijst' (de lijst ná de preselectielijst). Een selectielijst bevat een reeks met 'selectie-items', waarbij elk item werd opgebouwd uit de volgende elementen:

- | | |
|------------------|--|
| (1) Nr. | Uniek identificatienummer per item; |
| (2) Titel | De kernbeschrijving van het selectie-item, bijvoorbeeld de naam van een wet, regeling, beleidsonderwerp, nota of programma; |
| (3) Periode | De periode waarin archief is gevormd en/ of bewaard dient te worden; |
| (4) Wat | De omschrijving van het soort archiefbescheiden dat in aanmerking komt voor bewaring; |
| (5) Toelichting | Nadere toelichting, aanvullende informatie of verduidelijking voor het selectie-item; |
| (6) Bewaarpunt | Het organisatieonderdeel van VenJ waar de archiefbestanden bewaard dienen te worden; |
| (7) Onderwerp | Met de gegevens van dit veld wordt tijdens de bewerkingsfase een index gemaakt; |
| (8) Proces | Elk item wordt onderverdeeld in het organisatieproces waar het betrekking op heeft binnen het zogenaamde 'Bedrijfsfunctiemodel Rijksdienst', hetgeen als standaard wordt gehanteerd binnen de Rijksoverheid; |
| (9) Bron | De bron waaruit de informatie is vergaard om het selectie-item samen te stellen; |
| (10) Grondslag | De invalshoek waarmee de waardering wordt toegekend aan het selectie-item (systeem-, trend- en/ of risicoanalyse); |
| (11) Waardering | Staat voor de actie die ondernomen zal worden ten aanzien van het selectie-item (B = bewaren, V = Vernietigen, VOT = Vernietiging Op Termijn). |
| (12) Trefwoorden | Woorden die niet onder de voorgaande punten geplaatst kunnen worden, maar een selectie-item wel kenmerkender maken. |

In het coderingsschema stonden per trend verschillende coderaamwerken opgenomen met codegroepen en individuele codes; afkomstig uit trendpassages en/ of van interviewrespondenten. De verschillende coderaamwerken werden met elkaar vergeleken door middel van de AutoFilter functie in Excel. In het kader van zo'n coderaamwerk had bijvoorbeeld de ene respondent soms dezelfde individuele codes als de andere respondent. In een ander geval had de ene respondent individuele codes die een aanvulling waren op de codes van de andere respondent. Dezelfde vergelijkingen waren mogelijk tussen de individuele codes van verschillende trendpassages, of tussen de individuele codes van trendpassages en interviewrespondenten. Zodoende werden coderaamwerken (inclusief codegroepen en individuele codes) omgebouwd naar een selectie-item (construct). Dat hield in dat een selectie-item werd opgebouwd uit één coderaamwerk of uit verschillende coderaamwerken die inhoudelijk dezelfde situatie behelsden/ beschreven. In het laatste geval moest de vergelijking tussen coderaamwerken resulteren in een zo volledig mogelijk ingevuld selectie-item.

Bij het maken van selectie-items zijn een aantal velden per definitie niet ingevuld, namelijk: (4) 'Wat', en (8) 'Onderwerp'. Velden zijn tevens niet ingevuld als er geen onderzoeksresultaten (codes) beschikbaar waren uit de trendpassages of interviews.

In het format van de selectielijst zijn de selectie-items op hun beurt onderverdeeld in de volgende 16 hoofdprocessen van VenJ.

- (1) Overleg
- (2) Wet- en regelgeving
- (3) Beleid
- (4) Registratie
- (5) Plannen, programma's
- (6) Verdragen, convenanten, afspraken
- (7) Vergunningen
- (8) Subsidies
- (9) Inspecties
- (10) Organisatie: inrichten, wijzigen
- (11) Voorlichting, campagnes
- (12) Projectorganisaties
- (13) Commissies

-
- (14) Internationale regelgeving
 - (15) Bijzondere gebeurtenissen, personen, incidenten
 - (16) Trefwoordenlijst

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

De indeling van selectie-items komt grotendeels voort uit het onderzoek dat bij het ministerie van VROM is verricht. Veld (16) 'Trefwoorden' is aan deze indeling toegevoegd, ter extra verduidelijking of als alternatieve (zoek)informatie. De velden (4) Wat en (8) Onderwerp zijn niet ingevuld. Veld (4) vereist een uitspraak over archiefbescheiden op detailniveau. Veld (4) is niet ingevuld, omdat tijdens dit onderzoek niet op zulk niveau onderzoek werd gedaan naar archiefbescheiden. Veld (8) vereist een uitspraak over het algemene bijpassende onderwerp, binnen het geheel van selectie-items. Veld (8) werd niet ingevuld, omdat de onderzoeker pas zicht heeft op alle onderwerpen na het maken van alle selectie-items. Daar komt bij dat het NA projectteam nog niet eenduidig heeft bepaald hoe een onderwerp wordt vastgesteld.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Lijst met selectie-items.

b) Onderzoeksstap - Het koppelen van de 'AWC&D archiefbestanden' aan trends

Toelichting onderzoeksstap

'Koppelen' is een term uit de praktijk van de archivistiek. Het betreft een techniek waarmee archiefbestanden ('op papier') in relatie worden gebracht met selectie-items. In het geval van het NA worden archiefbestanden tevens gekoppeld aan trends.

Projectdoel

Verbandlegging tussen archiefbestanden en trends ('koppelen').

Verantwoording Projectdoel

Koppelen was benodigd om selectie-items (uit de preselectielijst) te kunnen toewijzen aan archiefbestanden. Een selectie-item had immers een (of meerdere) trend(s) als grondslag en wordt uiteindelijk toegepast op een archiefbestand. Na het koppelen zou duidelijk worden welke selectie-items betrekking hadden op bepaalde archiefbestanden. Met koppelen zou tevens de hoeveelheid archiefbestanden inzichtelijk worden met betrekking tot 'nadere selectie' (dossierselectie; de fase na preselectie).

Uitvoering onderzoeksstap

In deze onderzoeksstap zijn archiefbestanden in verband gebracht met trends, hetgeen ook wel koppelen werd genoemd. Om te kunnen koppelen is een aantal activiteiten verricht, zoals hieronder beschreven.

Het archief van VenJ waarover besloten moest worden, moest worden vastgesteld. Dit werd het bepalen van de werkvoorraad genoemd. Hiervoor zijn verschillende archief inventarisrissen gebruikt van VenJ. Hiermee kon in grove lijnen bepaald worden welke archiefbestanden reeds waren verwerkt en welke archiefbestanden nog verwerkt moesten worden. De werkvoorraad bestond uit twee overzichten:

Overzicht bestuursdepartement

- | | |
|--|---|
| (1) A-Dossiers | Dossiers met uitsluitend stukken over één zaak, afkomstig van verschillende beleidsdirecties; |
| (2) W-Dossiers | Wetgevingsdossiers, afkomstig van directie Wetgeving; |
| (3) C-Dossiers | Verzamelingen van dossiers over gelijksoortige onderwerpen, afkomstig van verschillende beleidsdirecties; |
| (4) Bestanden afkomstig van een organisatieonderdeel binnen het departement. | |

Overzicht Depotarchieven

- | | |
|--------------------|---|
| (5) Depotarchieven | Gedeponeerde archieven van commissies, werkgroepen, personen en staf. |
|--------------------|---|

In deze overzichten zijn de departementsarchieven op bestandsniveau weergegeven. Een dergelijk overzicht was doorgaans voorzien van tenminste de volgende informatie-elementen:

- (1) Naam van archiefbestand
- (2) Periode van archiefvorming
- (3) Archiefomvang
- (4) Naam archiefvormer
- (5) Omschrijving archiefvormer (DG, Dir, Afd, Sect)

Vervolgens werd er verder gewerkt binnen elk archiefbestandoverzicht in Excel. Extra kolommen werden toegevoegd achter de reeds bestaande kolommen. Per kolom werd een kolomnaam toegewezen:

- (1) Domein Recht
- (2) Domein Veiligheid
- (3) Domein Welzijn
- (4) Opmerkingen (aanvullende informatie bij archiefbestanden, die tijdens het koppelen verzameld is)
- (5) Verantwoording (beargumentering voor koppelen)
- (6) Aanbeveling (te ondernemen acties bij archiefbestand)

Om verband te kunnen leggen (koppelen) tussen de archiefbestanden en de trends, werd de beschikbare informatie van de archiefbestandoverzichten vergeleken met tenminste de volgende informatiebronnen:

- (1) De lijst met de selectie-items in het format van de selectielijst;
- (2) De afbakening in trends VenJ (overzicht met titels van trends);
- (3) Het Institutioneel Overzicht (IO: overzicht met organisatieonderdelen, commissies, diensten etc.);
- (4) Rapporten Institutioneel Onderzoek (RIO: inhoudelijke institutionele onderzoeksgegevens);
- (5) De inhoudelijke trendbeschrijvingen.

Indien er een verband was gelegd (koppeling) tussen een archiefbestand en een trend, dan werd dit ingevoerd in de extra toegevoegde kolommen van het archiefbestandoverzicht. Zo was er bijvoorbeeld een koppeling tussen het archiefbestand 'Depot 425 Herziening Rechterlijke Organisatie' en trend 2 ('Modernisering van de rechterlijke macht, Domein Recht'). Dit verband werd niet alleen gelegd middels de bovengenoemde informatiebronnen, maar ook door het kennisniveau van de onderzoeker. Bij elke koppeling werd de desbetreffende trend ingevoerd in de daarvoor bestemde Excelkolom. Ook de daaropvolgende kolommen werden ingevuld met aanvullende opmerkingen, beargumentering voor koppelen en te ondernemen acties bij het archiefbestand, c.q. de aanbevelingen.

De 'gekoppelde archiefbestandoverzichten inclusief aanbevelingen' enerzijds en de 'lijst met selectie-items in het format van de selectielijst' anderzijds, vormden samen het zogenoemde Voorstel voor Preselectie'.

Verantwoording uitvoering onderzoeksstap

Het bepalen van de werkvoorraad (hoeveelheid te verwerken archief) in grove lijnen was noodzakelijk, omdat hierover nog geen concrete informatie beschikbaar was vanuit VenJ. Het proces van 'koppelen' werd ten uitvoer gebracht binnen de archiefbestandoverzichten. Op deze wijze werd het direct inzichtelijk wat de koppeling was tussen een archiefbestand en een trend. Extra informatiebronnen (IO, RIO's etc.) werden gehanteerd om met meer zekerheid een correcte koppeling te kunnen maken.

Resultaat uitvoering onderzoeksstap

- Gekoppelde archiefbestandoverzichten inclusief aanbevelingen.
- Eindresultaat = Voorstel voor Preselectie (Gekoppelde archiefbestandoverzichten met aanbevelingen + Lijst met selectie-items in het format van de selectielijst).

5.4 Samenvattend

Dit hoofdstuk behandelde het instrument trendanalyse, zoals het is uitgevoerd bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) door onderzoeker P. Meijer. Zodoende werd 'Casus VenJ' in dit hoofdstuk ingeleid met het besluit van het Nationaal Archief om het instrument trendanalyse nogmaals uit te voeren en verdere invulling te geven (§5.1). Ten behoeve van het overzicht van de lezer werd casus

VenJ eerst samengevat (§5.2), omdat de onderzoekservaringen binnen casus VenJ daaropvolgend uitgebreid en gedetailleerd werden weergegeven (§5.3). Deze onderzoekservaringen werden, net als in casus VROM, zoveel mogelijk chronologisch weergegeven volgens een systematisch format. Zo werd de uitvoering van het instrument in (vier) fasen uitgewerkt, bestond elke fase uit onderzoeksstappen en was elke onderzoeksstap opgebouwd uit de volgende elementen: Projectdoel, Verantwoording projectdoel, Uitvoering onderzoeksstap, Verantwoording uitvoering onderzoeksstap en Resultaat uitvoering onderzoeksstap. Dit hoofdstuk biedt uiteindelijk een aanzienlijk gedetailleerd inzicht in de wijze waarop het instrument trendanalyse is toegepast in casus VenJ. Het gebruik van hetzelfde systematische format als in casus VROM, draagt bij aan de mogelijkheid tot casusvergelijkend onderzoek in het volgende hoofdstuk 6.

6. Casusvergelijking VROM en VenJ

In voorgaande hoofdstukken (4 en 5) is het na intensief onderzoek inzichtelijk gemaakt hoe het instrument trendanalyse is ingevuld en toegepast binnen de praktijk van de Ministeries van VROM en VenJ. Volgens de opvatting van Swanborn (1996) is daarom sprake van 'meervoudige case-study's'; $N > 1$ (Swanborn, 2008: 23). Echter, de eerstvolgende onderzoeker die het instrument opnieuw zal toepassen, bijvoorbeeld bij een ander Ministerie, zal vooralsnog geen eenduidig beeld hebben gevormd van 'het instrument trendanalyse in de praktijk'. Dat komt omdat de cases in sommige opzichten tamelijk kunnen verschillen. Daardoor is het onvoldoende duidelijk welke elementen van de cases in het vervolg bruikbaar zijn en welke niet. Om toch een eenduidig beeld te schetsen, wordt daarom de balans opgemaakt na ruim twee jaar empirische ervaring met het instrument. Daartoe is een vergelijking gemaakt tussen de praktijkinzichten van beide cases in bijlage 9. De uitkomsten van deze vergelijking worden vervolgens tegen het licht gehouden van het gewenste einddoel van het instrument trendanalyse. Immers, de invulling en toepassing van het instrument was in beide cases afgestemd op het realiseren van dat einddoel. Om te kunnen beargumenteren in welke casus het einddoel 'het beste' werd behaald (bijvoorbeeld met behulp van een bepaalde aanpak), is het de vraag hoe dat einddoel er idealiter uitziet. In §6.1 wordt daarom het gewenste einddoel van het instrument trendanalyse beschreven, voor wat betreft de cases VROM en VenJ. Daarna wordt in §6.2 op de resultaten van de vergelijking in bijlage 9 gereflecteerd, vanuit het vorengenoemde gewenste einddoel van het instrument trendanalyse. Op die manier kan worden beargumenteerd welke elementen van de cases voor herhaling vatbaar zijn betreffende een eventueel volgend onderzoek met het instrument. De onderzoeker P. Meijer is ervan bewust dat niet elke lezer evenredig is ingevoerd met het instrument trendanalyse en de praktijkuitvoering daarvan. Voor degene die direct wil weten wat de essentie van dit hoofdstuk is, wordt doorverwezen naar de conclusie in §6.2.

6.1 Het gewenste einddoel van het instrument trendanalyse

Voorstel voor Preselectie

In zowel casus VROM als in casus VenJ werd gesproken over het einddoel van het instrument trendanalyse: 'de preselectie van archiefbestanden'. Wat dat in concreto behelsde voor beide cases, was het zogenoemde 'Voorstel voor Preselectie'¹⁸. Dit voorstel kwam tot uitdrukking in twee samenhangende producten:

- een 'Preselectielijst met selectie-items' en
- een 'Gekoppeld archiefbestandsoverzicht'.

Relatie tussen archiefbescheiden en Voorstel voor Preselectie

Voordat er wordt voorzien in een ideaalbeeld van het Voorstel voor Preselectie, is het daarbij verhelderend om terug te keren naar de basis: de archiefbescheiden. Want daar draait het uiteindelijk om. Vanuit de 'onderliggende' archiefbescheiden wordt bondig beredeneerd naar het 'bovenliggende' Voorstel voor Preselectie. Als volgt een vereenvoudigde uitleg. Een willekeurige organisatie is in het bezit van archiefbescheiden, bijvoorbeeld opgeslagen in een depot. Hierin zal een schifting worden gemaakt met behulp van het instrument trendanalyse¹⁹. Volgens de logica van het instrument bestaat dan ook het onderscheid tussen:

- archiefbescheiden die niet maatschappelijk relevant zijn en
- archiefbescheiden die wél maatschappelijk relevant zijn.

Het instrument is vervolgens gericht op de laatste categorie: de maatschappelijk relevante archiefbescheiden. Want, deze worden hoogstwaarschijnlijk 'bewaard'. In de ideale situatie is het mogelijk om met het instrument alle archiefbescheiden te identificeren die maatschappelijk relevant zijn. Echter, op een archiefstuk staat niet aangegeven dat het een 'maatschappelijk relevant' stuk betreft; enkel een onderwerp of afdeling staat vermeldt. Deze 'maatschappelijke waardering' moet dus nog toegekend worden. In realiteit is daarom een benadering vereist om de maatschappelijke relevantie van archiefbescheiden vast te stellen. En omdat het vaak om vele kilometers aan archiefbescheiden gaat, worden zij (werkbaar) gezien op een hoger aggregatieniveau: het niveau van archiefbestanden, c.q. een gegroepeerde reeks archiefbescheiden. Het vaststellen van maatschappelijk relevante archiefbestanden wordt overigens niet direct bewerkstelligd in het fysieke archief. Dat wil zeggen dat deze waardering eerst geheel 'op papier' wordt vastgesteld (preselectie) en

¹⁸ In casus VROM door een NA medewerker, in casus VenJ door onderzoeker P. Meijer.

¹⁹ Het instrument risicoanalyse en systeemanalyse vallen voor de goede orde buiten beschouwing.

ter verdere besluitvorming wordt voorgelegd aan degene die verantwoordelijk is voor de archiefbestanden. Het laatste vindt dus plaats in de vorm van het 'Voorstel voor Preselectie'.

Ideaalbeeld versus realiteit

Het ideaalbeeld van het Voorstel voor Preselectie sluit aan op de eerdergenoemde ideale situatie waarin alle maatschappelijk relevante archiefbescheiden worden gelokaliseerd; binnen een geheel van archiefbestanden. Echter, in werkelijkheid zijn alle archiefbescheiden met maatschappelijke relevantie dus niet bekend. Het Voorstel voor Preselectie is daarom een benadering van dat ideaalbeeld, door zoveel mogelijk archiefbescheiden te lokaliseren met maatschappelijke relevantie. Deze benadering wordt op twee manieren nagestreefd. De ene manier is gericht op het aggregatieniveau van archiefbestanden: zoveel mogelijk archiefbestanden identificeren met maatschappelijke relevantie, leidend tot het 'Gekoppeld archiefbestandoverzicht' (product 2). De andere manier is gericht op het lagere aggregatieniveau van archiefbescheiden. Daarbij is het niet zozeer de bedoeling om direct archiefbescheiden aan te wijzen met maatschappelijk relevantie. Het is juist de bedoeling om binnen het kader van archiefbestanden zoveel mogelijk contextuele informatie te verstrekken, zodat het voor een operationeel medewerker mogelijk wordt om zelf archiefbescheiden te lokaliseren met maatschappelijke relevantie. Deze contextuele informatie wordt aangeleverd in de vorm van de 'Preselectielijst met selectie-items' (product 1).

Referentiekader voor cases VROM en VenJ

De volledigheid/ nauwkeurigheid van het Voorstel voor Preselectie is dus afhankelijk van de informatie die wordt verzameld en verwerkt met het instrument trendanalyse. De hoeveelheid en de validiteit van deze informatie is daarbij afhankelijk van de wijze waarop het is verzameld en verwerkt; middels bepaalde methoden, technieken, literatuur, deskundigen, etc. Daarom is in bijlage 9 een vergelijking gemaakt, om in de volgende paragraaf te kunnen beargumenteren in welke casus de meest wenselijke aanpak werd gehanteerd. Wenselijk, omdat deze aanpak in een nieuw onderzoek wederom toepasbaar zal zijn.

6.2 Reflectie op vergelijking tussen VROM en VenJ

In §6.1 is het duidelijk geworden dat alle verzamelde en verwerkte informatie (met het instrument trendanalyse) culmineert in het Voorstel voor Preselectie. Het voorstel biedt zodoende een benadering om 'alle' archiefbestanden aan te wijzen die maatschappelijk relevant zijn. De hoeveelheid en validiteit van informatie is dus bepalend voor de nauwkeurigheid van het Voorstel voor Preselectie. Deze nauwkeurigheid wordt in de hand gewerkt door de wijze waarop informatie is verzameld en verwerkt; middels bepaalde methoden, technieken, literatuur, deskundigen, etc. Uit de vergelijking in bijlage 9 blijkt dat cases VROM en VenJ tamelijk uiteenlopen, als het gaat om de wijze waarop informatie is verzameld en verwerkt. Rekening houdend met de nauwkeurigheid van het Voorstel voor Preselectie, wordt in deze paragraaf vervolgens gereflecteerd op de vergelijking in bijlage 9 voor wat betreft 'punt b' tot en met 'punt e'. Op deze wijze kan worden beargumenteerd welke elementen van de cases voor herhaling vatbaar zijn betreffende een volgend onderzoek met het instrument. Er wordt niet gereflecteerd op 'punt a', omdat dit vergelijkingspunt overwegend een informatief doeleinde had. Deze paragraaf sluit af met een beknopte conclusie over welke delen uit beide cases in het vervolg bruikbaar zijn en welke niet.

Reflectie op punt b) Invulling van het instrument trendanalyse per genest onderzoeksgebied

Een duidelijke indicatie voor het divergeren van de cases, kan reeds aangewezen worden aan de 'voorkant' van het instrument trendanalyse: binnen het onderzoeksgebied (1) Maatschappij. De invulling van het onderzoeksgebied lag in casus VROM minder vast dan in casus VenJ. Zo moest binnen casus VROM de vorm en inhoud van trendbeschrijvingen nog ontwikkeld worden, terwijl de meeste trendbeschrijvingen in casus VenJ gereed waren voor gebruik; dankzij het daarvoor geïnstalleerde onderzoeksteam. Waar in casus VenJ enkel werd gewerkt met 'trends' en 'hotspots', daar werd in casus VROM ook nog geëxperimenteerd met trendbreuken, countertrends, macro-trends, meso-trends, etc. In casus VROM moest dus eerst informatie over trends verzameld worden, voordat nadere analyse plaats kon vinden. In casus VenJ was informatie over trends vrijwel direct beschikbaar voor nadere analyse. Op grond van deze verschillen kan gesteld worden dat een dergelijk traject van casus VROM, waarin trends nog gesignaleerd en uitgeschreven moeten worden, in het vervolg komt te vervallen. Immers, de huidige trendbeschrijvingen, zoals gehanteerd in casus VenJ, zijn direct beschikbaar en kunnen dus ook worden gebruikt in een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Dat levert voor toekomstig onderzoek een tijdswinst op. Bovendien zijn de huidige trendbeschrijvingen voorzien van een hogere informatieve standaard dan de beschrijvingen ten tijde

van casus VROM. Ook zijn de huidige trendbeschrijvingen meermaals gecontroleerd en gevalideerd door verschillende deskundigen; vaker dan in casus VROM. De hogere informatieve standaard en hogere validiteit dragen zodoende beter bij aan het maken van een nauwkeurig Voorstel voor Preselectie, hetgeen de huidige trendbeschrijvingen daarom eveneens gewenst maakt voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Voorts werd binnen beide cases op dezelfde wijze invulling gegeven aan de onderzoeksgebieden (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden. Zowel in casus VROM als in casus VenJ werd respectievelijk gezocht naar overheidsactoren die betrokken waren bij trends ('Betrokken Actoren') en naar archiefbescheiden die voortvloeiden uit de handelingen van deze overheidsactoren ('Maatschappelijk Relevante Archiefbescheiden'). In het vervolg hoeft daar niks aan te veranderen, omdat zulke informatie een vereiste is binnen het Voorstel voor Preselectie en voor het aanwijzen van maatschappelijk relevante archiefbestanden. Anders gezegd, het 'soort informatie' kan bij de invulling van de onderzoeksgebieden Archiefvormers/ Actoren en Archiefbescheiden gehandhaafd blijven in een volgend onderzoek. De hoeveelheid en validiteit van deze informatie kan overigens wel verschillen per casus; hetgeen wordt uitgelegd in 'punt e'.

Reflectie op punt c) Gehanteerde methoden

In de voorgaande sectie (reflectie op punt b) werd een belangrijk verschil aangemerkt tussen cases VROM en VenJ. In het ene geval (VROM) moesten de trendbeschrijvingen nog totstandkomen en in het andere geval (VenJ) waren de trendbeschrijvingen direct gereed voor nadere analyse met het instrument trendanalyse. Dit verschil had voor beide cases doorwerking in de toepassing van methoden (en technieken: volgende sectie). Zowel in casus VROM als in casus VenJ werden de methoden 'inhoudsanalyse' en 'interview' gehanteerd. Echter, in casus VROM was de inhoudsanalyse niet van toepassing op de trendbeschrijvingen, maar juist op 'toonaangevende literatuur' om trendbeschrijvingen te kunnen vervaardigen. Verderop in casus VROM werd wederom van inhoudsanalyse gebruik gemaakt, maar dan ten aanzien van literatuur die extra was verzameld; náást de trendbeschrijvingen. Dus in casus VROM zijn de trendbeschrijvingen niet geanalyseerd, c.q. 'data-eenheden werden niet opgedeeld in kleinere informatie-eenheden' (Van Thiel, 2007: 154-167). Daarentegen werden de trendbeschrijvingen in casus VenJ wél geanalyseerd met behulp van de methode inhoudsanalyse. Dus, tussen beide cases verschilde het object van onderzoek tijdens de toepassing van de methode inhoudsanalyse. Verder kan er nog iets gezegd worden over de manier waarop de methode inhoudsanalyse werd ingezet binnen beide cases en welke manier bruikbaar is voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Hier wordt kort aandacht aan besteed binnen 'punt e'. Wat in ieder geval niet meer benodigd is in een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse, is de inzet van inhoudsanalyse om trendbeschrijvingen te vervaardigen; deze zijn immers zo goed als gereed. Ook de methode interview werd in casus VROM ingezet om trendbeschrijvingen te ontwikkelen en is daarom eveneens niet meer benodigd in een volgend onderzoek. In casus VROM werd de methode interview nog een tweede maal toegepast, om naast trendbeschrijvingen informatie te winnen over de aanverwante rol van de Rijksoverheid. De wijze waarop de methode interview een tweede keer werd toegepast, kan vergeleken worden met de wijze waarop de interviews werden afgenomen in casus VenJ. Hierop wordt verder ingegaan in 'punt e'. Tevens wordt beargumenteerd welke interviewwijze geschikt is voor een volgend onderzoek.

Reflectie op punt d) Gehanteerde technieken

De aanwending van de gehanteerde technieken in cases VROM en VenJ was inherent aan de inzet van de methoden in beide cases. Immers, een techniek is een differentiatie van een methode (Van Thiel, 2007: 66-67). In dat opzicht kan gesteld worden dat de technieken 'manifeste inhoud' (inhoudsanalyse) en 'semi-gestructureerd interview' (interview) eveneens niet meer ingezet hoeven worden om trendbeschrijvingen te ontwikkelen (zoals in casus VROM), aangezien alle trendbeschrijvingen vrijwel afgerond zijn. Gelijk aan de methoden inhoudsanalyse en interview, zijn de technieken manifeste inhoud en semi-gestructureerd interview een tweede keer uitgevoerd binnen casus VROM. Hierover kunnen enkele opmerkingen worden gemaakt in vergelijking met casus VenJ, leidend tot een uitspraak over welke techniektoepassing de voorkeur geniet voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Dit vindt plaats in 'punt e'.

Reflectie op punt e) Omgang met kwalitatieve data

Binnen een onderzoek zijn eerdere keuzes en activiteiten doorgaans beslissend voor navolgende keuzes en activiteiten. Zo ook in cases VROM en VenJ. De invulling van de drie geneste onderzoeksgebieden (instrument trendanalyse) was sturend voor het onderzoeksverloop. Ook de inzet van methoden en technieken bepaalde het onderzoeksverloop. In de vorige secties werd reeds

geconstateerd dat de inzet van de methoden inhoudsanalyse en interview niet meer benodigd is voor het vergaren van informatie om trendbeschrijvingen te vervaardigen. Hetzelfde geldt voor aansluitende technieken. Daarentegen kan er nog wel iets gezegd worden over de wijze waarop de methoden en technieken in beide cases tot uiting kwamen en wat in een volgend onderzoek bruikbaar zal zijn.

Methode inhoudsanalyse en techniek manifeste inhoud

In casus VROM werd de methode inhoudsanalyse een tweede maal gehanteerd bij het analyseren van informatie, náást de ontwikkelde trendbeschrijvingen. Hierbij was het de bedoeling om informatie te verzamelen over de aanverwante rol van de Rijksoverheid. Een vergelijkbare exercitie vond plaats in casus VenJ. Echter, de inhoudsanalyse was niet van toepassing op 'extra literatuur', maar op de trendbeschrijvingen. Wel werd in beide cases de techniek manifeste inhoud gebruikt om soortgelijke informatie te zoeken in de vorm van 'de aanverwante rol van de Rijksoverheid'. In beide cases werd manifeste informatie geïdentificeerd, maar dan met behulp van verschillende 'meetpunten'. In casus VROM was de meting van deze punten specifiek van aard dan in casus VenJ, maar tegelijkertijd ook minder uitgebreid dan in casus VenJ. In casus VROM werd de geïdentificeerde inhoud samengesteld in één grote 'onderwerpenlijst', maar kwam daarmee wel los te staan van de context waaruit het afkomstig was. Daardoor kon de informatie van de onderwerpenlijst lastig herleid worden tot de oorspronkelijke informatiebron, hetgeen de controle van informatie bemoeilijkte. In casus VenJ bleef het herleiden van de informatieoorsprong mogelijk, door de geïdentificeerde inhoud in een 'coherent coderaamwerk' te plaatsen. Hierdoor was de verzamelde informatie eenvoudig terug te vinden in de oorspronkelijke context. Het (a) uitgebreider identificeren van informatie, (b) het samenhangend noteren van verzamelde informatie en (c) de daaruit voortvloeiende betere controlemogelijkheid van informatie in casus VenJ, droeg meer bij aan de nauwkeurigheid van het Voorstel voor Preselectie dan in casus VROM. Dat maakt de uitvoering van de inhoudsanalyse en de techniek manifeste inhoud, zoals in casus VenJ, wenselijk voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Daarnaast is het zoeken van 'extra informatie', zoals in casus VROM, niet per definitie overbodig. In casus VenJ was het gunstig geweest om aanvullend op de trendbeschrijvingen een 'bureaustudie' uit te voeren, nog vóór het afnemen van interviews. Op die wijze was het mogelijk geweest om bij voorbaat een aantal openstaande vragen te beantwoorden met behulp van literatuur (bureaustudie). Dan hoefden deze openstaande vragen niet meer door respondenten beantwoord te worden. Het voordeel daarvan is dat het aantal vragen aan respondenten beperkt blijft en hen niet teveel belast (het voorkomen van 'onderzoeksmoeheid'). Ook blijft er dan meer tijd over voor vragen die niet beantwoord kunnen worden vanuit de literatuur, of kan de interviewduur ingekort worden. Een aanvullende bureaustudie na de analyse van trendbeschrijvingen is dus een aspect dat nuttig is voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse.

Methode interview en techniek semi-gestructureerd interview

In casus VROM werd de methode interview voor de tweede keer ingezet om aanvullend op de trendbeschrijvingen informatie te winnen over de aanverwante rol van de Rijksoverheid. Deze activiteit kan vergeleken worden met de interviews die afgenomen werden in casus VenJ, want in beide cases was het de bedoeling om (met semi-gestructureerde interviews) soortgelijke informatie te verzamelen over de aanverwante rol van de Rijksoverheid. Echter, in casus VROM werd geen interviewhandleiding gehanteerd, in casus VenJ wel. Bovendien werd in casus VROM het gesprek niet gevoerd met de 'meetpunten' uit de inhoudsanalyse, maar werd het interview afgenomen met behulp van een set interviewvragen (die niet altijd allemaal afgewerkt konden worden). De inhoudsanalyse en de interviews werden tevens parallel uitgevoerd. Anders gezegd, de inhoudsanalyse en de interviews waren beperkt op elkaar afgestemd voor wat betreft het vergaren van informatie; in casus VenJ was dat wel het geval. Zo werd in casus VenJ ná de inhoudsanalyse meer ingespeeld op het vinden van gelijkvormige informatie tijdens interviewafname, die daardoor vrijwel direct geïntegreerd kon worden tot één geheel (; in het zogenoemde 'coherente coderaamwerk'). Tevens werden er in casus VenJ meer interviews afgenomen (twintig) dan in casus VROM (vijf) en werd er tijdens de interviews geanticipeerd op 'het soort respondent', bijvoorbeeld op de manier waarop respondenten hun verhaal kunnen reproduceren. Zo reproduceert de ene respondent op een 'holistische wijze' en de andere op een 'associatieve wijze'. Al met al was de interviewaanpak in casus VenJ nauwkeuriger/ consistenter dan in casus VROM, vanwege (a) de interviewhandleiding, (b) de interviewafname conform de meetwijze van de inhoudsanalyse, (c) het aantal interviews en (d) de bijzondere aandacht voor het 'soort respondent' om zoveel mogelijk informatie te ontsluiten. In een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse kan de methode interview, zoals uitgevoerd in casus VenJ, gehandhaafd blijven.

Data-ordening en data-interpretatie

Tot dusver is gebleken dat een belangrijk deel van casus VenJ bruikbaar is voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Het gaat hierbij om: (a) de invulling van de drie geneste onderzoeksgebieden van het instrument trendanalyse, (b) de inzet en de uitvoering van de methoden 'inhoudsanalyse' en 'interview' en (d) de daarop aansluitende technieken 'manifeste inhoud' en 'semi-gestructureerd interview'. Deze aspecten beslaan in ieder geval fase I en fase II van casus VenJ. Dat betekent overigens niet dat de ervaringen van casus VROM 'voor niets zijn geweest'. In casus VenJ werden namelijk ook de ervaringen van casus VROM meegenomen met de bedoeling om tot een verbeterde situatie te komen. Zodoende is het nu inzichtelijk geworden dat er daadwerkelijk lering is getrokken uit casus VROM, omdat een belangrijk deel van casus VenJ in het vervolg meer bruikbaar wordt geacht dan casus VROM. De keuze voor een belangrijk deel van casus VenJ, heeft voorts implicaties voor de keuze van de overige onderdelen van casus VROM en VenJ. Deze overige delen hebben voornamelijk betrekking op de verdere ordening en interpretatie van data en zijn vooral afgestemd op de resultaten van de daarvoor toegepaste methoden en technieken. Zo werden bijvoorbeeld de resultaten van casus VROM in een 'onderwerpenlijst' en een 'actorenlijst' geplaatst, terwijl de resultaten van casus VenJ in een 'coderingsschema' werden opgenomen. Daaropvolgend werd de data geïnterpreteerd om uiteindelijk tot het Voorstel voor Preselectie te komen. In casus VROM moest eerst verbandlegging plaatsvinden tussen de onderwerpenlijst en de actorenlijst, omdat de context van deze verzamelde onderzoeksresultaten nauwelijks intact was gelaten. Tevens waren deze lijsten beperkt informatief en moest er tijdens het koppelen meermaals worden teruggegrepen op de trendbeschrijvingen. In casus VenJ was wel rekening gehouden met de context van verzamelde data, met behulp van het 'coherente coderaamwerk'. De structuur van het coderaamwerk werd tevens aangehouden in het coderingsschema, hetgeen de data-interpretatie eenvoudiger maakte en bevorderlijk was voor het ontwikkelen van het Voorstel voor Preselectie. In principe kon dus worden volstaan met het coderingsschema tijdens data-interpretatie en was het niet nodig om de trendbeschrijvingen te raadplegen. Welke delen van casus VROM en VenJ zijn in het vervolg bruikbaar? Zoals eerder vermeld, is er reeds voor een belangrijk deel van casus VenJ gekozen, omdat het bruikbaar werd geacht voor een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Aangezien de verdere ordening en interpretatie van data dusdanig afhankelijk is van de daarvoor toegepaste methoden en technieken, is het voor de hand liggend om ook de overige onderdelen van casus VenJ te handhaven in een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse. Eveneens omdat de data-ordening en data-interpretatie in casus VROM onvoldoende aansluit op het reeds gekozen deel van casus VenJ. Maar ook omdat de data-ordening en data-interpretatie in casus VenJ systematischer, meer samenhangend en meer methodisch tot stand kwam dan in casus VROM. Dat houdt in dat het coderingsschema (fase III) en de daaropvolgende data-interpretatie (fase IV) van casus VenJ gehandhaafd kunnen blijven in een volgend onderzoek.

6.3 Conclusie

Zoals het instrument trendanalyse is toegepast in de praktijk van het Ministerie van VenJ, kan het instrument qua werkwijze wederom worden toegepast in de praktijk van bijvoorbeeld een ander Ministerie. Wat in casus VenJ nog ontbrak en daarom vanuit casus VROM kan worden meegenomen in een volgend onderzoek, is het vergaren van aanvullende informatie op trendbeschrijvingen, c.q. het ten uitvoer brengen van een 'bureaustudie' voorafgaand het afnemen van interviews. Verder is er nog een verbeteringsslag denkbaar vanuit de optiek van 'verandermanagement' (hoofdstuk 7). Dat wil zeggen dat er voor de uitvoering van het instrument trendanalyse een aangescherpte planning en organisatie denkbaar is.

7. Verandermanagement en het instrument trendanalyse

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat de wijze waarop het instrument trendanalyse is uitgevoerd in casus VenJ (H5), tevens voor herhaling vatbaar is in een volgend onderzoek met het instrument; bijvoorbeeld bij een ander Ministerie. Deze 'wijze van uitvoering' had voornamelijk betrekking op de inhoudelijke aanpak om tot een 'Voorstel voor Preselectie' te komen. Voorts kan er nog iets gezegd worden op beheersmatig vlak, dan wel over de organisatie of sturing van het instrument trendanalyse in het kader van de Nieuwe Selectie Aanpak (NSA) en de overige instrumenten risico- en systeemanalyse. Daarnaast wordt het instrument trendanalyse niet alleen besproken vanuit het perspectief van de NSA, maar ook vanuit het perspectief van 'verandermanagement'. De keuze voor verandermanagement komt voort uit de gedachte dat de uitvoering van het instrument trendanalyse een 'verandering' belichaamt in de context van organisaties. Als volgt wordt in §7.1 een introductie gegeven over verandermanagement. Met de inzichten van deze introductie, wordt de VenJ-uitvoering van het instrument trendanalyse getypeerd in §7.2. Ook wordt er beargumenteerd of de instrumenttoepassing op een andere, betere manier 'gemanaged' had kunnen worden. Met de kennis uit de paragrafen 7.1 en 7.2 wordt uiteindelijk in §7.3 toegewerkt naar het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse.

7.1 Introductie verandermanagement

Veranderen en management

Het woord verandermanagement is simpel gezegd een samenvoeging van twee woorden: 'veranderen' en 'management'. Verandering is dan het verschil of de overgang tussen een oude en een nieuwe situatie. De Witte (2010) voegt daaraan de menselijke dimensie toe, door te stellen dat verandering in de perceptie van mensen ligt en een proces van doorlopend oordelen behelst (De Witte, 2010: 5). Management, c.q. beheersing, heeft voor velen betekenis in de sfeer van het bedrijfsleven of de bedrijfskunde. Met 'het management' wordt enerzijds gerefereerd aan leidinggeven en de wijze van leidinggeven, anderzijds wordt bedoeld op het tijdgebonden beheersen van organisatieprocessen in welke vorm dan ook. Volgens Shewhart (1939) bestaat een dergelijk (organisatie)proces idealiter uit een continue opeenvolging van vier deelprocessen, namelijk 'plan', 'do', 'check' en 'act', respectievelijk voorbereiding, uitvoering, evaluatie en bijstelling (Shewhart, 1939).

Verandermanagement

Achter de combinatie van beide woorden schuilt meer betekenis. Verandermanagement is een stroming – omdat er meerdere theorieën over zijn gevormd – binnen de organisatie- en managementwetenschappen. Wie zich verdiept in de reikwijdte en de historie van verandermanagement, zal tot de ontdekking komen dat er wereldwijd een grote hoeveelheid materiaal te vinden is. Een kleine greep in de geschiedenis brengt een onderzoeker terug naar de jaren vijftig, naar de grondlegger van 'geplande verandering': Kurt Lewin (Cozijnsen en Vrakking, 1995: 33-46; Kleijn en Rorink, 2009: 3). Verandermanagement kan volgens De Caluwé en Vermaak (2006) zelfs worden teruggevoerd op de gevleugelde uitspraak van Heraclitus, vijfhonderd jaar voor Christus. Hij stelde: "Verandering is de enige constante factor in ons universum", tevens een veelgehoord credo in de veranderekunde (De Caluwé en Vermaak, 2006: 103). Echter, omdat deze paragraaf geen kroniek van 'meer dan twee millennia verandermanagement' beoogt te zijn, wordt dit aandachtsgebied als volgt bondig behandeld.

Benaderingen voor verandering

Ontwerpen en ontwikkelen, reizen en trekken, planned change en emergent change, episodic change en continuous change, geplande verandering en continue verandering. Het zijn allemaal termen die in de loop van de tijd hebben aangeduid dat 'organisatieverandering' op twee manieren benadert kan worden. Zo wordt er in het kader van verandermanagement over het algemeen gesproken over (1) geplande verandering en (2) ongeplande verandering (Boonstra et al., 1996; Swieringa et al., 1996; Weick & Quinn, 1999; Higgs & Rowland, 2005; Todnem & Macleod, 2009).

Geplande verandering

Geplande verandering behelst het (vooraf) rationeel topdown organiseren van veranderingen, hetgeen impliceert dat organisatieverandering in bepaalde mate maakbaar of beheersbaar is. Een – al dan niet bewust – frequent toegepaste benadering bij geplande verandering is het 'drie stappen model' van de

eerder genoemde veranderkundige Lewin. Door de huidige organisatiestabiliteit te doorbreken ('unfreeze'), kan de organisatie in beweging worden gebracht ('move') totdat de gewenste organisatiesituatie bereikt en verankerd is ('refreeze'). Parallel aan dit proces loopt een leergang waardoor individuen hun percepties kunnen herstructureren en zodoende een beter begrip verkrijgen van de 'wereld om hen heen' (Todnem & Macleod, 2009: 123-126). Volgens Kleijn en Rorink (2009) is 'klassiek projectmanagement' niet alleen een sprekend voorbeeld van geplande verandering, maar is het ook de meest geprefereerde uitvoeringstechniek bij geplande verandering in organisaties. Ook het instrument trendanalyse en de NSA lijken projectmatig te zijn uitgevoerd. De traditionele wijze van projectmanagement draait om het beheersen van een project. Tegenwoordig krijgt haast elke activiteit de benaming van 'project', maar in de klassieke opvatting zijn er een aantal gedistingeerde hoofdkenmerken voor een project te benoemen (Kleijn en Rorink, 2009: 285-286). Een project:

1. Vindt meestal plaats binnen één organisatie, soms binnen enkele organisaties;
2. Is eenmalig of tijdelijk van karakter;
3. Kent een specifieke opdracht;
4. Kent een plan van aanpak;
5. Heeft een vooraf gedefinieerd eindresultaat met een redelijke zekerheid van realisering;
6. Omvat vooraf overwegend inzichtelijke werkzaamheden die daarom redelijk voorspelbaar zijn;
7. Behelst een vooraf omliggende hoeveelheid werk of activiteiten;
8. Is ingedeeld in fasen, stappen of deelprocessen, inclusief aanverwante deelresultaten;
9. Bevat complexe werkzaamheden;
10. Is gebonden aan en begrensd door mensen, materiaal, materieel, informatie, tijd en doelen;
11. Heeft een opdrachtgever;
12. Wordt gemanaged/ gecoördineerd door een projectmanager of projectleider (slagvaardig, overzichtbehoudend, tijdbewaker, betrokken, samenwerkingbevorderend, inspirerend, etc.);
13. Heeft een samengesteld team met medewerkers met verschillende expertises en een taakverdeling binnen het team (Grit, 2008: 18, 20-21; Kleijn en Rorink, 2009: 285-286, 292; Commandeur et al., 2011: 1-5; Von Meyenfeldt, 2011: 4-5).

Ongeplande verandering

Bij ongeplande verandering is er sprake van een continu, dynamisch, bottom-up proces van verandering dat op onvoorspelbare en ongeplande wijze optreedt (Todnem & Macleod, 2009: 118). Er wordt ook wel gesproken van 'emergente verandering'. Dat wil zeggen dat er spontane organisatieverandering plaatsvindt, maar wel zodanig structureel dat het een veranderingspatroon betreft. Dit patroon organiseert zich zonder dat het van tevoren (topdown) zo bedoeld is geweest. De onderscheidende kwaliteit van continue verandering berust op de idee dat kleine constante organisatiebijstellingen, die zich simultaan voordoen tussen organisatie-eenheden vanwege werknemersinspanningen, uiteindelijk kunnen leiden tot substantiële verandering. Verandering is bijvoorbeeld gegrond in de continue bijstelling van werkprocessen en 'social practices' (Weick & Quinn, 1999: 375).

Complementariteit van geplande- en ongeplande verandering

Opvattingen over geplande- en ongeplande verandering lijken haaks tegenover elkaar te staan. Geplande verandering wordt rationeel en topdown ingegeven, terwijl ongeplande verandering relatief spontaan en bottom-up plaatsvindt. Toch kunnen de twee invalshoeken naast elkaar bestaan en samen een 'hybride' veranderbenadering vormen; de gedachte die de laatste jaren aan gebied wint binnen het 'veranderdenken'. Naast 'gepland en ongepland' ontstaat dan het tussen beiden 'pendelen' waarbij de voordelen van geplande- en ongeplande veranderbenaderingen met elkaar worden verenigd. Zodoende wordt er in de planning rekening gehouden met of ruimte gelaten voor 'ongeplande zaken' of nader te onderzoeken situaties. Het voordeel van geplande verandering is komen tot een beeld van de gewenste organisatie op theoretische, weloverwogen, verantwoorde en samenhangende wijze. Dit beeld is kaderstellend/ richtinggevend voor het planmatige veranderingsproces en handzaam voor de verantwoordelijke (top)managers en interne-/ externe adviseurs. De geplande verandering wordt naar alle organisatieleden, teamleden en belanghebbenden gecommuniceerd, eventueel in samenspraak met de ondernemingsraad en/ of vakbonden. Het voordeel van (relatief) ongeplande verandering ligt vervolgens verscholen in het creëren van ruimte voor de (bottom-up) betrokkenheid, kennis, inzichten en ervaring van werknemers en belanghebbenden. Het benutten van hun competenties kan leiden tot vergroting van draagvlak voor en toewijding aan de verandering. Deelname van werknemers/ belanghebbenden in het diagnosticeren van bestaande problemen kan helpen bij het vinden van oplossingsrichtingen. Op grond van de deze input kan het management weer een vervolgbeslissing maken betreffende de

gewenste organisatiewijze. In de organisatie is er telkens sprake van een stapsgewijze afwisseling tussen de dimensie topdown en bottom-up. Verandering wordt zodoende zoekend van aard waarbij er een collectieve verantwoordelijkheid ontstaat, méér dan bij enkel de toepassing van een geplande veranderbenadering. Gelijktijdig kan het management de strategisch uitgezette lijnen bewaken en verdeeldheid binnen en buiten de organisatie verkleinen, méér dan bij alleen het gebruik van een ongeplande veranderbenadering (De Witte, 2005: 19-20). Een voorbeeld dat voldoet aan de vorengenoemde kenmerken van pendelen, staat bekend als 'procesmanagement' en wordt dikwijls uitgelegd als een werkwijze die klassiek projectmanagement overstijgt. Kernwoorden ten aanzien van procesmanagement zijn: openheid, vertrouwen, veiligheid, samenwerking, voortgang en inhoud (Kleijn en Rorink, 2009: 299).

Slotsom verandermanagement

Voor verandermanagement bestaat geen universele succesformule en is de veranderaanpak situatieafhankelijk. De bovenstaande drie veranderinvalshoeken bieden wel een basis om vanuit te denken en te beredeneren. Soms is de ene invalshoek meer gewenst dan de andere; gegeven de organisatieomstandigheden (De Witte, 2010: 12). In de volgende paragraaf wordt de veranderaanpak binnen casus VenJ getypeerd voor wat betreft de uitvoering van het instrument trendanalyse. Zodoende is het mogelijk om te beredeneren of er sprake was van de juiste/ gepaste veranderaanpak.

7.2 Veranderaanpak casus VenJ

Casus VenJ

In casus VenJ werd gesproken over het 'Project Selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005', ofwel de 'Nieuwe Selectie Aanpak' (NSA). Binnen deze aanpak werden drie instrumenten ten uitvoer gebracht om tot het 'Voorstel voor Preselectie' te komen, te weten de systeem-, risico- en trendanalyse (deelprojecten). In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitvoering van het instrument trendanalyse. Het is de bedoeling om de uitvoering te typeren vanuit het perspectief van verandermanagement.

Typering

De benaming 'Project Selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005' (hierna: de NSA) biedt de eerste aanwijzing voor de toegepaste veranderaanpak in casus VenJ. Volgens de aangedragen inzichten in §7.1, refereert de term 'project' aan geplande verandering. Echter, in de praktijk wordt het woord 'project' vaak gebruikt voor allerhande klussen en taken (Von Meyenfeldt, 2011: 1). Daarom is het niet direct zeker dat er sprake is van een 'klassiek project' en dus van geplande verandering. Met behulp van de in §7.1 genoemde hoofdkenmerken voor een project, is het mogelijk om puntsgewijs vast te stellen in hoeverre de uitvoering van het instrument trendanalyse bij VenJ – in het kader van de NSA en de overige instrumenten – een klassiek project omvatte en of er dan sprake was van geplande verandering.

1. Vindt plaats binnen één organisatie, soms binnen enkele organisaties

Binnen de NSA had de toepassing van de instrumenten (incl. het instrument trendanalyse) in 2011 betrekking op de archieven van één organisatie, namelijk het Ministerie van VenJ. Op dit punt is zodoende sprake van een klassiek project.

2. Is eenmalig of tijdelijk van karakter

De uitvoering van het instrument trendanalyse was eenmalig en tijdelijk van karakter, omdat de VenJ-archiefbestanden uit de periode 1976-2005 uiteindelijk maar één maal worden 'verwerkt'²⁰ en worden overgebracht naar het Nationaal Archief. Nadat de archiefbestanden waren verwerkt, zou het instrument niet nogmaals worden toegepast op de archieven van VenJ uit 1976-2005. Vanwege het eenmalige karakter is daarom op dit punt sprake van een klassiek project.

3. Kent een specifieke opdracht

De NSA kende een redelijk specifieke opdracht, die omschreven kan worden als: projectmatig werken en een Voorstel voor Preselectie opleveren inzake de archiefbestanden van het Ministerie van VenJ; met behulp van de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse. De opdracht was echter niet voldoende specifiek dat het direct duidelijk was wat er moest gebeuren met de

²⁰ Bewerken\ Bewaren, Vernietigen, Vernietigen op Termijn.

uitvoering van de verschillende instrumenten en voldoet daarom op dit punt niet aan het beeld van een klassiek project.

4. *Kent een plan van aanpak*

Er was weliswaar een plan van aanpak voor de NSA bij het Ministerie van VenJ (inclusief de uitvoering van het instrument trendanalyse), maar er waren tussen 1 april 2011 en 16 juni 2011 wel zestien versies van het plan van aanpak. De uitvoering van het instrument trendanalyse ging reeds eind april van start. Een dergelijk aantal bijstellingen wijst niet op het vastliggende karakter van het plan van aanpak zoals dat gewoon is in een klassiek project. Op dit punt is daarom onvoldoende gelijkenis met een klassiek project.

5. *Heeft een vooraf gedefinieerd eindresultaat met een redelijke zekerheid van realisering*

Het eindresultaat van de NSA bij het Ministerie van VenJ werd voorafgaand aan de uitvoering van de instrumenten (incl. het instrument trendanalyse) gedefinieerd in het plan van aanpak. Echter, de definiëring van het eindresultaat werd meermaals een fractie bijgesteld, ook terwijl de uitvoerende werkzaamheden al waren gestart. Het eindresultaat werd verwoord als (het Voorstel voor) Preselectie en een eindrapport over de werking van Preselectie²¹, maar het bleef bij een relatief globale beschrijving. Tevens werd een belangrijk onderdeel van het Voorstel voor Preselectie niet benoemd of gedefinieerd; de 'Preselectielijst met selectie-items' (oftewel een 'lijst met bewaaritems'). De globale beschrijving van het eindresultaat en het niet benoemen van belangrijke onderdelen, leidden tot een beperkt inzicht in de haalbaarheid van het eindresultaat. Daarnaast werd in het (laatste) plan van aanpak ook niet beredeneerd of beargumenteerd in welke mate het eindresultaat haalbaar zou zijn; gegeven de omstandigheden waarin het eindresultaat behaald moest worden. Denk bijvoorbeeld aan het feit dat de verschillende instrumenten nog niet geheel uitontwikkeld waren betreffende de uitvoering ervan. Binnen het plan van aanpak was wel een tabel opgenomen waarin enkele projectrisico's waren geïnventariseerd, maar hierbij ontbrak het aan voldoende diepgang, onderbouwing of het schetsen van concrete probleemszenario's. Hierdoor is er op dit punt onvoldoende overeenkomstigheid met een klassiek project.

6. *Omvat vooraf overwegend inzichtelijke werkzaamheden die daarom redelijk voorspelbaar zijn*

De werkzaamheden waren vooraf niet voor alle teamleden inzichtelijk, bijvoorbeeld niet voor de medewerkers die de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse voor het eerst moesten uitvoeren. Sommige uit te voeren activiteiten lagen bijvoorbeeld nog open, omdat bepaalde onderdelen van de instrumenten nog ontwikkeld moesten worden. Ook de projectleider had hier onvoldoende zicht op en kon hierin niet voorzien in het recentste plan van aanpak. Dit punt voldoet daarmee niet aan een klassiek project.

7. *Behelst een vooraf omlijnende hoeveelheid werk of activiteiten*

Omdat niet alle werkzaamheden vooraf inzichtelijk waren, was ook de hoeveelheid werk niet geheel duidelijk en lastig in te schatten. Ook op dit punt was er zodoende onvoldoende gelijkvormigheid met een klassiek project.

8. *Is ingedeeld in fasen, stappen of deelprocessen, inclusief aanverwante deelresultaten*

De NSA was bij VenJ ingedeeld in vijf stappen; dit blijkt bijvoorbeeld uit de laatste versie van het plan van aanpak. Hieruit kan overigens niet opgemaakt worden uit welke stappen/ fasen de uitvoering van de verschillende instrumenten bestaat. In de praktijk is in ieder geval het instrument trendanalyse in fasen uitgevoerd. Vanwege de aanwezigheid van de fasen, voldoet dit punt afdoende aan het beeld van een klassiek project.

9. *Bevat complexe werkzaamheden*

De NSA, met in het bijzonder de toepassing van het instrument trendanalyse bij VenJ, bestond uit veel complexe handelingen en past daarom in 'het plaatje' van een klassiek project. Dit blijkt uit de omgang met kwalitatieve data, op verschillende geneste denkniveaus, afkomstig uit veel verschillende bronnen (soms lastig te verkrijgen), die met elkaar in relatie gebracht moesten worden en omgezet moesten worden tot nieuwe producten/ constructen.

²¹ "Een eindrapport met conclusies over de vraag of preselectie ook onder andere omstandigheden dan bij VROM effectief werkt."

10. Is gebonden aan en begrensd door mensen, materiaal, materieel, informatie, tijd en doelen

De uitvoering van de NSA, met inbegrip van het instrument trendanalyse, was zowel binnen het Ministerie van VenJ als binnen het Nationaal Archief gebonden aan mensen, materiaal, materieel, informatie, tijd en doelen; passend bij een klassiek project. Als volgt enkele voorbeelden. Mensen: NA medewerkers van de Sector Selectie & Bestel, VenJ medewerkers van het Semi-Statistisch Archief. Materiaal: hardcopy-/ digitale documentatie; plan van aanpak, concept onderzoeksresultaten, etc. Materieel: computers, telefoons, printers, dictafoons, enz. Informatie: archiefbestandoverzicht, trendbeschrijvingen, institutioneel overzicht, etc. Tijd: doorlooptijd van de activiteiten binnen de NSA bij VenJ (± april – november 2011). Doelen: de verschillende instrumenten uitvoeren bij VenJ, de instrumenten uitkristalliseren, het Voorstel voor Preselectie vervaardigen.

11. Heeft een opdrachtgever

De opdrachtgevers van de NSA en de uitvoering van het instrument trendanalyse, waren het Ministerie van VenJ en het Nationaal Archief. Dit punt correspondeert dus met het beeld van een klassiek project.

12. Wordt gemanaged/ gecoördineerd door een projectmanager of projectleider

Er was een projectleider aangesteld die de NSA en de uitvoering van de instrumenten bij VenJ moest coördineren. Na verloop van tijd, toen de doorlooptijd van het project relatief in een vergevorderd stadium was, werden de taken van deze projectleider grotendeels overgenomen door een tweede projectleider. Bij de eerste projectleider was de coördinatie echter beperkt en waren de teamleden onvoldoende op de hoogte van elkaar voor wat betreft werkzaamheden en vorderingen. Vergaderingen werden meermaals afgelast, ingekort of onvolledig bijgewoond door teamleden. Ook een aantal centrale aanspreekpunten van het Ministerie van VenJ werden frequent ongecoördineerd en decentraal benaderd door verschillende teamleden, hetgeen 'responsiemoeheid' bij hen in de hand werkte. De centrale aanspreekpunten kregen naar eigen zeggen het gevoel van "u vraagt en wij draaien" en claimden daar niet gecharmeerd van te zijn. Anderszins was er vanuit de eerste projectleiding beperkt aandacht voor of inzicht in de operationele werkzaamheden, die nu juist bepalend waren voor de doorlooptijd van de NSA. Voorts liet cruciale informatie voor de projectvoortgang (bijvoorbeeld archiefbestandoverzichten) lang op zich wachten; vanuit de eerste projectleider is hier enerzijds onvoldoende slagvaardig op geanticipeerd (afwachtende houding) en vanuit de aanleverende organisatie werd er anderzijds lang over de aanlevering gedaan. Zodoende verschoof de planning van de NSA bij het Ministerie van VenJ. De tweede projectleider moest als het ware een doorstart maken om de vorgenoemde managementaspecten op voldoende peil te brengen. Hierin slaagde de tweede projectleider gestaag. De managementvaardigheden van de eerste projectleider konden niet toegewezen worden aan de managementkenmerken die toehoren aan klassiek projectmanagement. Op dit punt is er dus onvoldoende gelijkheid met een klassiek project.

13. Heeft een samengesteld team met medewerkers met verschillende expertises en een taakverdeling binnen het team

Vanuit het Nationaal Archief was er aanvankelijk een team samengesteld bestaande uit drie operationeel medewerkers en de eerste projectleider. Elk operationeel teamlid was verantwoordelijk voor de uitvoering van één van de instrumenten: systeem-, risico- en trendanalyse. Het team kreeg geregeld ondersteuning van een medewerker Selectiebeleid en van het hoofd van het Programma Bestel, sector Selectie & Bestel. Na enige tijd voegde de tweede projectleider zich bij het team. De opleidingsachtergronden van het operationeel team liepen uiteen: klassieke talen, geschiedenis en bestuurskunde. Behalve de onderzoeker P. Meijer, hadden deze teamleden ervaring in de archivistiek. De opleidingsachtergrond van de eerste projectleider bestond uit de lerarenopleiding en de archiefschool. Diens ervaringen lagen op het gebied archivistiek en archiefinspectie. De tweede projectleider had een geruime tijd ervaring in de archivistiek en projectmanagement. Vanwege de aanwezigheid van het projectteam is er op dit punt voldoende sprake van een klassiek project.

De hierboven behandelde punten 1 t/m 13 tonen aan dat sommige hoofdkenmerken van een 'klassiek project' (zie §7.1) onvoldoende tot hun recht kwamen tijdens de implementatie van de NSA²² bij VenJ. Tegelijkertijd waren in bepaalde mate wel alle dertien 'ingrediënten' aanwezig voor een 'klassiek

²² Met inbegrip van de uitvoering van de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse.

project', hetgeen in ieder geval duidt op de intentie om een klassiek project te bezigen, maar ook om een traject van 'geplande verandering' te realiseren. Immers, een klassiek project is bij uitstek een voorbeeld van geplande verandering (Kleijn en Rorink, 2009: 285-286). De intentie tot klassiek projectmanagement werd deels verwezenlijkt in de praktijk van VenJ, zoals is gebleken uit de punten 1-2, 8-11 en 13. Daarentegen kwamen de hoofdkenmerken van een klassiek project onvoldoende tot uiting in de praktijk voor wat betreft de punten 3-7 en 12. Het is dus tot zover duidelijk geworden dat de uitrol van de NSA bij VenJ geen klassiek project behelsde, maar gedeeltelijk wel dergelijke elementen bevatte. Het is vervolgens de vraag welke typering de NSA-uitvoering dan wel had moeten krijgen en of de betreffende verantwoordelijke personen daarvan voldoende bewust waren tijdens hun handelen. Aangezien de uitvoering van de NSA gedeeltelijk een klassiek project behelsde, zal er naar het 'overige gedeelte' gekeken moeten worden om de typering ervan compleet te maken. Het overige gedeelte ligt ten grondslag aan de eerdergenoemde zes punten: 3-7 en 12. Uit deze zes punten blijkt dat de hoofdkenmerken van een klassiek project onvoldoende naar voren kwamen tijdens de uitvoering van de NSA bij VenJ. De oorzaak daarvan kan verschillende verklaringen hebben. Ten eerste is het mogelijk dat een van de zes punten doelmatiger uitgevoerd had kunnen worden en daarmee wel zou overeenstemmen met de hoofdkenmerken van een klassiek project. Ten tweede is het ook denkbaar dat een van de zes punten niet volgens de klassieke opvatting van projectmanagement moest worden aangepakt, maar juist met behulp van een ander soort veranderaanpak. De eerste verklaring is eigenlijk alleen van toepassing op punt 12, waaruit geconcludeerd kan worden dat de (eerste) projectleider doelmatiger had kunnen functioneren. Zoals uit de beschrijving onder punt 12 blijkt, had de projectleider bijvoorbeeld zijn team meer kunnen coördineren en informeren. Zodoende zou punt 12 beter overeenkomen met de eigenschappen van een klassiek project. De tweede verklaring is vervolgens geldig voor de resterende punten 3-7. Deze punten werden weliswaar geïnitieerd volgens de hoofdkenmerken van een klassiek project, maar kwamen in de praktijk niet als zodanig tot uiting. Zo was de opdracht voor de NSA bij VenJ niet voldoende specifiek (punt 3), zo was het lastig om één sluitende versie te maken van het plan van aanpak (punt 4), zo was het eindresultaat vooraf moeilijk te formuleren (punt 5), zo waren werkzaamheden vooraf onvoldoende inzichtelijk (punt 6) en onvoldoende omlijnd (punt 7). De oorzaak daarvan ligt besloten in de aard van de NSA, respectievelijk de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse. Op bepaalde fronten moest de operationele werkwijze van de instrumenten namelijk nog uitgekristalliseerd worden en achtereenvolgens inzichtelijker worden. Zodoende leende het instrumentarium zich onvoldoende om volgens de klassieke opvatting van projectmanagement uitgevoerd te worden. In deze opvatting moeten de werkzaamheden namelijk beheersbaar zijn en een zekere mate van voorspelbaarheid bevatten (Kleijn en Rorink, 2009: 285-286). Met voorspelbaarheid wordt een te verwachten situatie bedoeld, bijvoorbeeld omdat werkzaamheden inzichtelijk zijn (Grit, 2008: 18). Aangezien de operationele werkwijze van de instrumenten nog uitgekristalliseerd moest worden en onvoldoende inzichtelijk was, was ook de voorspelbaarheid beperkt. Voorspelbaarheid is belangrijk om planmatig te kunnen werken, zoals dat gepast is in het perspectief van 'geplande verandering' (Grit, 2008: 18). Indien een planmatige werkwijze onvoldoende mogelijk is, zoals dat kennelijk het geval was voor de NSA inzake de punten 3-7, dan is volgens Kleijn en Rorink (2009) een 'ontwikkelingsgerichte aanpak' meer gewenst. Met een dergelijke aanpak wordt bewust rekening gehouden met of ruimte gelaten voor 'ongeplande zaken' of nader te onderzoeken situaties. Dit wordt ook wel procesmanagement genoemd (zie §7.1) (Kleijn en Rorink, 2009: 286, 298-299). Als volgt is het mogelijk geworden om antwoord te geven op de eerder gestelde vraag "welke typering de NSA-uitvoering dan wel had moeten krijgen en of de betreffende verantwoordelijke personen daarvan voldoende bewust waren tijdens hun handelen". De uitvoering van de NSA bij VenJ had bij aanvang bewust opgevat kunnen worden als een 'proces'; volgens het gedachtegoed van procesmanagement. Kleijn en Rorink (2009) stellen dan ook dat procesmanagement een complement is van (klassiek) projectmanagement (Kleijn en Rorink, 2009: 298). Op die manier zou de uitvoering van de NSA gedeeltelijk een klassiek project behelzen (wat reeds het geval was), maar zou de uitvoering ook gekenmerkt worden door meer ruimte voor de ontwikkeling van de instrumenten van de NSA. Deze ruimte kan uitgelegd worden als een minder strakke planning en meer mogelijkheid tot de (bottom-up) betrokkenheid, kennis, inzichten en ervaring van werknemers en belanghebbenden; in samenwerking met de projectleider. De betreffende verantwoordelijke personen²³ leken onvoldoende bewust van de optie tot procesmanagement. Althans, dergelijk bewustzijn kan niet opgemaakt worden uit hun handelen tijdens de uitvoering van de NSA (punten 3-7). De zestien versies van het plan van aanpak zijn een voorbeeld van de vasthoudendheid aan klassiek projectmanagement en 'geplande verandering', oftewel de nadruk op beheersbaarheid en maakbaarheid van de NSA-uitvoering. Een

²³ De eerste projectleider in directe zin, de opdrachtgever in indirecte zin.

ander voorbeeld van deze vasthoudendheid kwam tot uitdrukking in het meermaals verzetten van 'harde deadlines' voor de oplevering van deelproducten, vanwege het meermaals overschrijden ervan. De onderzoeker P. Meijer houdt overigens rekening met het feit dat de uitvoering van de NSA geld kost en verantwoord moet worden tegenover de Minister van OCW. Het zal daarom niet ondenkbaar zijn dat de NSA door deze politieke omstandigheid wordt gecommuniceerd als beheersmatig 'project'. Immers, een 'ontwikkelingsgericht proces' – dat tijd en geld vereist – zal in de beeldvorming minder hoge ogen scoren en dunder overkomen.

Slotsom typering

Al met al is het duidelijk geworden dat de NSA-uitvoering werd geïnitieerd als 'klassiek project', maar in het gunstigere geval opgevat had kunnen worden als 'proces' in de zin van procesmanagement (zie §7.1). De uitvoering van de NSA belichaamde in feite wel een proces, maar kon als zodanig onvoldoende tot uiting komen, omdat de NSA niet bewust werd 'gemanaged' als proces maar als klassiek project. Als de NSA-uitvoering wel als proces was behandeld, dan was de operationele werkwijze van de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse waarschijnlijk nog meer tot ontwikkeling gekomen.

7.3 Optimalisatie van het instrument trendanalyse

Procesmanagement versus klassiek projectmanagement

Uit §7.2 blijkt dat de NSA-uitvoering bij het Ministerie van VenJ in het gunstigere geval gemanaged had kunnen worden als 'proces', in plaats van als 'klassiek project'. Zodoende zou de operationele werkwijze van de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse waarschijnlijk nog meer tot ontwikkeling zijn gekomen. Ondanks dat gegeven, is in het bijzonder de uitvoering van het instrument trendanalyse beter inzichtelijk geworden na de ervaringen met casus VenJ (hoofdstuk 5). De uitvoering van het instrument trendanalyse is zodanig tot ontwikkeling gekomen en uitvoerig beschreven, dat het daardoor – meer dan voorheen – mogelijk is om het instrument te prepareren voor de uitvoering van een eerstvolgend klassiek project; passend bij de volvoering van een rationeel traject van 'geplande verandering' (c.q. planmatige aanpak, zie §7.1). Dat betekent dat de fasen en stappen uit hoofdstuk 5 (zie figuur 11) een aangescherpte indeling en 'timing' toebedeeld krijgen, leidend tot het 'ideaaltypisch optimale model' voor het instrument trendanalyse (figuur 12). Een voorbeeld daarvan kan toegewezen worden aan het zoeken naar en het benaderen van interviewkandidaten (onder Fase II, stap b). In casus VenJ volgde deze stap pas ná fase I, terwijl de stap ook al tijdens fase I had kunnen plaatsvinden. In het ideaaltypische model is de aandacht voor interviewkandidaten dan ook 'naar voren geschoven in de tijd'. Zodoende is er meer tijd geboden om interviewkandidaten te zoeken en daarmee de kans op interviewdeelname te vergroten of in aantal te vermeerderen. De 'optimalisatie' van het instrument blijkt overigens niet alleen uit de aangescherpte indeling en 'timing' van fasen en stappen van hoofdstuk 5. De optimalisatie wordt mede ingegeven door een belangrijk aspect van casus VROM (hoofdstuk 4): het vergaren van aanvullende informatie op trendbeschrijvingen, c.q. het ten uitvoer brengen van een 'bureaustudie' voorafgaand het afnemen van interviews. Dit aspect wordt daarom opgenomen in het ideaaltypische model, tussen fase I en fase II. Daarna volgt een korte toelichting op het bewerkstelligen van een bureaustudie. Tevens zal er een bondige toelichting volgen op het zogenoemde 'open coderen'; deze exercitie kan namelijk blijvend worden vervangen voor 'axiaal coderen'. De resterende fasen en stappen uit casus VenJ kunnen inhoudelijk blijven bestaan.

Casus VenJ en het ideaaltypisch optimale model

Ten behoeve van de overzichtelijkheid worden in onderstaand figuur 11 nogmaals de fasen, stappen en projectdoelen weergegeven, zoals deze van kracht waren in casus VenJ. Daaropvolgend worden de fasen en stappen van casus VenJ gepresenteerd in het ideaaltypische model voor het instrument trendanalyse (figuur 12), gevolgd door enkele korte toelichtingen.

Fasen en onderzoeksstappen	Projectdoelen
Fase I. Inhoudsanalyse (methode)	
a) Het verzamelen en ordenen van kwalitatieve data; relevantiegericht en opslagmatig	Trendbeschrijvingen verzamelen waaruit de betrokkenheid van Justitie blijkt.
b) De inhoudelijke ordening en reductie van kwalitatieve data	Per trendbeschrijving trendpassages verzamelen waaruit de expliciete of impliciete betrokkenheid van Justitie blijkt.
c) Codes genereren; open coderen	Per verzamelde passage informatie selecteren waarmee in een later stadium een 'lijst met selectie-items' gemaakt kan worden ten behoeve van een 'preselectielijst'.
Fase II. Interview (methode)	
a) De steekproefwijze bepalen en de steekproef trekken; aantal respondenten, type respondent en selectie van respondenten	Inhoudelijke criteria opstellen voor een interviewkandidaat, met sleutelpersonen samenwerken en een selectie maken van interviewkandidaten binnen het bestuursdepartement van VenJ.
b) Het benaderen van eenheden in de steekproef; respons en non-respons	Interviewkandidaten benaderen, bereidheid en beschikbaarheid bepalen, afspraken maken.
c) Interview; semi-gestructureerd interview en interviewhandleiding	Interviewvoorbereiding en interviewafname.
d) Interviewverslag; transcript versus alternatief verslag, member check en coderen	Interviewverslaglegging en terugkoppeling aan respondent.
Fase III. Coderingsschema	
a) Codes opnemen in een coderingsschema; codes uit interviewverslagen	Het overbrengen van onderzoeksresultaten (codes) uit interviewverslagen in één document (codegroepen en individuele codes van interviewverslagen in Excel plaatsen).
b) Codes opnemen in een coderingsschema; codes uit trendpassages	Het overbrengen van onderzoeksresultaten (codes) uit trendpassages in één document (codegroepen en individuele codes van trendpassages in Excel plaatsen).
Fase IV. Data-interpretatie	
a) Data-interpretatie en theorievorming; het creëren van constructen	Opstellen lijst met selectie-items.
b) Het koppelen van de 'AWC&D archiefbestanden' aan trends	Verbandlegging tussen archiefbestanden en trends ('koppelen').

Figuur 11. Overzicht van fasen, onderzoeksstappen en projectdoelen van Casus VenJ

Ideaaltypisch optimale model Instrument Trendanalyse					
Tijdslijn in tijdblokken	→1	2	3	4	5
Fase I					
Verzamelen	a,b,c				
Ordenen	a,b,c				
Analyseren	c				
Bureaustudie					
Verzamelen		a			
Ordenen		a			
Analyseren		a			
Fase II					
Voorbereiden	a,b	a,b	a,b,c		
Verzamelen			a,b,c		
Ordenen			d		
Analyseren			d		
Interpretatie & theorievorming			d		
Controle & bijstelling			d		
Fase III					
Ordenen				a,b	
Controle & bijstelling				a,b	
Fase IV					
Interpretatie & theorievorming					a,b
Controle & bijstelling					a,b

Figuur 12. Ideaaltypisch optimale model voor het Instrument trendanalyse

Aansluitend op het bovenstaande ideaaltypisch optimale model (figuur 12) zijn enkele toelichtingen geboden. Het model bevat dezelfde fasen en onderzoeksstappen (a,b,c , etc.) als in casus VenJ (zie figuur 11), maar deze zijn uitdrukkelijk op een gestandaardiseerde tijdlijn²⁴ ingedeeld; op sequentiële wijze. De nadruk ligt zodoende op de onderlinge samenhang tussen de fasen en de onderzoeksstappen en op het moment van uitvoering ('timing'). Het model laat zich als volgt lezen: per tijdblok (1 t/m 5), van boven naar beneden en van links naar rechts (zie ook de groene pijlen²⁵). Per tijdblok en per fase, wordt weergegeven welke handeling er plaatsvindt met betrekking tot kwalitatieve data. In ruime zin verloopt de omgang met kwalitatieve data meestal in een aantal stappen²⁶: (1) voorbereiden, (2) verzamelen, (3) ordenen, (4) analyseren, (5) interpretatie & theorievorming en (6) controle & bijstelling (Van Thiel, 2007: 154-167; Shewhart, 1939; Grit, 2008: 25-26). Echter, bij inductief onderzoek wordt vaak afgeweken van deze volgorde en is de omgang met vorengenoemde stappen 'repetitief' van karakter en verdeeld over verschillende fasen of stappen (Van Thiel, 2007: 66-67, 154-155). Dat blijkt ook uit het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse in figuur 12 (zie ook §2.4). Dan kan er als volgt nog iets gezegd worden over het aspect 'bureaustudie' en het verschijnsel 'open coderen'.

Bureaustudie

Wat in casus VenJ nog ontbrak en daarom vanuit casus VROM kan worden meegenomen, is het vergaren van aanvullende informatie op de trendbeschrijvingen uit fase I, oftewel het uitvoeren van een 'bureaustudie' voorafgaand het afnemen van de interviews in fase II. Tussen fase I en fase II is dan ook in figuur 12 het aspect 'bureaustudie' opgenomen. Met een bureaustudie wordt dus het raadplegen van verschillende schriftelijke bronnen bedoeld, in het verlengde van fase I. Binnen fase I werden de trendbeschrijvingen geanalyseerd op bruikbare informatie die betrokken kon worden op de situatie van het Ministerie van VenJ en haar archiefbestanden. Echter, de trendbeschrijvingen waren niet alomvattend qua inhoud. Het ontbrak bijvoorbeeld aan vereiste informatie over specifieke directies van VenJ. Een bureaustudie zou daarom uitkomst kunnen bieden in het vergaren van zulke specifieke informatie, bijvoorbeeld in staatsalmanakken of het Institutioneel Overzicht van VenJ (IO: overzicht met organisatieonderdelen, commissies, diensten etc.). Het nut van een bureaustudie kan uitgelegd worden als het verkleinen van de afhankelijkheid van interviewrespondenten. Immers, alle informatie die met de bureaustudie wordt verzameld, hoeft niet meer via de respondenten te worden bemachtigd. Zo wordt ook het risico verkleind op het 'niet vinden van informatie' en op 'een langere doorlooptijd van het hele project'. Binnen de bureaustudie kan informatie op soortgelijke wijze benadert worden als in fase I en II: de informatie kan uit schriftelijke bronnen worden 'verzameld' en daarna worden 'geordend' en 'geanalyseerd'. De bureaustudie staat in figuur 12 vermeldt als 'stap a'. De analyse kan overigens plaatsvinden met behulp van het 'coherente coderaamwerk' (c.q. meetpunten), hierover meer in de volgende sectie.

Open coderen versus axiaal coderen

Tijdens het onderzoek in casus VenJ werd de verzamelde informatie uit trendbeschrijvingen (fase I) geanalyseerd. Deze analyse bestond simpelweg uit het opdelen van data-eenheden in kleinere informatie-eenheden, waaraan codes werden toegekend. Met een code kon op beknopte manier worden weergegeven waarop de kwalitatieve data betrekking had. Coderen zorgde ervoor dat de informatie onderling vergelijkbaar werd voor nadere beschouwing en interpretatie. In deductief onderzoek zijn zulke codes meestal vastgelegd voorafgaand aan de analyse en zijn deze tezamen gelijk aan de operationalisering van het theoretisch kader. Echter, het onderzoek in casus VenJ was overwegend inductief van aard. Daardoor was er geen sprake van een operationalisering en moesten de codes tijdens de analyse worden verfijnd en ontwikkeld. Dit wordt 'open coderen' genoemd (Flick, 2002: 177; Van Thiel, 2007: 161). Na verloop van tijd, tijdens analyse van de trendbeschrijvingen (fase I van casus VenJ), had de onderzoeker P. Meijer een duidelijk beeld verkregen van de wijze van codetoekenning. Om het groeiende aantal 'individuele codes' in goede banen te leiden, was het mogelijk hen te groeperen in 'codegroepen' (categorieën) en hen 'hiërarchisch' (genest) in te delen binnen een coherent 'coderaamwerk'. Dit wordt 'axiaal coderen' genoemd (Flick, 2002: 181; Van Thiel, 2007: 163). Dit coherente coderaamwerk kan opgevat worden als een operationalisering. Bij een volgend onderzoek met het instrument trendanalyse is de activiteit van 'open coderen' dus niet meer

²⁴ De tijdlijn is gestandaardiseerd ofwel in 'tijdblokken' weergegeven, omdat het in te ramen tijdsbestek (per fase en onderzoeksstap) afhankelijk is van de situatie/ organisatie die onderzocht moet worden.

²⁵ De groene pijlen representeren het zogenaamde 'kritieke pad'; een keten van kritische activiteiten. Als een activiteit niet op het kritieke pad ligt, dan heeft het enige speling qua tijd. Stappen a en b (van Fase II) zijn daar voorbeelden van. Als een activiteit wel op het kritieke pad ligt, dan is er geen speling en zal een vertraging in deze activiteit de doorloop tijd vertragen van het hele project (Grit, 2008: 80-81).

²⁶ In bijlage 10 worden deze stappen gedefinieerd.

benodigd, maar kan deze activiteit worden vervangen door 'axiaal coderen' middels het coherent coderaamwerk (zie bijlage 5 als voorbeeld van axiale codering). Trendbeschrijvingen kunnen dus direct geanalyseerd worden met het coderaamwerk.

Slotsom ideaaltypisch optimale model

Het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse, zoals weergegeven in figuur 12, wordt ook wel 'strokenplanning' genoemd. In een strokenplanning worden de activiteiten van een project weergegeven met behulp van stroken. Een strokenplanning is nuttig, omdat het snel een beeld geeft van de volgorde waarin de activiteiten uitgevoerd moeten worden (Grit, 2008: 81). Dit nut wordt eveneens beoogd met het ideaaltypisch optimale model van het instrument trendanalyse. Het model van figuur 12 is dan ook bedoeld om een bijdrage te leveren aan de planning van een volgend project met het instrument trendanalyse. Met behulp van figuur 12 en de inhoudelijke fasen en stappen van casus VenJ (hoofdstuk 5), kan in het vervolg een realistische planning worden gemaakt (in de vorm van een klassiek project). Hierbij kan rekening gehouden worden met de totale duur van het project, de gevolgen van een vertraging van een activiteit, de kosten voor de uitvoering van het project, de organisatie van werkzaamheden voor projectleden en de bewaking van de projectvoortgang (Grit, 2008: 80).

8. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag in §8.1. Daaropvolgend worden er aanbevelingen gedaan in §8.2.

8.1 Conclusies

In deze paragraaf wordt op grond van de bevindingen uit de deelvragen antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag.

Hoofdvraag

“Hoe kan de toepassing van het instrument trendanalyse nog optimaler ingevuld worden, enerzijds met behulp van praktijkinzichten van de Ministeries van VROM en VenJ, anderzijds door middel van kennis over verandermanagement?”

Deelvraag 1

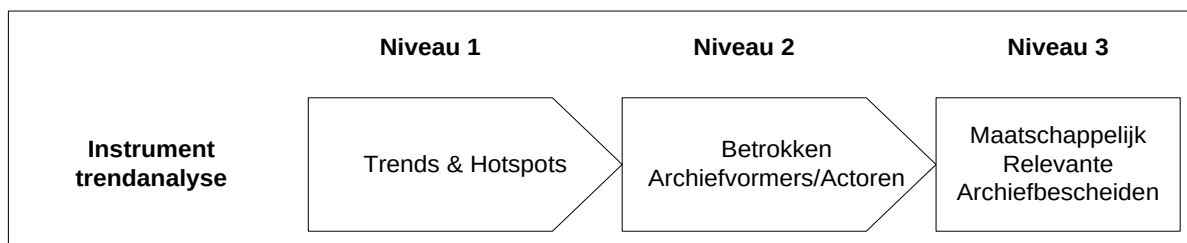
“Wat is de institutionele context waarin het instrument trendanalyse wordt toegepast?”

In ruime zin bestaat de context van het instrument trendanalyse uit vier verschillende aandachtsgebieden rondom digitaal en papieren archief: (1) Rijk reeds gevormd, (2) Rijk toekomst, (3) Particulier reeds gevormd en (4) Particulier toekomst. Elk aandachtsgebied vereist een eigen aanpak voor de waardering en selectie van archieven. In dit onderzoek werd ingegaan op de toepassing van het instrument trendanalyse²⁷ in de institutionele context van het eerste aandachtsgebied: ‘Rijk reeds gevormd’. Dit aandachtsgebied draaide om de reeds gevormde papieren archiefbescheiden van de Rijksoverheid in de periode 1976-2005. Daarbij werd in dit onderzoek toegespitst op de actuele (2009-2011) institutionele context van het instrument trendanalyse, namelijk het Nationaal Archief (§3.1), het (voormalig) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (§3.2) en het Ministerie van Veiligheid en Justitie (§3.3).

Deelvraag 2

“Hoe ziet de toepassing van het instrument trendanalyse er conceptueel uit?”

Voordat het instrument trendanalyse werd uitgevoerd in de praktijk van de Ministeries VROM en VenJ, was het instrument nog conceptueel van aard. Een terugblik op dat conceptuele stadium leverde in subparagraaf 3.1.3 een visualisatie op van het instrument trendanalyse:



Conceptuele mechanisme van het instrument trendanalyse

De bovenstaande illustratie kan als volgt worden toegelicht. De toepassing van het instrument trendanalyse is gebaseerd op de wijze waarop archief tot stand komt vanuit het perspectief ‘maatschappij’, namelijk: (a) maatschappelijke invloeden zijn bepalend voor (b) het handelen van actoren, (c) hetgeen wordt vastgelegd en uitmondt in archiefbescheiden. Binnen het instrument trendanalyse worden (a) de maatschappelijke invloeden vertegenwoordigd door de ‘trendbeschrijvingen’ en ‘hotspotbeschrijvingen’ binnen niveau 1. Trends zijn langlopende maatschappelijke ontwikkelingen en hotspots zijn invloedrijke maatschappelijke incidenten. De trends en hotspots dienen vervolgens als referentiekader om de bijbehorende betrokkenheid van (b) actoren te identificeren binnen niveau 2. De betrokkenheid van actoren blijkt bijvoorbeeld uit bepaalde handelingen die verricht werden ten tijde van een trend of hotspot. Aangezien de handelingen van actoren doorgaans uitmonden in (c) archiefbescheiden, biedt de informatie uit niveau 1 en 2 handvatten voor niveau 3. Binnen niveau 3 is het de bedoeling om zo goed mogelijk bij te dragen aan de lokalisatie van ‘Maatschappelijk Relevante Archiefbescheiden’, die bijvoorbeeld liggen opgeslagen in het depot van een organisatie. De hierboven weergegeven illustratie van het instrument

²⁷ Onder de noemer van de ‘Nieuwe Selectie Aanpak’ (NSA)

trendanalyse is overigens niet meer conceptueel te noemen, omdat de werking van het instrument voldoende is beproefd en bewezen in de praktijk van VROM en VenJ. Het (destijds) conceptuele model is hoofdzakelijk beschreven, om de basiswerking van het instrument uit te leggen.

Deelvraag 3

"Hoe is het instrument trendanalyse toegepast bij het Ministerie van VROM?"

Het instrument trendanalyse werd door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB) uitgevoerd bij het voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Overeenkomstig de leidende gedachte van Commissie Jeurgens (2007) zou de toepassing van het instrument tenminste geschieden in drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden. De invulling van deze onderzoeksgebieden – oftewel de ontwikkeling van het instrument trendanalyse – was oriënterend van karakter. Binnen het eerste onderzoeksgebied werd bijvoorbeeld geëxperimenteerd met de vervaardiging van verschillende beschrijvingen die maatschappelijke invloeden weerspiegelden. Denk hierbij aan 'trendbreuken', 'countertrends', 'macro-trends', 'meso-trends', etc. Voorts werd het instrument trendanalyse in drie fasen uitgerold, waarbij de ontwikkeling, toepassing en toetsing van het instrument centraal stond. In fase I werd het onderzoek voorbereid door middel van een onderzoeksafbakening, zo werd de institutionele context afgebakend (maatschappelijk domein), werden er kernbegrippen gedefinieerd, werden er vragenlijsten voor expertinterviews ontwikkeld, enz. In fase II heeft RvB een trendanalyse uitgevoerd met als doel het identificeren en beschrijven van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals trends en hotspots. De onderzoeksresultaten werden opgenomen in een tussenrapport en voorgelegd aan een reviewgroep met deskundigen. In fase III moest het tussenrapport worden verbeterd, omdat de reviewgroep behoorlijk kritisch was geweest. Uiteindelijk had RvB 14 hoofdtrends geïdentificeerd (eerste onderzoeksgebied), waarbij onder elke hoofdtrend 'subtrends' en/ of 'hotspots' hingen. Daaropvolgend zocht RvB naar VROM directies (actoren) die betrokken waren bij de geïdentificeerde hoofdtrends (tweede onderzoeksgebied); om hen in verband te kunnen brengen met het archief waarop het instrument trendanalyse ultimo gericht was (derde onderzoeksgebied). De informatie die RvB had verzameld binnen de drie eerdergenoemde onderzoeksgebieden, werd zoveel mogelijk in verband gebracht. Met behulp van deze causale informatie kon een NA medewerker verschillende producten vervaardigen, zoals een 'preselectielijst' en een 'gekoppeld archiefbestandsoverzicht'. Dergelijke producten zouden in een later stadium worden benut, bijvoorbeeld tijdens het verwerken van archieven.

Deelvraag 4

"Hoe is het instrument trendanalyse toegepast bij het Ministerie van VenJ?"

Het instrument trendanalyse werd door de onderzoeker P. Meijer uitgevoerd bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ). De uitvoering van het instrument trendanalyse zou volgens de leidende gedachte van Commissie Jeurgens (2007) plaatsvinden binnen drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden. De nadruk lag niet zozeer op de invulling van deze onderzoeksgebieden, maar op het nogmaals uitvoeren van het instrument trendanalyse (mede op basis van de ervaringen uit casus VROM). Zo lag de invulling van het eerste onderzoeksgebied bijvoorbeeld al vast en werden de maatschappelijke invloeden alleen gerepresenteerd door 'trends' en 'hotspots'. Verder werd het instrument trendanalyse in vier onderzoeksfasen uitgevoerd in de praktijk van het Ministerie van VenJ, waarbij het de bedoeling was om bij te dragen aan de optimalisering van het instrument. Fase I bestond uit het verzamelen, ordenen, selecteren en analyseren/ coderen van kwalitatieve data, met behulp van de methode inhoudsanalyse. Inhoudsanalyse behelsde het analyseren van de inhoud van documenten; in casus VenJ waren dat bestaande trendbeschrijvingen. In feite werden de trendbeschrijvingen 'opgeknip't in informatie-eenheden, die op hun beurt werden verdeeld onder de eerdergenoemde drie geneste onderzoeksgebieden. Dit werd formeel 'coderen' genoemd: kwalitatieve data kregen een code toegekend op grond van een vastliggend, coherent 'coderaamwerk'. In fase II stond de methode interview centraal. In het verlengde van fase I was aanvullend onderzoek vereist, omdat bepaalde informatie onvoldoende uit de trendbeschrijvingen kon worden verkregen. Zo ontbrak het meermaals aan informatie over 'betrokken actoren' die benodigd was in het kader van het tweede onderzoeksgebied 'Archiefvormers/ Actoren'. In deze fase werden zodoende twintig medewerkers van het Ministerie van VenJ geïnterviewd, die betrokken waren bij de maatschappelijke trends (of veel verstand hadden van trends). De interviews werden afgenomen middels een interviewhandleiding. In fase III werd alle verzamelde onderzoeksinformatie (codes) opgenomen in een zogenaamd 'coderingsschema'. Enerzijds zorgden codes ervoor dat informatie onderling vergelijkbaar werd, anderzijds bood het coderingsschema de mogelijkheid om deze codes samen te brengen en te

vergelijken. In het coderingsschema werd een opbouw aangehouden die strookte met de onderzoekssituatie, ofwel de wijze waarop kwalitatieve data was verzameld. In fase IV werden met behulp van de onderzoeksinformatie uit het coderingsschema verschillende producten tot stand gebracht: een 'preselectielijst' en een 'gekoppeld archiefbestandoverzicht'. Deze producten zouden vervolgens van nut zijn tijdens het verwerken van archieven.

Deelvraag 5

"Wat zijn de verschillen en overeenkomsten van instrumenttoepassing tussen beide departementen?"

Zoals blijkt uit hoofdstuk 6 en bijlage 9 is er een behoorlijk aantal verschillen en overeenkomsten te benoemen tussen de cases VROM en VenJ. De belangrijkste overeenkomsten en verschillen worden als volgt behandeld.

Overeenkomsten

- Zowel in casus VROM als in casus VenJ werd het instrument trendanalyse uitgevoerd volgens de leidende gedachte van Commissie Jurgens (2007), met betrekking tot de drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden.
- Zowel in casus VROM als in casus VenJ was het einddoel van het instrument trendanalyse: het 'Voorstel voor Preselectie'. Dit voorstel kwam in beide cases tot uitdrukking in twee samenhangende producten: (1) een 'Preselectielijst met selectie-items' en (b) een 'Gekoppeld archiefbestandoverzicht'.

Verschillen

- De invulling van het onderzoeksgebied (1) 'Maatschappij' lag in casus VROM minder vast dan in casus VenJ. Zo moest binnen casus VROM de vorm en inhoud van trendbeschrijvingen nog ontwikkeld worden, terwijl de meeste trendbeschrijvingen in casus VenJ gereed waren voor gebruik; dankzij het daarvoor geïnstalleerde onderzoeksteam.
- In casus VROM verkeerde de uitvoering van het instrument trendanalyse in een prille ontwikkelingsfase en was de toepassing van het instrument pionierend van karakter. In casus VenJ kwam de toepassing van het instrument in een verder gevorderd stadium, omdat de uitvoering van het instrument werd verrijkt met onderzoeksmethodologie van bestuurskundig onderzoek.

De hierboven weergegeven overeenkomsten en verschillen waren het belangrijkste, omdat zij van invloed waren op de restende overeenkomsten en verschillen tussen cases VROM en VenJ. Uit de gehele vergelijking tussen beide cases (bijlage 9) is vervolgens gebleken dat: *de wijze waarop het instrument trendanalyse werd toegepast binnen casus VenJ, voor herhaling vatbaar zou zijn in de praktijk van bijvoorbeeld een ander Ministerie*. Deze conclusie is totstandgekomen door te reflecteren op de volgende punten uit de vergelijking in bijlage 9: (punt b) Invulling van het instrument trendanalyse per genest onderzoeksgebied, (punt c) Gehanteerde methoden, (punt d) Gehanteerde technieken en (punt e) Omgang met kwalitatieve data. De reflectie vond zodoende plaats door rekening te houden met 'de nauwkeurigheid van het Voorstel voor Preselectie'. De nauwkeurigheid van dit voorstel werd namelijk in de hand gewerkt door de wijze waarop informatie was verzameld en verwerkt; middels bepaalde methoden, technieken, literatuur, deskundigen, etc. De uitkomsten van deze reflectie, waarop de bovenstaande conclusie is gebaseerd, kunnen grofweg worden onderverdeeld in twee categorieën: (1) de werkwijze uit casus VROM was om bepaalde redenen niet meer actueel en kon daarom komen te vervallen of (2) de werkwijze uit casus VenJ was om bepaalde redenen overwegend efficiënter/ effectiever in het realiseren van het Voorstel voor Preselectie dan de werkwijze uit casus VROM. Dat de werkwijze met het instrument trendanalyse in casus VenJ meer voor herhaling vatbaar was dan de werkwijze uit casus VROM, impliceerde overigens niet dat de ervaringen van casus VROM 'voor niets waren geweest'. In casus VenJ werden namelijk ook de ervaringen van casus VROM meegenomen met de bedoeling om tot een verbeterde situatie te komen.

Deelvraag 6

"Wat kan er in het licht van verandermanagement gezegd worden over het instrument trendanalyse?"

Vanuit het perspectief van verandermanagement was het mogelijk om verder te beredeneren over de wijze waarop het instrument trendanalyse was uitgevoerd binnen casus VenJ. Zodoende kon er nog iets gezegd worden op beheersmatig vlak, dan wel over de organisatie of sturing van het instrument trendanalyse; in het kader van de Nieuwe Selectie Aanpak (NSA). Uiteindelijk werd vastgesteld dat de NSA-uitvoering – met inbegrip van het instrument trendanalyse – werd geïnitieerd als 'klassiek project', maar in het gunstigere geval opgevat had kunnen worden als 'proces' in de zin van procesmanagement (zie §7.1). De uitvoering van de NSA belichaamde in feite wel een proces, maar

kon als zodanig onvoldoende tot uiting komen, omdat de NSA niet bewust werd 'gemanaged' als proces maar als klassiek project. Als de NSA-uitvoering wel als proces was behandeld, dan was de operationele werkwijze van de instrumenten systeem-, risico- en trendanalyse waarschijnlijk nog meer tot ontwikkeling gekomen.

Deelvraag 7

"Wat is het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse?"

Het ideaaltypisch optimale model voor het instrument trendanalyse bevat inhoudelijk dezelfde fasen en onderzoeksstappen als in casus VenJ²⁸, maar deze zijn ingedeeld volgens de logica van een 'strokenplanning'. Een strokenplanning is nuttig, omdat het snel een beeld geeft van de volgorde waarin de activiteiten uitgevoerd moeten worden (Grit, 2008: 81). Dit nut wordt eveneens beoogd met het ideaaltypisch optimale model van het instrument trendanalyse. Met behulp van dit model en de inhoudelijke fasen en stappen van casus VenJ (hoofdstuk 5), kan in het vervolg een realistische planning worden gemaakt waarbij rekening gehouden kan worden met: de totale duur van het project, de gevolgen van een vertraging van een activiteit, de kosten voor de uitvoering van het project, de organisatie van werkzaamheden voor projectleden en de bewaking van de projectvoortgang (Grit, 2008: 80).

Slotsom conclusie

De toepassing van het instrument trendanalyse, zoals bewerkstelligd in casus VenJ, is voor herhaling vatbaar in de praktijk van bijvoorbeeld een ander Ministerie. Tevens kan daarbij het onderdeel 'bureaustudie' uit casus VROM worden meegenomen. De toepassing van het instrument trendanalyse is tenslotte **optimaal**, indien het instrument zoveel mogelijk als een 'klassiek project' wordt georganiseerd en beheersbaar is.

8.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan die meegenomen kunnen worden indien het instrument trendanalyse een volgende keer wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld door een medewerker van het Nationaal Archief.

Aanbeveling 1. Neem voorbereidend kennis van de institutionele context waarbinnen het instrument trendanalyse wordt uitgevoerd

Vorbereidend kennis nemen van de institutionele context, zorgt ervoor dat de onderzoeker een eerste voorstelling kan maken van de organisatie of het bestel waarbinnen het instrument wordt uitgevoerd. Zodoende kan de onderzoeker bijvoorbeeld bekend raken met de 'Core Business' van een organisatie en de werkingssfeer daarvan ten aanzien van beleidsterreinen. Tevens kan een beeld worden verkregen van belangrijke organisatieonderdelen en de onderlinge verhouding daartussen. In hoofdstuk 3 van deze scriptie is de institutionele context beschreven die ter sprake was tijdens de uitvoering van het instrument trendanalyse in 2011. De ervaring leert dat dergelijke voorbereiding bijdraagt aan het behouden van overzicht tijdens de uitvoering van het instrument, waarbij er verband wordt gelegd tussen maatschappelijke ontwikkelingen, actoren, organisatieonderdelen, enz. Het gehandhaafde 7-s model van McKinsey in hoofdstuk 3 betreft overigens één uit vele manieren om een organisatieprofiel te creëren en een beeld te krijgen van institutionele context. Al naar gelang de informatiebehoefte van de onderzoeker kan er een globaler of intensiever diagnosemodel gebruikt worden. Zie bijlage 11 voor enkele suggesties.

Aanbeveling 2. Leer van eerdere ervaringen met de uitvoering van het instrument trendanalyse

In hoofdstukken 4, 5, 6 van deze scriptie zijn respectievelijk de ervaringen uit de cases VROM en VenJ uitgebreid beschreven. Tevens wordt er verwezen naar een verscheidenheid aan projectdocumentatie. Het is aanbevelenswaardig om lering te trekken uit deze ervaringen, zodat de onderzoeker weet wat hij/ zij kan verwachten tijdens de volgende toepassing van het instrument trendanalyse. Het is daarom tevens aanbevelenswaardig om in de toekomst te blijven leren van de ervaringen die worden opgedaan met de uitvoering van het instrument trendanalyse. In aansluiting op de visie van Pollitt (1999; zie subparagraaf 1.4.2) kan dan ook gesteld worden dat ervaringen uit het verleden niet vergeten mogen worden (Oratie Pollitt, 1999: 1-16). Om zulke 'institutionele amnesie' tegen te gaan is het raadzaam om ervaringen met het instrument te blijven vast te leggen. Het Nationaal Archief werkt bijvoorbeeld met een praktijkhandboek dat periodiek wordt bijgewerkt. Het is gewenst om de voortgang in dit handboek op te nemen, als het gaat om de uitvoeringswijze van het

²⁸ En het aspect 'bureaustudie', afkomstig uit casus VROM.

instrument trendanalyse. Om er voor te zorgen dat een handboek of andere projectdocumentatie blijvend wordt nageslagen en bijgesteld, zal er een terugkomend 'controlepunt' georganiseerd moeten worden in de toepassing van het instrument trendanalyse. Dat wil zeggen dat er in de planning een evaluatie- en bijstellingsmoment wordt opgenomen, waarbij gereflecteerd wordt op de uitvoering van het instrument en de bijkomstige leerpunten en bijstellingen. Kennis over verandermanagement (zie hoofdstuk 7) kan daarbij als referentiekader dienen. Het is eveneens mogelijk om daarbij de expertise van een verandermanager te benutten, van iemand binnen of buiten de organisatie, om de aannemelijkheid van een evaluatie en bijstelling te waarborgen. Tevens zal iemand (een NA medewerker) verantwoordelijk gesteld moeten worden voor een dergelijk evaluatie- en bijstellingsmoment; om de handhaving ervan kracht bij te zetten.

Aanbeveling 3. Organiseer het instrument trendanalyse in het vervolg als een 'klassiek project'

In hoofdstuk 7 van deze scriptie werd het onderwerp 'verandermanagement' behandeld. Hieruit bleek dat er voor een klassiek project een aantal gedistingeerde hoofdkenmerken bestaan. De uitvoering van het instrument trendanalyse is na de ervaringen met casus VenJ zodanig tot ontwikkeling gekomen en inzichtelijk geworden, dat het mogelijk is om de uitvoering van het instrument in het vervolg te organiseren als klassiek project. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van het ideaaltypische model voor het instrument trendanalyse (§7.3) en van de fasen en stappen uit casus VenJ (hoofdstuk 5).

Literatuur

[Boeken/ artikelen](#)

- Baarda, D.B. (2001). Basisboek Methoden en Technieken. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek. Groningen: Wolters Noordhoff-Stenfert Kroese.
- Bekke, A.J.G.M. & Bekker, R. et al. (1996). Haagse bazen. Een verkenning van de topstructuur van Nederlandse Ministeries. Alphen aan de Rijn: Samson.
- Berendse, M. (2010). Nationaal Archief. Jaarplan 2011. Den Haag: Nationaal Archief.
- Berendse, M. (2008). Visiedocument. Morgen is vandaag al verleden tijd. Den Haag: Nationaal Archief.
- Boer, L. de. (2009). Tussenrapportage. Trendanalyse Fysieke Leefomgeving 1975-2005. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Boer, L. de. (2010). Eindrapport. Trendanalyse Milieu 1976-2005. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Boonstra, J.J., Steensma, H.O. & Demenint M.I. (1996). Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties. Theorie en praktijk van complexe veranderingsprocessen. Utrecht: Lemma.
- Booy, E.P. de. (1983). Lexicon van Nederlandse archieftermen. Den Haag: Stichting Archief Publikaties.
- Bots, R.T.M. & Jansen, W. (2004). Organisatie en Informatie. Houten: Wolters-Noordhoff.
- Boven, M.W. van. (2007). Beleidsplan Nationaal Archief 2007-2010. Geschiedenis ontdekken. Den Haag: Nationaal Archief.
- Breunese, J.N. & Roborgh, L.J. et al. (1992). Ministeries van algemeen bestuur. Leiden: Spruyt, Van Mantgem & De Does.
- Caluwé, L. de. & Vermaak, H. (2006). Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige. Deventer: Kluwer.
- Castells, M. (2004). Chapter 10 An introduction in the information age. In Webster, F. & Blom, R. (Ed.), The information society reader, (pp. 138-149). London: Routledge.
- Castells, M. (2010). The information age: economy, society, and culture. End of millennium. Volume III. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Commandeur, A. & Moerkerk-Edens, B. (2011). Projectmanagement. Zó lukt het wel! Geldermalsen: Maj Engineering Publishing.
- Cozijnsen, A.J. & Vrakking, W.J. (1995). Strategieën voor organisatieverandering. Veranderkunde in ontwikkeling. Alphen aan de Rijn: Samson.
- Dam, M. van. & Marcus, J. (2005). Een praktijkgerichte benadering van Organisatie en Management. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Easton, D. (1953). The political System: an inquiry into the state of political science. New York: Knopf.
- Erpecum, I. van. (1998). Naar eer en geweten. De geschiedenis van Justitie in vogelvucht, 1798-1998. Den Haag: Ministerie van Justitie.

-
- Flick, U. (2002). *An Introduction to qualitative research*. Thousand Oaks: Sage.
 - Graves, C.W. (1970). Levels of existence. An open system theory of values. In: *Journal of humanistic psychology*. New York: Union College.
 - Grit, R. (2008). *Projectmanagement. Projectmatig werken in de praktijk*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
 - Hakvoort, J.L.M. (1996). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft: Eburon.
 - Hart, P. 't & Dijk, J. Van. et al. (1996). *Onderzoeksmethoden*. Meppel/ Amsterdam: Boom.
 - Hart, P. 't. & Wille, A. et al. (2002). *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*. Amsterdam: Boom.
 - Hendrikx, J.C.P.M. (2011). *Ambtenaren zijn mensen..., ze willen wel veranderen maar niet veranderd worden. Onderzoek naar de mogelijkheden tot gedragsverandering binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
 - Higgs, M. & Rowland, D. (2005). All Changes Great and Small: Exploring Approaches to Change and its Leadership. *Journal of Change Management*, 5(2), 121-151.
 - Hoed, P. den. & Keizer, A-G. (2007). *Op steenworp afstand. Op de brug tussen wetenschap en politiek. WRR 35 jaar*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
 - Hofstede, G. (1991). *Allemaal andersdenkenden. Omgaan met cultuurverschillen*. Amsterdam: Contact.
 - Hoogerwerf, A. (1998). *Beleidsvoorbereiding: het ontwerpen van beleid*. In: Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (1998). *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
 - Hutjes, J.M. & Buuren, J.A. van. (1992). *De gevalsstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom.
 - Janssen, D.M.L. & Bramer, A. et al. (1992). *Beleidsnota's: het analyseren en schrijven van beleidsnota's bij overheid en bedrijven*. Leiden: Stenfert Kroese.
 - Jeurgens, C. (2007). *Gewaardeerd Verleden, Bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethodiek voor archieven. Rapport van de Commissie Waardering en Selectie*. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Kamerstukken II, 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 3.
 - Ketelaar, E. & Bruggeman, M. (2005). *Archiefwijzer. Handleiding voor het gebruik van archieven in Nederland*. Bussum: Coutinho.
 - Ketelaar, F.C.J. (2002). *Archiefbeheer in de praktijk*. Deventer: Kluwer.
 - Kickert, W.J.M. & Meer, F-B.L. van. der. (2002). *Verhalen van verandering. Sociale reconstructie van reorganisaties op de Ministeries van Justitie, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Onderwijs en Wetenschappen, en Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie.
 - King, G. (1994). *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. New Jersey: Princeton University Press.
 - Kleijn, H. & Rorink, F. (2005). *Verandermanagement. Een plan van aanpak voor integrale organisatieverandering en innovatie*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

-
- Kleijn, H. & Rorink, F. (2009). Verandermanagement. Een integrale aanpak. Amsterdam: Pearson Education.
 - Kolle, A. (2010). Eindrapport VROM. Pilot prioritering en versnelling archiefbewerking, uitgevoerd bij het Ministerie van VROM. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Kolle, A. (2010b). Projectdocumentatie Nationaal Archief. Het project Maatschappelijke Trendanalyse 1976-2005: context, inhoud en onderzoeksproces. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Kolle, A. (2011a). Eerste interview over het onderzoeksproces met het Instrument trendanalyse, toegepast bij het Ministerie van VROM. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Kolle, A. (2011b). Tweede interview over het onderzoeksproces met het Instrument trendanalyse, toegepast bij het Ministerie van VROM. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Kolle, A. (2011c). Deel 2, Eindrapport VROM. Pilot bewerking, beheer en verwerking archiefbestanden van het Directoraat-Generaal Milieu. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Koster, J.M.D. & Stolze, P.W. (2003). Heeft u al een missie en een visie? In: Ontwikkelingen en ideeën, nummer 42. Amsterdam: Holland Consulting Group.
 - Kramer, R. (2011). Plan van aanpak NA & VenJ. Versie van 15 juni 2011. Den Haag: Nationaal Archief.
 - Loo, H. van. der. & Geelhoed, J. et al. (2007). Kus de visie wakker. Organisaties energiek en effectief maken. Schoonhoven: Sdu uitgevers/ Academic Service.
 - Maso, I. & Smaling, A. (1998). Kwalitatief Onderzoek: Praktijk en Theorie. Amsterdam: Boom.
 - Meyenfeldt, F. (2011). Basiskennis Projectmanagement. Den Haag: Sdu Uitgevers.
 - Miles, M.B. & A.M. Huberman. (1994). Qualitative data analysis: an expanded sourcebook. Thousand Oaks: Sage Publishing Inc.
 - Mintzberg, H. (1983). Structure in fives. Designing effective organizations. New Jersey: Prentice-Hall.
 - Noomen, J.L. (2004). Integraal personeelsmanagement. Een praktijkgerichte leerroute. Soest: Nelissen.
 - Peters, T.J. & Waterman, R.H. (2004). In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies. New York: Harper Paperbacks.
 - Popper, K.R. (1962). Die logik der sozialwissenschaften. Köln: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie.
 - Quinn, R.E. & Rohrbaugh, J. (1983). A spatial model of effectiveness criteria. Towards a competing values approach to organizational analysis. U.S.A.: Management Science.
 - Robson, C. (2002). Real World Research. Malden USA: Blackwell Publishing.
 - Schnabel, P. (2000). Een sociale en culturele verkenning voor de langere termijn. Trends, dilemma's en beleid: essays over ontwikkelingen op langere termijn, (pp. 11-29). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
 - Shewhart, W.A. (1939). Statistical method from the viewpoint of quality control. New York: Dover.

-
- Strien, P.J. van. (1986). *Praktijk als wetenschap. Methodologie van het sociaal-wetenschappelijk handelen*. Assen: Van Gorcum.
 - Swaab, E.H. (2008). *Informatie: Grondstof met toekomstwaarde*. Den Haag, Raad voor Cultuur.
 - Swanborn, G. (2008). *Case-study's. Wat, wanneer en hoe?* Hoofddorp: Boom Onderwijs.
 - Swieringa, J. & Elmers, B. (1996). *In plaats van reorganiseren*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
 - Teuling, A.J.M. den. (2007). *Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen*. Den Haag: Stichting Archief Publicaties.
 - Teuling, A.J.M. den. (2007). *Archiefterminologie voor Nederland en Vlaanderen*. Bergen op Zoom: Stichting Archiefpublicaties.
 - Thiel, S. van. (2007). *Bestuurskundig Onderzoek. Een Methodologische Inleiding*. Bussum: Coutinho.
 - Todnem, R. & Macleod, C. (2009). *Managing organizational change in public services: International issues, challenges and cases*. Londen: Routledge.
 - Turlings, A.D. (2009). *Staatsalmanak 2010. Voor het Koninkrijk der Nederlanden*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
 - Turlings, A.D. (2011). *Tusseneditie Staatsalmanak 2011*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
 - Verburg, M.E. (1994). *Geschiedenis van het Ministerie van Justitie. Deel I 1798-1898*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
 - Verburg, M.E. (2001). *Geschiedenis van het Ministerie van Justitie. Deel II 1898-1940*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
 - Versnel, H. & Koppenol, H. (2003). *Managing Drives. De nieuwe benadering van organisaties en organisatievraagstukken*. Amsterdam: Prentice Hall.
 - Weick, K.E. & Quinn, R.E. (1999). *Organizational change and development*. *Annual Review of Psychology*, 50 361-386.
 - Wester, F. & Peters, V. (2004). *Kwalitatieve Analyse: Uitgangspunten en Procedures*. Bussum: Coutinho.
 - Witte, M. de. (2005). *Organiseren is veranderen. Met inzicht laveren tussen dilemma's*. Rotterdam: HGRV.
 - Witte, M. De. (2010). *Betekenisvol veranderen. Reizen – pendelen – trekken*. Amsterdam: HGRV.
 - Zee, F. van. der. (2010). *Methodologie voor onderzoek in de sociale wetenschappen*. Groningen: BMOOO.

Websites

- [Almanak.overheid.nl](http://almanak.overheid.nl/94320/BZK/Commissies/Interdepartementale_Commissie_Chief_Information_Officers_(ICCIO)/). (2011). *Interdepartementale Commissie Chief Information Officers*. [[http://almanak.overheid.nl/94320/BZK/Commissies/Interdepartementale_Commissie_Chief_Information_Officers_\(ICCIO\)/](http://almanak.overheid.nl/94320/BZK/Commissies/Interdepartementale_Commissie_Chief_Information_Officers_(ICCIO)/)]. Geraadpleegd op 09-11-2011.
- [Binnenlandsbestuur.nl](http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/waarom-vrom-moest-verdwijnen.1126531.lynkx#comments). (2011). *Waarom moest VROM verdwijnen*. [<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/waarom-vrom-moest-verdwijnen.1126531.lynkx#comments>]. Geraadpleegd op 03-11-2011.

-
- Denederlandsegrondwet.nl. (2011). VROM.
[<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vhnnmt7hw7e7>].
Geraadpleegd op 03-11-2011.
 - Erfgoedinspectie.nl. Een dementerende overheid? De risico's van digitaal informatiebeheer bij de centrale overheid. (2005). [<http://www.erfgoedinspectie.nl/actueel/publicaties/detail/-een-dementerende-overheid-de-risico-s-van-digitaal-informatiebeheer-bij-de-centrale-overheid/14>]
 - Gahetna.nl. (2010). Bezoek aan de studiezaal. [<http://www.gahetna.nl/vraagbaak/bezoek-ons/studiezaal>]. Geraadpleegd op 17-10-2011.
 - <http://www.archiefpublicaties.nl/pdf/Archiefterminologie%20voor%20Nederland%20en%20Vlaanderen,%202e%20druk%202007.pdf>]. Geraadpleegd op 06-05-2011.
 - Intrawiki.nl. (2011). NA Intranet. Organisatie Nationaal Archief.
[<http://intrawiki.rad.lan/wiki/index.php/Intranet>]. Geraadpleegd op 26-10-2011.
 - Nationaalarchief.nl. (2011). Algemeen Rijksarchivaris.
[<http://www.nationaalarchief.nl/organisatie/algemene-rijksarchivaris>]. Geraadpleegd op 26-10-2011.
 - Nationaalarchief.nl. (2011). Archiefbestel in Nederland.
[<http://www.nationaalarchief.nl/organisatie/archiefbestel-nederland>]. Geraadpleegd op 26-10-2011.
 - Nationaalarchief.nl. (2011). Missie. [<http://www.nationaalarchief.nl/organisatie/missie>].
Geraadpleegd op 26-10-2011.
 - Nationaalarchief.nl. Archiefregeling 2009. (2010).
[<http://www.nationaalarchief.nl/informatiebeheer-archiefvorming/archiefwet-regelgeving/archiefregeling-2009>]. Geraadpleegd op 06-05-2011.
 - Parlement.com. (2011). Ministerie van VROM.
[<http://www.parlement.com/9291000/modules/fzthyk2n>]. Geraadpleegd op 07-11-2011.
 - Pm.nl. (2011). We kunnen wel iets doen aan onze marketing.
[<http://www.pm.nl/artikel/1708/we-kunnen-wel-iets-doen-aan-onze-marketing>]. Geraadpleegd op 09-11-2011.
 - Rijksbegroting.nl. (2009). VROM Nalevingsstrategie.
[<http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/1/3/2/kst132829b.pdf>]. Geraadpleegd op 03-11-2011.
 - Rijksbegroting.nl. (2011). Begroting VenJ 2012. Memorie van toelichting.
[<http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/1/6/0/kst160360.pdf>]. Geraadpleegd op 07-11-2011.
 - Rijksbegroting.nl. (2011). Nationaal Archief.
[http://www.rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/begroting,kst160361_26.html]. Geraadpleegd op 26-10-2011.
 - Rijksoverheid.nl. (2007). Nota Vernieuwing Rijksdienst.
[<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2007/09/25/nota-vernieuwing-rijksdienst/notavernieuwingrijksdienst.pdf>]. Geraadpleegd op 03-11-2011.
 - Rijksoverheid.nl. (2008). ICT Dienstverlening OCW Ondergebracht bij Atos Origin.
[<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2008/10/02/ict-dienstverlening-ocw-ondergebracht-bij-atos-origin.html>]. Geraadpleegd op 12-01-2012.
 - Rijksoverheid.nl. (2010). Introductiedossier Bewindslieden. Portefeuille Ruimte, Milieu en VROM-inspectie. [<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en>

publicaties/richtlijnen/2010/10/14/introductiedossier-nieuwe-bewindsliden%5B2%5D/rem4web.pdf]. Geraadpleegd op 03-11-2011.

- Rijksoverheid.nl. (2010). Jaarrapportage bedrijfsvoering. [http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/jaarverslagen/2011/05/12/jaarrapportage-bedrijfsvoering-2010/jaarrapportage-bedrijfsvoering-2010.pdf]. Geraadpleegd op 07-11-2011.
- Rijksoverheid.nl. (2010). Sociaal jaarverslag. [http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/jaarverslagen/2011/05/12/sociaal-jaarverslag-rijk-2010.html]. Geraadpleegd op 07-11-2011.
- Rijksoverheid.nl. (2011). Baten-lastendiensten. [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/baten-lastendiensten]. Geraadpleegd op 26-10-2011.
- Rijksoverheid.nl. (2011). Ministerie van VenJ. [http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/venj]. Geraadpleegd op 07-11-2011.
- Rijksoverheid.nl. (2011). Nieuwe Hoofdstructuur VenJ. Goed georganiseerd. Per 1 juli 2011. [http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/brochures/2011/07/01/goed-georganiseerd/j-9113-boekje-goed-georganiseerd.pdf]. Geraadpleegd op 08-11-2011.
- Rijksoverheid.nl. (2011). Organogram VenJ. Per 1 september 2011. [http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/venj/documenten-en-publicaties/brochures/2011/09/01/organogram-ministerie-van-veiligheid-en-justitie.html]. Geraadpleegd op 08-11-2011.
- Rijksoverheid.nl. Actielijnen Informatie op orde. (2006). [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/archieven/informatie-op-orde/actielijnen-informatie-op-orde]. Geraadpleegd op 06-05-2011.
- Rijksoverheid.nl. Het tekort van het teveel. Adviesnota van de Raad voor cultuur. (2005). [http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/03/12/het-tekort-van-het-teveel/tekort-teveel.pdf]. Geraadpleegd op 07-05-2011.
- Rijksoverheid.nl. Informatie op orde. Kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie. (2006). [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/archieven/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2006/06/30/informatie-op-orde-vindbare-en-toegankelijke-overheidsinformatie.html]. Geraadpleegd op 06-05-2011.
- Rijksoverheid.nl. Programma Informatie op orde. (2006). [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/archieven/informatie-op-orde]. Geraadpleegd op 6 mei 2011.
- Volkskrant.nl. (2011). Ineens verdween een heel ministerie. [http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/2428832/2011/05/14/Ineens-verdween-een-heel-ministerie.dhtml]. Geraadpleegd op 03-11-2011.
- Werkenvoornederland.nl. (2011). Wie zoeken we? [http://www.werkenvoornederland.nl/werkgever/organisaties/index.cfm?adm_pin=01480]. Geraadpleegd op 09-11-2011.

[Bijeenkomsten/ oraties](#)

- Pollitt, C. (1999). Institutional amnesia: a paradox of the information age. In: oratie/18-11-99. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Bijlagen

Inhoudsopgave

Bijlage 1. Twee trendbeschrijvingen, geschreven door onderzoeker P. Meijer	97
Bijlage 2. De toepassing van het instrument trendanalyse, volgens de indeling van Easton	108
Bijlage 3. Hoofdtrends Milieu, zoals geïdentificeerd door RvB	111
Bijlage 4. Afbakening Ministerie van Veiligheid en Justitie in Trends	112
Bijlage 5. De codering van een passage middels het Coherent coderaamwerk (voorbeeld)	114
Bijlage 6. Interviewuitnodiging voor interviewkandidaten VenJ.....	115
Bijlage 7. Tweede e-mail na reactie op interviewuitnodiging VenJ	116
Bijlage 8. Format Interviewverslag	117
Bijlage 9. Overeenkomsten en verschillen tussen VROM en VenJ	118
Bijlage 10. Uitwerking – ‘Omgang met kwalitatieve data’	122
Bijlage 11. Diagnosemodellen (naar Kleijn en Rorink, 2005: 3)	123

Bijlage 1. Twee trendbeschrijvingen, geschreven door onderzoeker P. Meijer

Trend 1

“Veranderingen in systemen en stelsels voor inkomensregelingen buiten arbeid: verzakelijking en versobering van sociale zekerheid”

Verkorte titel

“Verzakelijking en versobering van sociale zekerheid”

Metatrends

Verzakelijking
Individualisering
Emancipatie

Relatie met

Domein: politiek en bestuur

Trend: Pro-activering en ontcorporatisering van sociale zekerheid

Liberalisering van de Verzorgingsstaat

Hotspot: Akkoord van Wassenaar (1982)

Datering

1970 - 1989

Beschrijving

‘Sociale zekerheid’ is een containerbegrip en kent verschillende invullingen. In een nauwe interpretatie is sociale zekerheid het stelsel van politiek bepaalde inkomensregelingen (voorzieningen en verzekeringen), zoals dat in Nederland is vastgelegd als onderdeel van de verzorgingsstaat. De inkomensregelingen zijn een bijzondere vorm van inkomen, omdat er geen arbeidsprestatie tegenover staat. [Vergne, 2009: 3; Trommel, 1999: 56-57; Van Gestel cs., 2009: 47] Voor dit onderzoek wordt echter een bredere invalshoek gekozen, om ook buiten het politieke kader relevante maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen identificeren. Sociale zekerheid is daarbij niet vanuit één consistente visie gecreëerd: het is een maatschappelijk ingebed resultaat van eeuwenlange (politieke en sociale) strijd, teneinde onzekerheden en risico’s – al dan niet formeel, informeel, individueel, collectief – het hoofd te bieden. [WRR, 2006: 24; Arts, 2003: 62] Sociale zekerheid wordt vervolgens opgevat als een specifieke configuratie van publieke en private regels: gemeenschappelijk vastgestelde formele en informele rechten, plichten, voorwaarden en sancties. Deze regels treden in werking als mensen economische tekorten hebben of dreigen te krijgen. Economische tekorten zijn: ontoereikend inkomen, arbeidsverlies en kosten van medische voorzieningen. [Vrooman, 2009: 126; Vrooman, 2011: 358] Vanwege de private dimensie is deze bredere invalshoek omvattender dan de publiekformele typering van wetten en besluiten.

In Nederland kwam de opbouw van de sociale zekerheid tot stand vanaf het einde van de negentiende eeuw tot aan de Tweede Wereldoorlog. Het was een ontwikkelingsfase waarin verplichte regelingen de plaats in namen van negentiende-eeuwse regelingen die vanuit particulier initiatief waren ontstaan en vaak een vrijwillige aard hadden. In deze periode ging de staat zich steeds meer bemoeien met de organisatie en uitvoering van deze regelingen. Tot aan de Tweede Wereldoorlog is het stelsel van sociale zekerheid langzaam uitgebreid. De ontwikkeling van de sociale zekerheid kwam daarmee laat op gang ten opzichte van andere Westerse landen. De langzame opbouw veranderde na de Tweede Wereldoorlog tot en met het einde van de jaren zestig. Vanaf 1945 stond de zorg voor bestaanszekerheid van de hele bevolking centraal, gebaseerd op Beveridge’s (Brits econoom en politicus) beginsel van nationale solidariteit. In deze naoorlogse decennia was er sprake van economische voorspoed waardoor de sociale zekerheid sterk uitgebreide met relatief hoge uitkeringen: WW (1952), AOW (1957), AWW (1959), AKW (1963), ABW (1965), WWV (1965), RWW (1965), WAO (1967), ZW (1967), AWBZ (1968). [SCP, 1998: 421-424, 456; Fenger, 2003: 77-79] Noemenswaardig hierbij is de Algemene Ouderdomswet (AOW) als beginpunt voor de opbouw van het huidige Nederlands pensioensstelsel. De wet werd de eerste pijler van het Nederlands pensioensstelsel en voorzag sindsdien in een basispensioen voor ouderen. De tweede pijler werd het collectieve pensioen; het aanvullende pensioen dat geregeld werd door werknemers en werkgevers. Wat dat betreft werden pensioensregelingen steeds meer in CAO’s opgenomen gedurende de jaren

na de Tweede Wereldoorlog. [Van der Velden, 2009] De derde en laatste pijler behelsde de individuele, particuliere opbouw/ aanvulling van de oudedagvoorziening. Binnen deze pijler kreeg iedereen de mogelijkheid om een individuele pensioensverzekering (b.v. lijfrentepolissen) af te sluiten bij een verzekeraar. [Caminada, 2003: 152] Met betrekking tot de eerdergenoemde WW, WAO en ZW lag het uitvoeringsprimaat sinds de inwerkingtreding van de Organisatiewet sociale verzekering (OSV'52) bij particuliere bedrijfsverenigingen. De verenigingen werden beheerd door de vakbonden en werkgeversorganisaties. Evenwel bleef de overheidsbemoeienis aanhouden tijdens de naoorlogse jaren. De Sociale Verzekeringsraad (SVr) - werkgevers, vakbonden, kroonleden - hield daarom toezicht op de bedrijfsverenigingen, coördineerde de uitvoering en adviseerde de regering over wetstechnische kwesties. De periode 1945-1970 kan worden gezien als de uitbouw van de sociale zekerheid, waarbij Nederland juist koploper werd in vergelijking met andere Westerse landen. Echter, in de optiek van kabinet-de Jong (1967-1971) had de incrementele groei van sociale zekerheid geleid tot een complex en onbeheersbaar geheel; zowel ten opzichte van de uitvoeringsorganisatie als ten aanzien van regelgeving. Daarom vroeg het kabinet in 1967 advies aan de Sociaal-Economische Raad (SER) ten behoeve van vereenvoudiging in de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid. Tevens werd in 1969 de Staatscommissie 'vereenvoudiging en codificatie van sociale zekerheidswetgeving' ingesteld. [SCP, 1998: 421-424, 456; Fenger, 2003: 77-79]

De vereenvoudigingsprojecten van de SER en de staatscommissie, gestart in 1967 en 1969, lieten (te) lang op zich wachten. In de jaren zeventig kon de SER het niet eens worden over de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid. Zeventien jaar na dato, in 1984, bracht de SER een advies uit dat enkel op hoofdlijnen over de uitvoeringsorganisatie handelde. De 'staatscommissie vereenvoudiging en codificatie' bracht in 1982 een gedeeltelijk rapport uit, dat in 1990 in enigszins uitgebreidere vorm definitief werd. De projecten van de SER en de commissie raakten in deze periode aan de gevestigde belangen van bedrijfsverenigingen, die direct betrokken waren bij de uitvoering van de sociale zekerheid. De SER en de commissie konden hierdoor onvoldoende slagvaardig functioneren en niet tot doeltreffende aanpassingen komen. [SCP, 1998: 487] Tegelijkertijd bleef (het systeem van) sociale zekerheid royaal opgezet, gericht op het garanderen van inkomen, open aan de instroomkant en gesloten aan de uitstroomzijde. Het was voor burgers eenvoudig om aanspraak te maken op sociale zekerheidsuitkeringen en gemakkelijk om deze aan te houden. Daarnaast werd het zoekgedrag van werklozen (omtrent arbeid) nauwelijks gestimuleerd binnen sociale regelingen. [Van Gestel, 2009: 20]

Het royale karakter van de sociale zekerheid was zichtbaar aan ontwikkelingen in de WAO en de komst van de AAW. Met de inwerkingtreding van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO, 1967) waren werknemers ingedekt voor het arbeidsongeschiktheidsrisico. [Vrooman, 2011: 422-423] In de periode 1969-1974 werd de hoogte van de WAO-uitkering in positieve zin gelijkgesteld aan het wettelijke minimumloon (van kracht sinds 1969). In dezelfde periode was 1973 een gunstig jaar voor mensen die deels arbeidsongeschikt waren en gedeeltelijk geen werk hadden. In dat jaar werd namelijk het 'beginsel van verdiscontering van werkloosheid' ingevoerd. Dat wil zeggen dat deze mensen een WAO-uitkering konden ontvangen die in verhouding stond tot het desbetreffende werkloze gedeelte. Door het beginsel hadden zij meer recht gekregen om aanspraak te maken op de WAO-uitkering. De verbeterde rechtspositie zorgde ervoor dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikten – die deels werkloos waren - zich verplaatsten van een zogenoemde 'lagere WAO-klasse' naar een 'hogere WAO-klasse'. Opmerkelijk is dat zij vanuit deze hogere klasse aanspraak konden maken op een volledige WAO-uitkering. Dit was mogelijk vanwege de zeer soepele toekenningvoorwaarden van de WAO, die niet berekend waren op het ontstaan van een hogere WAO-klasse. Als gevolg steeg het aantal volledige WAO-uitkeringen. Al met al kende de WAO een zekere mate van 'verborgen werkloosheid', omdat de deels werkloze, arbeidsongeschikten een volledige uitkering genoten. [SCP, 1998: 423] De Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW, 1976) was complementair aan de WAO. Mensen die niet in loondienst waren (b.v. studenten en zelfstandigen) kregen ook recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. De AAW wordt dikwijls bestempeld als de 'afronding' van de sociale zekerheid. Hiermee wordt bedoeld dat de werkingssfeer van de sociale zekerheid tot een 'optimum' was gekomen en betrekking had gekregen op alle ingezetenen van de samenleving. Substantiële vernieuwingen na 1976 werden niet meer verwacht en konden hoogstens van corrigerende aard zijn. [Pennings, 2006: 17; Noordam, 2003: 34]

Vanaf het midden van de jaren zeventig begon geleidelijk het tij te keren voor de sociale zekerheid. In 1974 was het niveau van de uitkeringen verbonden aan de loonontwikkeling: 'de koppeling'. Hierdoor steeg in de navolgende jaren het sociale uitkeringsniveau – inclusief premies - in lijn met de

ontwikkeling van lonen en prijzen. Het gevolg was een vicieuze cirkel met achtereenvolgens stijgende loonkosten, werkloosheid, sociale zekerheidsuitgaven en nogmaals stijgende loonkosten. Zodoende ontsproot medio jaren zeventig het verschijnsel 'stagflatie': de werkloosheid was gestegen, de lonen werden hoger, de prijzen stegen en het beroep op sociale zekerheid nam toe. De situatie verslechterde bovendien door twee oliecrises (1973 en 1979), door de Voedingsbond FNV die niet akkoord ging met loonmatiging (1979) en door de dalende werkgelegenheid in de industriector. Uiteindelijk ontstonden er structurele maatschappelijke problemen, zoals langdurige werkloosheid. Vanwege de hoge loonkosten wilden werkgevers enkel werknemers met een hoge arbeidsproductiviteit. Werknemers met een lagere productiviteit werden uit het arbeidsproces gestoten en moesten beroep doen op sociale zekerheidsuitkeringen. Er ontstond een tweeverdeling van dalende arbeidsparticipatie en stijgende loonkosten, hetgeen ook de stabiliteit van de sociale zekerheid in gevaar kon brengen. [Trommel, 1999: 63; SCP, 1998: 383-385]

In de tweede helft van de jaren zeventig (vanaf 1976) stond verdere uitbreiding van de sociale zekerheid niet meer op de agenda. Ten tijde van kabinet-Den Uyl en kabinet-Van Agt I werd sociale zekerheid vanuit een zakelijk, economisch gezichtspunt benaderd en niet meer vanuit een sociaal gezichtspunt, zoals dat in de jaren zestig nog wel werd gedaan. De verslechterde situatie van de sociale zekerheid werd zodoende als een probleem van betaalbaarheid bestempeld. Het doel was om de sociale zekerheid te beheersen op grond van het aantal uitkeringsontvangers en de kosten. Oplossingen waren voornamelijk gericht op het aanscherpen van individuele wetten en regelingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de hoogte en de duur van uitkeringen. In 1976 trad de 1%-norm van minister Duisenberg in werking, opgenomen in de 'Miljoenennota 1976'. Met deze norm mochten de publieke uitgaven niet stijgen met meer dan 1% van het totale jaarlijkse nationaal inkomen. [Fenger, 2003: 77-79; SCP, 1998: 425-427]

Dientengevolge werd ten tijde van de kabinetten-Van Agt I, II, III (1978-1982) 6 miljard gulden bezuinigd op de sociale zekerheid. De helft (47%) daarvan betrof maatregelen voor de financiering van de sociale zekerheid. Hierbij ging het om: het afschaffen van rijksbijdragen aan sociale fondsen, premieverhogingen en belastingmaatregelen (verlaging/ opheffing van aftrekregelingen voor bejaarden/ arbeidsongeschikten). Een derde (31%) van de bezuinigingen betrof wijzigingen in de uitkeringsvoorwaarden. Op de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) werd 1,25 miljard gulden bezuinigd door de afschaffing van de kinderaftrekregeling (1978). In 1979 werd de meervoudige kinderbijslag voor 16- en 17-jarigen afschaft en werd de kinderbijslaguitkering gehalveerd voor gezinnen met één kind onder de 3 jaar (1979). Vervolgens werden de uitkeringsvoorwaarden stringenter voor ziekte en arbeidsongeschiktheid (1980), kreeg de Werkloosheidswet aangescherpte toegangseisen (1981) en werd de bijstandsregeling gekort op jongerenvoorzieningen (1979 en 1981). De resterende bezuinigingen kregen vorm in een serie interventies in het uitkeringsniveau. De grootste bezuinigingspost (1979-1981) lag hierbij gelegen aan een evenredige korting op alle uitkeringen: het uitkeringsniveau was daardoor elk jaar 0,5% lager dan het loonniveau. In de periode 1978-1982 bestond er geen politieke consensus over de invulling van de bezuinigingen. Binnen de kabinetten was er verdeeldheid tussen de minister van Financiën (pro bezuiniging), de minister van Sociale Zaken (pro stimuleringsbeleid) en de overige ministers (kosten afwenden). De bezuinigingen in deze periode resulteerden niet in fundamentele hervormingen van de sociale zekerheid, maar waren hoofdzakelijk ad-hoc en boekhoudkundig van aard. [SCP, 1998: 425-428]

Terwijl over de sociale zekerheid onenigheid bestond binnen de kabinetten-Van Agt I, II, III (1977-1982), was er sprake van overeenstemming in de kabinetten-Lubbers I, II (1982-1989). Men was het op drie fronten eens over het te voeren 'neoliberale beleid': reorganisatie van collectieve uitgaven, versterking van de marktsector en verbetering van de arbeidsmarkt. Reeds twintig dagen na het aantreden van Kabinet-Lubbers I werd op 24 november 1982 het Akkoord van Wassenaar gesloten. Op aandringen van het kabinet kwamen de voorzitters van centrale werkgevers- en werknemersorganisaties tot overeenstemming: de vakbonden zagen af van automatische prijscompensatie en werkgeversvertegenwoordigers droegen zorg voor arbeidsduurverkorting en deeltijdarbeid. Werkgevers en werknemers kwamen tot het inzicht dat samenwerking noodzakelijk was voor economisch herstel. Met het akkoord werd voorts een lange periode van loonmatiging ingezet. De loonmatiging was gekoppeld aan de sociale uitkeringen en ambtenarenlonen, hetgeen doorwerking had op de rijksbegroting (de kosten voor sociale zekerheidsuitgaven konden lager worden geraamd). [SCP, 1998: 429-430]

De jaren tachtig kenmerkten zich door het sociale zekerheidsbeleid van uitgavenbeheersing. [Trommel, 1999: 69] Met de 'no-nonsense' instelling van kabinet-Lubbers I werd een aaneenschakeling aan maatregelen genomen, gericht op het (relatief) verlagen van uitkeringsniveaus. In 1984 werden alle uitkeringen met 3% verlaagd en werd in de eerste helft van de jaren tachtig het uitkeringspercentage van de WW teruggebracht van 80% naar 70% van het laatst verdiende loon. Verder werd de duur van de WW-uitkering vastgesteld op grond van het arbeidsverleden (aantal werkzame jaren), waardoor jonge en middelbare werknemers beperkt toegang hadden tot deze uitkering. [Van Gestel, 2009: 59; Trommel, 1999: 69] Terwijl de uitkeringsbedragen van de kinderbijslag tot 1983 waren afgestemd op de gezinsgrootte, werd na 1983 ook onderscheid gemaakt op basis van leeftijd. Voorts werd in de periode 1983-1984 de kinderbijslaguitkering bevroren. [SCP, 1998: 430, 436] Tussen 1980 en 1985 is het sociaal minimum met 10% afgenomen. Het sociaal minimum is het geldbedrag waarmee de noodzakelijke bestaanskosten worden gedekt. Voor het sociaal minimum kunnen mensen beroep doen op de bijstand, de AOW en andere toeslagen. [Vrooman, 2011: 360; Thesaurus Zorg en Welzijn, 2011] 1985 was een bewogen jaar. In 1985 werd de WAO-uitkering verlaagd naar 70%. In dat jaar is ook de 'woningdeler bijstandsnorm' (voor alleenstaanden die een woning deelden) ingevoerd in de bijstand, met een besparing van 500 miljoen gulden. [SCP, 1998: 432] Bovendien werd de premieheffing over het ziekengeld (uitkering) ingevoerd en werd het uitkeringspercentage verlaagd van 80% naar 75%. Tenslotte kan 1985 aangewezen worden als het jaar van de individualisering van de AOW. In het kader van gelijke behandeling hebben gehuwden sinds 1985 individueel uitkeringsrecht. [SCP, 1998: 448-449]

Tussen 1982 en 1986 pleitten de ministers en staatssecretarissen van kabinet-Lubbers I niet alleen voor uitgavenbeheersing, maar ook voor een slagvaardige wijziging van het sociale zekerheidsstelsel. In deze periode vond de 'stelseldiscussie' plaats, waarin politieke partijen en maatschappelijke belangenorganisaties ideeën voor een nieuw stelsel ventileerden. Dit leidde tot drie alternatieven: het ministelsel, het tweetrajectenstelsel en het basisinkomen. Geen van de alternatieven ontving voldoende steun. Uiteindelijk diende CDA staatssecretaris De Graaf een wetsvoorstel in bij de Tweede Kamer. Dit voorstel beoogde niet een fundamentele stelselherziening, maar voorzag in een beperkt aantal hervormingen. [Van Gestel, 2009: 60] Het voorstel van De Graaf werd werkelijkheid met de stelselherziening van 1987. De belangrijkste wijziging van de stelselherziening was de samenvoeging van de Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV; uitkering na afloop van de WW) in de nieuwe Werkloosheidswet (nWW). Ten behoeve van oudere werklozen werd de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) ingevoerd, alsmede de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk gewezen zelfstandigen (IOAZ). Oudere werklozen konden voor de IOAW en de IOAZ in aanmerking komen als hun WW-uitkering verliep. Vanwege de IOAW en de IOAZ bleven oudere werklozen gevrijwaard van de vermogenstoets van de Algemene Bijstandswet (ABW). [Trommel, 1999: 69; Vrooman, 2011: 364] Na de stelselherziening van 1987 werd bij de vaststelling van arbeidsongeschiktheid geen rekening meer gehouden met het werkloosheidscriterium. In dat verband werd gedacht dat het aantal WAO-uitkeringen zou dalen, omdat de uitkeringen met 'verborgen werkloosheid' (naar schatting 50%) niet meer mee telden. Niets was minder waar; er vond geen duidelijke daling plaats in het aantal WAO-uitkeringen. [Vrooman, 2011: 365]

Kabinet-Lubbers II had conform de regeringsverklaring (1986) beloofd dat de werknemersverzekeringen voorlopig ongewijzigd zouden blijven na de stelselherziening van 1987. [SCP, 1998: 434] Alleen de volgende kleine wijzigingen werden doorgevoerd binnen de sociale zekerheid. Vanaf 1988 hadden AOW'ers met partners onder de 65 jaar geen recht meer op de uitkering voor paren [Vrooman, 2011: 362] Tot en met 1988 konden gehuwde mannen geen rechten ontlenen aan de AWW verzekering, maar betaalden hiervoor wel premies. Tenslotte werden weduwnaars na 1988 niet meer uitgesloten van de AWW. [Noordam, 2003 : 27, 31] Vanwege de groeiende economie in de tweede helft van de jaren tachtig werden verdere, ingrijpende maatregelen niet noodzakelijk geacht. De economische voorspoed kwam tot een hoogtepunt in 1989, gekenmerkt door afnemende werkloosheid en dalende financieringstekorten. [SCP, 1998: 434]

In de jaren zeventig en tachtig werden problemen in de sociale zekerheid duidelijk waarneembaar. Deze situatie werd ingegeven door hoge inflatie, twee oliecrises en hoge werkloosheid in de jaren zeventig. De inflatie en werkloosheid, in samenspel met individualisering en emancipatie, resulteerde in een aanzienlijke kostentoeename van de sociale zekerheid. Daar komt bij dat de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid niet intensief werd vereenvoudigd en nog altijd genereus was opgezet. Tegen de achtergrond van een hevige economische recessie veranderde de

visie ten aanzien van sociale zekerheid. Gedurende de regeringsperioden van kabinetten-Den Uyl, van Agt I, II en Lubbers I, II (1973-1989) werd de sociale zekerheid gezien vanuit een economisch standpunt en niet meer vanuit een sociaal standpunt. Sociale zekerheid was in zakelijke, economische termen een 'probleem van betaalbaarheid' geworden. Zo trof de overheid voornamelijk maatregelen betreffende de kostenbeheersing van de sociale zekerheid. Zo lag in de jaren zeventig de nadruk op de financiering (premieverhoging e.d.) en in de jaren tachtig op de uitgavenbeheersing (beperking uitkeringshoogte). [Fenger, 2003: 77-79; SCP, 1998: 487; Van Gestel, 2009: 20]. Op deze wijze werd miljarden guldens bezuinigd. [SCP, 1998: 425-432] De aard van de Nederlandse sociale zekerheid in deze periode is volgens de ideaaltypologie van Esping-Andersen een mengvorm van corporatistische en sociaal-democratische modellen. [Vrooman, 2011: 375] 'Het stelsel was niet alleen gericht op rechten voor bepaalde beroepsgroepen (corporatistisch), maar kende ook een uitgebreide minimumbescherming voor alle ingezetenen (sociaal-democratisch), met name via de sociale bijstand (ABW) en de volksverzekeringen voor ouderen (AOW), de kinderbijslag (AKW) en de nabestaandenwet (ANW)'. [als geciteerd in SCP, 2004 :316]

Actoren

Kabinet-De Jong

Kabinet-Biesheuvel

Kabinet-Den Uyl

Kabinet-Van Agt I

Kabinet-Van Agt II

Kabinet-Van Agt III

Kabinet-Lubbers I

Kabinet-Lubbers II

Sociale partners/ Vakbonden en werkgeversorganisaties/ Federatie voor Bedrijfsverenigingen

De Sociale Verzekeringsraad (SVr)

Sociaal-Economische Raad (SER)

Staatscommissie 'vereenvoudiging en codificatie van sociale zekerheidswetgeving'

Voedingsbond FNV

Minister Duisenberg

Voorzitters van centrale werkgevers- en werknemersorganisaties

CDA staatssecretaris De Graaf

Bronnen en literatuur

- Arts, W., Continuïteit en verandering. Verzorgingsstaat en sociale zekerheid in de 21e eeuw. In: Honderd jaar Sociale Zekerheid in Nederland. (Delft, 2003).
- Caminida, C.L.J. & Goudswaard, K.P., Verdeelde Zekerheid. De verdeling van baten en lasten van sociale zekerheid en pensioenen. (Goudswaard, 2003).
- Fenger, M., Institutionele ontwikkelingen en dynamiek in het beleid voor werk en inkomen. In: Honderd jaar Sociale Zekerheid in Nederland. (Delft, 2003).
- Gestel, N. van, Beer, P. de. & Meer, M. van der., Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat: veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid. (Amsterdam, 2009).
- Noordam, F., De personele werkingssfeer van de Nederlandse sociale verzekering (1901-2001). In: Honderd jaar Sociale Zekerheid in Nederland. (Delft, 2003).
- Pennings, F.J.L., Nederlandse socialezekerheidsrecht in een internationale context. Nummer 35 van Monografieën sociaal recht. (Deventer, 2006).
- Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en Cultureel Rapport 1998, in: 25 jaar sociale verandering. <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=21420&type=org> Geraadpleegd op 6 mei 2011.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en Cultureel Rapport 2004, in: In het zicht van de toekomst. <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=20869&type=org> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Thesaurus Zorg en Welzijn, RWW. <http://www.thesauruszorgenwelzijn.nl/RWW.htm> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Thesaurus Zorg en Welzijn, Sociaal Minimum. <http://www.thesauruszorgenwelzijn.nl/sociaalminimum.htm> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Trommel, W.A., De herverdeelde samenleving: de ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat. (Amsterdam, 1999).

-
- Velden, S. van. der. Geschiedenis van de pensioensvoorziening in Nederland. (2009). http://www.sp.nl/nieuws/spanning/200908/geschiedenis_van_de_pensioenvoorziening_in_nederland.shtml Geraadpleegd op 7 juni 2011.
 - Vergne, A.M., Praktijkgids Sociale Zekerheid. (Alphen aan den Rijn, 2009)
 - Vrooman, C., Een succesvolle gedaantewisseling? De hervorming van de sociale zekerheid. (Den Haag, 2011).
 - Vrooman, C., Rules of Relief. Institutions of social security, and their impact. (Den Haag, 2009).
 - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden. (Amsterdam, 2006).

Geraadpleegde expert(s)

Cok Vrooman
Menno Fenger

Naam onderzoeker

Philip Meijer

Naam leidinggevende

Leo van der Vliet

Versie

Concept

Datum verwerking

1 juni 2011

Trend 2

"Veranderingen in systemen en stelsels voor inkomensregelingen buiten arbeid: pro-activering en ontcorporatisering van sociale zekerheid"

Verkorte titel

"Pro-activering en ontcorporatisering van sociale zekerheid"

Metatrends

Terugtrekkende overheid
Marktwerving
Vergrijzing
Individualisering
Internationalisering

Relatie met

Domein: politiek en bestuur
Trend: Verzakelijking en versobering van sociale zekerheid
Liberalisering van de Verzorgingsstaat

Datering

1990 - 2005

Beschrijving

'Sociale zekerheid' is een containerbegrip en kent verschillende invullingen. In een nauwe interpretatie is sociale zekerheid het stelsel van politiek bepaalde inkomensregelingen (voorzieningen en verzekeringen), zoals dat in Nederland is vastgelegd als onderdeel van de verzorgingsstaat. De inkomensregelingen zijn een bijzondere vorm van inkomen, omdat er geen arbeidsprestatie tegenover staat. [Vergne, 2009: 3; Trommel, 1999: 56-57; Van Gestel cs., 2009: 47] Voor dit onderzoek wordt echter een bredere invalshoek gekozen, om ook buiten het politieke kader relevante maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen identificeren. Sociale zekerheid is in een brede opvatting het geheel van publieke en private regels: de gemeenschappelijk vastgelegde formele en informele rechten, plichten, voorwaarden en sancties. Deze regels zijn van toepassing als mensen economische tekorten hebben of dreigen te krijgen. Economische tekorten zijn: ontoereikend inkomen, arbeidsverlies en kosten van medische voorzieningen. [Vrooman, 2009: 126; Vrooman, 2011: 358] Vanwege de private dimensie is deze invalshoek omvattender dan de dikwijls gehanteerde publiekformele typering - in termen van wetten en besluiten - van sociale zekerheid.

In de jaren zeventig en tachtig veranderde de visie op sociale zekerheid tijdens de kabinetten-Den Uyl, Van Agt I, II en Lubbers I, II (1973-1989). Sociale zekerheid werd als een zakelijk, economisch vraagstuk bekeken, en niet meer als een sociale kwestie. In deze periode stond de kostenbeheersing van de sociale zekerheid centraal. Maatregelen waren in de jaren zeventig voornamelijk gericht op de financiering (premieverhoging etc.) van de sociale zekerheid, terwijl in de jaren tachtig de nadruk lag op uitgavenbeheersing (uitkeringshoogte). Zodoende werd miljarden guldens bezuinigd. Ten aanzien van deze periode kan gesproken worden van de verzakelijking en versobering van sociale zekerheid. [Fenger, 2003: 77-79; SCP, 1998: 425-432, 487; Van Gestel, 2009: 20]

Ondanks de geleidelijk aantrekkende economie en werkgelegenheid in de tweede helft van de jaren tachtig, bleef het beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen, bijstandsregelingen en werkloosheidsregelingen hoog. De oorzaak hiervan lag in de 'uitkeringsval': mensen konden te eenvoudig uitkering blijven ontvangen en werden niet gestimuleerd in het zoeken naar werk, omdat hier onvoldoende aandacht aan werd besteed binnen sociale regelingen. Vanaf eind jaren tachtig, begin jaren negentig, verschoof daarom de nadruk van het betaalbaarheidsprobleem (kostenbeheersing) naar het beheersbaarheidsprobleem (volumebeperking en activering) van de sociale zekerheid. Er kwam steeds meer aandacht voor de manier waarop sociale zekerheidsregelingen werden bestuurd en uitgevoerd. Deze periode wordt zodoende de bestuurlijk-institutionele herziening van de sociale zekerheid genoemd. Hierbij draaide het om interventies in: het bestuur, de uitvoering, het toezicht en de institutionele vormgeving van verschillende sociale zekerheidsarrangementen. [Van Gestel, 2009: 20; SCP, 1998: 102-103; Fenger, 2003: 77-79] Voor de beschrijving van hervormingen in (het stelsel van) de sociale zekerheid is voornamelijk de reeks van

afzonderlijke wetswijzigingen belangrijk. Want op deze wijze werd onder kabinet-Lubbers-III (1989-1993) beheersmatig ingegrepen in de uitkeringsvoorwaarden van de sociale zekerheid: om het volume van het aantal uitkeringsontvangers te verlagen en hen te stimuleren om van uitkeringen af te zien (hier wordt later op in gegaan). Alhoewel de nadruk niet meer op kostenbeheersing lag, werd er bijkomstig, niet geheel onbelangrijk, toch een totaalbedrag van 20 miljard gulden minder gespendeerd aan sociale zekerheid [SCP, 1998: 435]. Naast de behandeling van het sociale zekerheidsbeleid (wetswijzigingen) worden ook maatschappelijke, private ontwikkelingen meegenomen.

Een dergelijk voorbeeld in de private sfeer komt tot uitdrukking in de loop van de jaren negentig. In tegenstelling tot de jaren zeventig, werd de vergrijzing steeds meer als probleem gepercipieerd door de werkzame bevolking. In lijn met deze opvatting moesten de VUT-regelingen (vervroegde uittreding) het ontgelden; de regelingen werden steeds minder geaccepteerd door werkenden. Immers, de werkzame bevolking bekostigde de VUT-regelingen en zag deze kosten stijgen door de groeiende vergrijzing. Zodoende steeg het aantal prepensioenen, waarbij de rechten zelf opgebouwd moesten worden. Naast de VUT en het prepensioen werd het met de deeltijduitreding ook mogelijk om gedeeltelijk uit het arbeidsproces te treden. [Vrooman, 2011: 363]

In 1991 werd de Wet koppeling met afwijkingsmogelijkheden (WKA) ingevoerd, waarmee de uitkeringen deels werden losgekoppeld van de loonontwikkeling tussen 1992 en 1995. In deze periode heeft de WKA een aandeel van 13% in de totale ombuiging van 20 miljard gulden bewerkstelligd. [SCP, 1998: 435] In 1993 trad de Wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA) in werking. Kabinet-Lubbers-III had zich reeds in 1990 ten doel gesteld het aantal uitkeringsgerechtigden te stabiliseren op het niveau van 1989: 758.000 uitkeringsjaren. Minister-president Lubbers zou opstappen als het aantal uitkeringsjaren hoger zou uitvallen dan 1 miljoen. Volgens Ter Veld (PvdA), lid van de regeringscoalitie, speelde de terugdringing van het aantal arbeidsongeschikten een belangrijke rol. Het aantal arbeidsongeschikten moest worden teruggedrongen met behulp van financiële stimulansen, hetgeen vorm kreeg in de Wet terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume (TAV). In een tussenevaluatie werd de TAV onvoldoende effectief bevonden en werd daarom de TBA van kracht. Met de TBA werden de toegangscriteria tot de WAO strenger gemaakt. Mensen onder de 50 jaar werden herbeoordeeld op grond van nieuwe WAO-criteria. De TBA resulteerde in een tijdelijke daling in het aantal uitkeringen. Echter, in 1997 was er weer sprake van een toename. Een daling in het aantal WAO-uitkeringen werd pas zichtbaar na de invoering van de wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA, 2006). In het kader van de WIA moesten mensen naar arbeidsvermogen zoveel mogelijk werken, voordat zij een beroep konden doen op een uitkering. [SCP, 1998: 435; Vrooman, 2011: 365] De herziening van de arbeidsongeschiktheidsregelingen werkte door tot in de regeringsperiode van kabinet-Kok I en II. Met de komst van de Wet Premiedifferentiatie en Marktwerving bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba, 1998) werden werkgevers verantwoordelijk gesteld voor de bekostiging van WAO-uitkeringen. [Pennings, 2006: 17]

Ook de door kabinet-Lubbers III ingezette ziekteverzekeringen vonden doorwerking in de regeerperiode van kabinet-Kok I, II en kabinet-Balkenende I, II. Aanvankelijk werd de ZW als zeer ruimhartige werknemersverzekering gepercipieerd. Zo bleek uit het onderzoek 'Culturele veranderingen Nederland' dat tussen 1978 en 1993 de ZW-verzekering toereikend werd gevonden door meer dan 82% van de ondervraagden. Na 1993 nam de tevredenheid over de ZW-uitkering af, wat duidelijk zichtbaar werd in 1994 en 1996. [SCP, 1998: 471] In 1994 moesten werkgevers de werknemersziekte zelf bekostigen in de eerste twee tot zes weken. Met de komst van de Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz, 1996) werd de ziekteverzekering geheel geprivatiseerd en moesten werkgevers het hele jaar de ziekte van werknemers bekostigen. In 2002 (kabinet-Balkenende I) kregen werkgevers en werknemers meer verantwoordelijkheid voor de begeleiding van ziekteverzuim, zoals bepaald in de Wet Verbetering Poortwachter (WVP). Met ingang van 2004 (kabinet-Balkenende II) moesten werkgevers twee jaar het loon doorbetalen aan zieke werknemers, in plaats van één jaar. Tevens mocht de werkgever niet meer het volledige loon betalen; louter een deel (170% over beide jaren tezamen) van het loon werd uitgekeerd. [Vrooman, 2011: 365]

In navolging van kabinet-Lubbers III wilde kabinet-Kok I (1994-1998) een 'activerend' beleid nastreven. Zodoende moesten sociale zekerheidsuitkeringen worden teruggebracht en kwam er meer nadruk op de begeleiding van mensen bij het vinden van werk ('actief arbeidsmarktbeleid'). Met andere woorden: het stelsel van sociale zekerheid moest meer activerend worden, zodat mensen werden geprikkeld om het stelsel te verlaten: uitkeringen werden lager, toegang tot de sociale

zekerheid werd bemoeilijkt en uitkeringsontvangers werden meer begeleid bij het vinden van werk (re-integratie). [SCP, 1998: 102; Van Gestel, 2009: 20] Ondermeer door de re-integratie van werklozen en arbeidsongeschikten liepen de kosten van het actief arbeidsmarktbeleid hoog op. Tussen 1985 en 2005 waren de uitgaven 2,5 maal zo hoog geworden (1,3% van het BBP), bijvoorbeeld door re-integratietrajecten en sociale activering. [Vrooman, 2011: 366]. In het kader van een terugtrekkende overheid en meer marktwerking is de verantwoordelijkheid voor re-integratie medio jaren negentig verschoven van de overheid naar de sociale partners. Later, in de jaren nul, is de verantwoordelijkheid bij de overheid (gemeenten, UWV) en private re-integratiebureaus komen te liggen. [Van Gestel, 2009: 9]

In 1995 werd de kinderbijslagwet herzien. De versoering van de kinderbijslag werd beargumenteerd in het regeerakkoord door te wijzen op de krappere rijksbegroting en de grotere verantwoordelijkheid van burgers. In de oude situatie werd de kinderbijslaguitkering hoger, naarmate een gezin meer kinderen telde. Vanaf 1995 is deze 'progressie van uitkeringshoogte' afgeschaft voor kinderen geboren na 1 januari 1995. Tevens zijn de oude normbedragen, voor kinderen van 0-5 jaar, 6-11 jaar en 12-17 jaar, in de nieuwe situatie teruggebracht. [SCP, 1998: 439; Vrooman, 2011: 362]

Tevens werd in 1995 de WW herzien. De eisen voor een langdurige WW-uitkering werden aangescherpt, waarbij de uitkeringsduur kon variëren van een half jaar tot vijf jaar. Na deze uitkeringsperiode kon aanspraak worden gemaakt op een vervolguitering van maximaal 2 jaar, tegen 70% van het minimum loon. Een uitzondering gold voor mensen van 57,5 jaar; die konden tot hun 65e gebruikmaken van de vervolguitering. De aparte werknemersverzekeringen voor ambtenaren werden in 2001 (kabinet-Kok II) afgeschaft. Ambtenaren konden vervolgens aanspraak maken op een regulier WW-uitkering, inclusief gunstige aanvulling. In 2003 (kabinet-Balkenende II) is de vervolguitering van 1995 weer afgeschaft. [Vrooman, 2011: 364]

Vanaf 1995 werd ook de Organisatiewet sociale verzekering (OSV, 1952) herzien. Na de aanbeveling van de parlementaire-enquêtecommissie Buurmeijer werd de Sociale Verzekeringsraad (SVr) - werkgevers, vakbonden, kroonleden - vervangen door een onafhankelijk College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv). De SVr hield toezicht op de bedrijfsverenigingen (van vakbonden en werkgeversorganisaties), coördineerde de sociale zekerheidsuitvoering en adviseerde de regering over wetstechnische zaken. Met de komst van het Ctsv werd de rol van sociale partners, c.q. bedrijfsverenigingen, teruggedrongen voor wat betreft de uitvoering van de sociale zekerheid. De sociale partners waren niet vertegenwoordigd in het Ctsv en de uitvoeringstaken werden ondergebracht bij uitvoeringsinstellingen (uvi's). In 1997 is de OSV wederom herzien. Het nieuwe Landelijke instituut voor sociale verzekeringen (Lisv) kreeg het totale takenpakket van de bedrijfsverenigingen. Tevens kreeg het Lisv de coördinatiefunctie die voorheen bij de SVr en de Federatie voor Bedrijfsverenigingen lag. [SCP, 1998: 457-458]

In 1996 werd de Algemene nabestaandenwet (ANW) ingevoerd. De ANW verving de AWW. Met de komst van de ANW werden weduwnaars formeel uitkeringsgerechtigd, alhoewel de praktijk leert dat weduwnaars al sinds 1988 aanspraak konden maken op een uitkering. [SCP, 1998: 440] Tevens werden de voorwaarden voor de nabestaandenuitkeringen strenger. Alleen nabestaanden geboren voor 1950, die een kind verzorgden of voor 45% arbeidsongeschikt waren, konden beroep doen op een uitkering. Verder zijn arbeidsinkomsten tot 50% van het minimumloon heffingsvrij. Het resterende bedrag boven het minimumloon is voor een derde heffingsvrij. Het inkomen uit andere uitkeringen werd door de ANW in mindering gebracht. De hoogte van de nabestaandenuitkering met kinderen werd gelijkgetrokken aan de bijstandsuitkering voor eenoudergezinnen. Sinds de intrede van de ANW verviel het recht op uitkering niet alleen als men hertrouwde, maar ook indien men ging samenwonen. In de periode 1990-1998 is 1,3 miljard gulden bezuinigd binnen de ANW. [SCP, 1998: 440; Vrooman, 2011: 363-364]

Een substantiële verandering deed zich voor in 1996 met de invoering van de nieuwe Algemene Bijstandswet (nABW). Met de nABW golden nog maar drie nationale inkomensnormen: 50% van het minimumloon voor alleenstaanden, 70% voor eenoudergezinnen en 100% voor paren. Bijstandsonvangers moesten te immer beschikbaar zijn voor betaald werk, behalve ouderen van 57,5+ en alleenstaande ouders met een kind onder de 5 jaar. In 1998 is de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (RWW) opgenomen in de ABW. Vanaf 2004 (kabinet-Balkenende II) werd de Wet werk en bijstand (WWB) ingevoerd, waarin de inkomensnormen van 1996 vrijwel ongewijzigd bleven. Nieuw was dat ouderen (57,5+) ook verplicht waren om te solliciteren. De belangrijkste

veranderingen van de WWB was organisatorisch van aard. Gemeenten namen meer financiële verantwoordelijkheid en kregen in ruil daarvoor meer vrijheid in de uitvoering van de WWB. [Thesaurus Zorg en Welzijn, 2011; Vrooman, 2011: 361]

In 1998 lag de AAW niet meer in het verlengde van de AOW door wet Pemba. Door de Pemba waren werkgevers verantwoordelijk geworden voor de bekostiging van WAO-uitkeringen, terwijl de AAW nog werd bekostigd door de overheid. De vermeende indirecte discriminatie van vrouwen en Wet Pemba hebben er mede tot geleid dat de AAW in 1998 is afgeschaft. [Pennings, 2006: 17; Noordam, 2003: 34] Na 1998 werden er voorzieningen getroffen voor mensen die vanwege de AAW-afschaffing niet meer verzekerd waren. De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) voorzag mensen van een uitkering die reeds voor hun achttiende levensjaar arbeidsongeschikt waren. Voor zelfstandigen trad de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) in werking. [Pennings, 2006: 18]

Geconcludeerd kan worden dat veel sociale zekerheidsregelingen zijn herzien in de periode 1990–2005. In een breder tijdsbestek (1985–2010) zijn zelfs alle regelingen gewijzigd. [Vrooman, 2011: 375] Reeds in de jaren zeventig en tachtig werden allerlei wijzigingen doorgevoerd in de sociale zekerheid, door de kabinetten-Den Uyl, Van Agt I, II en Lubbers I, II (1973-1989). Deze wijzigingen waren voornamelijk gericht op kostenbeheersing vanuit een zakelijke, economische optiek. Volgens de typologie van Esping-Andersen betrof de Nederlandse sociale zekerheid een mengvorm van corporatistische en sociaal-democratische modellen. Corporatistisch doordat het stelsel gericht was op rechten/ inspraak voor bepaalde beroepsgroepen en sociaal-democratisch gezien het stelsel voorzag in een uitgebreide minimum bescherming voor alle ingezetenen van de samenleving. [Vrooman, 2011: 375; SCP, 2004: 316] In de jaren negentig toog de herziening van sociale zekerheidsregelingen gestaag verder onder het bewind van kabinet-Lubbers III en kabinet-Kok I (1994-1998). Echter, nu werd dit bewerkstelligd onder het motto van volumebeperking en pro een 'activerend stelsel van sociale zekerheid'. Mensen moesten gestimuleerd worden om van uitkeringen af te zien en om (onder begeleiding) naar werk te zoeken. [SCP, 1998: 102; Van Gestel, 2009: 20] In samenhang met volumebeperking en activering werden vormen van marktwerking en privatisering in de sociale zekerheid geïntroduceerd. Daarmee werden betrokkenen (werkgevers, werknemers, uitvoerders en uitkeringsontvangers) meer geconfronteerd met de kosten van sociale zekerheid. Analooq hieaan nam het belang in (bovenwettelijke) private sociale verzekeringen toe. Vervolgens vond een reeks aan wetswijzigingen plaats, in het bijzonder ten aanzien van ziekteverzuim (Wulbz), arbeidsongeschiktheid (Wet Pemba) en Re-integratie (terugtreddende overheid). [Caminada cs., 2003: 1] Was het stelsel van sociale zekerheid in de jaren zeventig/ tachtig nog een mengvorm van corporatistisch en sociaal-democratisch alloo, daarna werd het vanaf de jaren negentig steeds meer een magere variant van het laatste. [Vrooman, 2011: 375] Van enkele corporatistische aspecten was het stelsel ontdaan. De rol van de sociale partners, c.q. bedrijfsverenigingen, in de uitvoeringsorganisatie van sociale zekerheid werd teruggedrongen. Eerst waren zij rechtstreeks verantwoordelijk voor het bestuur van en toezicht op de werknemersverzekeringen. Na ondermeer de Organisatiewet sociale verzekering (OSV) werd deze rol beperkt tot advisering. Ook de sociale zekerheidsregelingen zijn minder corporatistisch geworden: volksverzekeringen zijn geringer gemaakt (mindering in kostwinnersbegunstigende regelingen), nabestaandenuitkeringen zijn beperkt en de kinderbijslag is bekort. [SCP, 2004: 23, 322] De afgezwakte sociaal-democratische dimensie van de sociale zekerheid laat zich uitleggen als een minder genereuze (voor wat betreft uitkeringsduur en -hoogte) versie ten opzichte van de jaren zeventig en tachtig. [Vrooman, 2011: 375] 'In de komende decennia zal het stelsel van sociale zekerheid naar verwachting wederom sterk veranderen als gevolg van belangrijke maatschappelijke en economische trends, zoals vergrijzing, individualisering en internationalisering. Ook daardoor kunnen aanzienlijke inkomenseffecten optreden en zal de inkomensverdeling veranderen'. [Als geciteerd in Caminada cs., 2003: 2]

Actoren
Kabinet-Den Uyl
Kabinet-Van Agt I
Kabinet-Van Agt II
Kabinet-Van Agt II
Kabinet-Lubbers I
Kabinet-Lubbers II
Kabinet-Lubbers III
Kabinet-Kok I

Kabinet-Kok II
Kabinet-Balkenende I
Kabinet-Balkenende II
Minister-president Lubbers
Ter Veld (PvdA)
Sociale partners/ Vakbonden en werkgeversorganisaties/ Federatie voor Bedrijfsverenigingen
Gemeenten
UWV
Private re-integratiebureaus
Landelijke instituut voor sociale verzekeringen (Lisv)
Parlementaire-enquêtecommissie Buurmeijer
Sociale Verzekeringsraad (SVr)
College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv)

Bronnen en literatuur

- Caminida, C.L.J. & Goudswaard, K.P., Verdeelde Zekerheid. De verdeling van baten en lasten van sociale zekerheid en pensioenen. (Goudswaard, 2003).
- Fenger, M., Institutionele ontwikkelingen en dynamiek in het beleid voor werk en inkomen. In: Honderd jaar Sociale Zekerheid in Nederland. (Delft, 2003).
- Gestel, N. van, Beer, P. de. & Meer, M. van der., Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat: veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid. (Amsterdam, 2009).
- Pennings, F.J.L., Nederlandse socialezekerheidsrecht in een internationale context. Nummer 35 van Monografieën sociaal recht. (Deventer, 2006).
- Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en Cultureel Rapport 1998, in: 25 jaar sociale verandering. <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=21420&type=org> Geraadpleegd op 6 mei 2011.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en Cultureel Rapport 2004, in: In het zicht van de toekomst. <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=20869&type=org> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Thesaurus Zorg en Welzijn, RWW. <http://www.thesauruszorgenwelzijn.nl/RWW.htm> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Thesaurus Zorg en Welzijn, Sociaal Minimum. <http://www.thesauruszorgenwelzijn.nl/sociaalminimum.htm> Geraadpleegd op 30 mei 2011.
- Trommel, W.A., De herverdeelde samenleving: de ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat. (Amsterdam, 1999).
- Vergne, A.M., Praktijkgids Sociale Zekerheid. (Alphen aan den Rijn, 2009)
- Vrooman, C., Een succesvolle gedaantewisseling? De hervorming van de sociale zekerheid. (Den Haag, 2011).
- Vrooman, C., Rules of Relief. Institutions of social security, and their impact. (Den Haag, 2009).

Geraadpleegde expert(s)

Cok Vrooman
Menno Fenger

Naam onderzoeker

Philip Meijer

Leidinggevende

Leo van der Vliet

Versie

Concept

Datum verwerking

1 juni 2011

Bijlage 2. De toepassing van het instrument trendanalyse, volgens de indeling van Easton

Stap	Doorvertaling Trendbeschrijvingen Rijksarchieven 1976-2005					
	Doel	Aanpak (werkinstructie)	Verantwoording	Input (relevante bron)	Output (product)	Taakverdeling
Stap 0' Projectvoorbereiding	Omvang werkvoorraad bepalen voor het kerndepartement Toelichting: > Deze stap heeft betrekking op het gehele project 'selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005 (dus ook relevant voor de systeem- & risicoanalyse) > In kaart brengen: aanwezige en ontbrekende archiefvormers & archiefbestanden	a) 'Algemeen institutioneel overzicht' maken > Op hoofdlijnen archiefvormende organen (hierna: archiefvormers) in kaart brengen b.v.: ambtelijke leiding, politieke leiding, DG's, diensten, adviesraden + taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en portefeuille (beleidsthema's)	Om 'stap 0c' te realiseren (als het institutioneel overzicht van Doc-Direkt nog niet is opgeleverd)	- Staatsalmanak - Rapporten Institutioneel Onderzoek http://almanak.overheid.nl/11906/Ministerie_van_Veiligheid_en_Justitie/ http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/venj	- Algemeen institutioneel overzicht	Nationaal Archief (NA)
		b) 'Algemeen overzicht archiefbestanden' maken > Op hoofdlijnen in kaart brengen: hoeveelheid archiefbestanden + bijbehorende archiefvormers	Om 'stap 0c' te realiseren (als het overzicht archiefbestanden nog niet is opgeleverd door Doc-Direkt/ kerndepartement)	- Archiefdepot lijsten - Uitdraai beheerssysteem	- Algemeen overzicht archiefbestanden	NA
		c) Bovenstaande 'stap 0a' en 'stap 0b' vergelijken > In kaart brengen: - Aanwezige archiefvormers & archiefbestanden - Ontbrekende archiefvormers & archiefbestanden (zie 'stap 0d')	Nut vergelijking: aanwezige delen en ontbrekende delen van archief aantonen om 'stap 0d' te realiseren	- Algemeen institutioneel overzicht - Algemeen overzicht archiefbestanden	- Archiefbestandoverzicht (Overzicht aanwezige en ontbrekende archiefvormers en archiefbestanden)	NA
		d) Ontbrekende archiefbestanden achterhalen: deze vraag neerleggen bij kerndepartement > Mogelijke situaties vaststellen: - Archiefbestanden zijn reeds overgebracht naar NA* - Archiefbestanden zijn vernietigd** - Archiefbestanden zijn kwijt*** - Archiefbestanden zijn op een andere locatie**** (zie 'stap 0e')	- Overgebrachte/ vernietigde archiefbestanden wordt niet doorvertaald - Een inschatting maken van de aard/ grootte van de archiefbestanden die kwijt zijn en de betreffende archiefvormer (b.v. directie benaderen). Twee uitkomsten: (1) niet te vinden, (2) op andere locatie	* Acquisitiedossiers ** Vernietigingslijsten *** Betreffende proceseigenaar of CIO van kerndepartement (zorgdrager) **** CIO van kerndepartement (zorgdrager)	- Indien van toepassing: verwijzing naar de locatie van ontbrekende archiefbestanden	NA
		e) Indien van toepassing: aanvullend op 'stap 0d' een overzicht maken van archiefbestanden op andere locatie	Om het archiefbestandoverzicht (bij output onder 'stap 0c') compleet te maken	- Archiefbestanden van andere locatie (een overzicht vragen van kerndepartement)	- Addendum archiefbestandoverzicht (bij output onder 'stap 0c')	NA/ Kern departement
		f) Afstand nemen van archiefbestanden die niet (meer) ter selectie wordt aangeboden > Mogelijke situaties vaststellen: - Doc-Direkt bewerkt de archiefbestanden al - Archiefbestanden zijn makkelijk te bewerken door het beheer van het kerndepartement (vanwege eenvoudige handelingen of beheertermijn vervalt) - Archiefbestanden zijn reeds bewerkt, moeten nog overgebracht worden naar het Nationaal Archief	- Archief dat niet ter selectie wordt aangeboden = niet doorvertalen - Verdere afbakening aangaande het instrumentarium (systeemanalyse, risicoanalyse en trendanalyse); in dit geval trendanalyse	- Kerndepartement (beheer) - Doc-Direkt	- Verdere afbakening binnen het archiefbestandoverzicht (bij output onder 'stap 0c')	NA

	Doel	Aanpak (werkinstructie)	Verantwoording	Input (relevante bron)	Output (product)	Taak- verdel- ing
Stap 1	Maatschappijbrede trendbeschrijving en toesnijden op de situatie van het kerndepartement	a) Zie 'stap 0a': algemeen institutioneel overzicht als uitgangspunt nemen	Om een eerste beeld te verkrijgen van het kerndepartement: als insteek voor 'stap 1b' en 'stap 1c'.	Zie input onder 'stap 0c'	- Zie output onder 'stap 0c'	NA
		b) Alleen trendbeschrijvingen verzamelen waar het kerndepartement wordt genoemd (expliciet, maar ook impliciet)	Trendbeschrijvingen die niet van belang zijn voor het project, worden niet meegenomen (vallen buiten afbakening)	- Rapporten van trendanalyse (maatschappijbrede trendbeschrijvingen)	- Verzamelde trendbeschrijvingen	NA
		c) Per trendbeschrijving toepasselijke passages (aanknopingspunten) verzamelen voor de archieven van een kerndepartement	Om 'stap 1d' te realiseren	- Gekozen trendbeschrijvingen	- Verzamelde aanknopingspunt en uit trendbeschrijvingen	NA
		d) Bronnenonderzoek naar aanknopingspunten > Schriftelijke bronnen zoeken en bronnenlijst vaststellen. > Bronnenlijst beoordelen en voorlopige witte vlekken noteren. > Per aanknopingspunt de vragenset (zie standaard-format) beantwoorden, in ieder geval informatie vergaren m.b.t.: I. Rol van kerndepartement bij het aanknopingspunt II. Betrokkenheid van organisatieonderdelen III. Handelingen van kerndepartement & organisatieonderdelen, uitmondend in documenten met bijbehorende titel (die waarschijnlijk zijn terug te vinden in archiefbestanden) IV. Periodisering: I, II en III in tijdsperspectief plaatsen	Zoveel mogelijk informatie vergaren d.m.v. literatuuronderzoek en de vragen onder 'stap 1d' (I t/m IV) beantwoorden: zodat interviews met respondenten ('stap 1e') gericht zijn op vragen die vooralsnog onbeantwoord blijven (zie 'stap 1f')	- Vragenset (zie standaard-format) - Brondocumenten (Institutioneel overzicht, Rapporten Institutioneel Onderzoek, Systeemanalyse)	- Rapport van bronnenonderzoek, incl.: > Een lijst van gehanteerde brondocumenten (Institutioneel overzicht, Rapporten Institutioneel Onderzoek, Systeemanalyse) > Voorlopige beoordeling brondocumenten (witte vlekkenlijst) > Beantwoording I t/m IV	NA
		e) Respondenten selecteren > Beschikbaarheid respondenten binnen kerndepartement inventariseren. > Respondenten selecteren o.b.v. voorlopige witte vlekken > Beschikbaarheid respondenten afstemmen met departement > Indien nodig respondenten buiten departement zoeken benaderen. (het zoeken naar respondenten kan al tijdens 'stap 0' of 'stap 1a'; moet spoedig gedaan worden)	Respondenten zoeken en benaderen vergt tijd, vroeg in traject mee beginnen. Onderzoeks-afhankelijkheid zoveel mogelijk inperken.	- Coördinator kerndepartement (levert kandidaten)	- Lijst met te interviewen respondenten	Kerndepartement/ NA
		f) M.b.v. rapport van bronnenonderzoek: een vragenset (zelfde als 1d) samenstellen, toepasselijk voor situatie van de respondent (op grond van CV, ervaring, organisatieonderdeel)	Om 'stap 2a' te realiseren	- Rapport van bronnenonderzoek - Respondenten (CV)	- Vragenset, afgestemd op de situatie van de respondent	NA

	Doel	Aanpak (werkinstructie)	Verantwoording	Input (relevante bron)	Output (product)	Taak- verdel- ing
Stap 2	Interviews afnemen & rapporteren	a) Uitvoering van de op maat gemaakte interviews	Ter aanvulling/ bevestiging van 'stap 1d': volledig beeld krijgen van handelingen van kerndepartement & organisatieonderdelen, uitmondend in documenten met bijbehorende titel (die waarschijnlijk zijn terug te vinden in archiefbestanden)	- Vragenset, afgestemd op de situatie van de respondent - 'Toolkit' methoden & technieken m.b.t. interviews	- Respons van respondent	NA
		b) Vervolgcontact of na-onderzoek	Als na het interview blijkt dat 'stap 2a' nog verder afgebakend kan worden	- Gesproken respondenten	- Aanvulling op de eerdere respons van respondent	NA
		c) Verslaglegging van interviews + het voorleggen van deze verslaglegging aan de betreffende respondent	Fungeert als: naslagwerk, document waarin de respondent diens eventuele correcties kan aanbrengen	- Respons van respondent	- Rapport van interviewafname	NA
		d) Totaaloverzicht maken m.b.t. 'producten van overheidsinspanning' (hierna: producten) + bijbehorende organisatieonderdelen & periode > Een 'product' = een document met bijbehorende titel/ naam, voortgevloeid uit handelingen van kerndepartement & organisatieonderdelen	Met dit overzicht wordt van de betrokkenheid van het kerndepartement voor de geselecteerde trendomschrijvingen concreet benoemd en vindbaar gemaakt.	- Rapport van bronnenonderzoek - Rapport van interviewafname	- Overzicht van producten	NA/ Kernd epart ement
		e) Voorstel schrijven voor 'preselectie' > Met het archiefbestandoverzicht ernaast	Voorstel is bedoeld om besluitvorming van deelnemers aan het strategisch informatieoverleg voor te bereiden.	- Archiefbestandeno verzicht - Logische schouw - Overzicht van producten 2d	Gemotiveerd voorstel voor preselectie	NA
		f) Aanbevelingen voor 'werkplannen selectie'	Aanbevelingen hebben in ieder geval betrekking op te verrichten vooronderzoek, aanpak van bewerking en volgorde van bewerking.	- Archiefbestandeno verzicht - Voorstel voor preselectie - Overzicht van producten 2d	Aanbevelingen werkplannen selectie	NA

	Doel	Aanpak (werkinstructie)	Verantwoording	Input (relevante bron)	Output (product)	Taak- verdel- ing
Stap 3	Aanbevelingen opstellen voor verdere doorvertalingen	Aangeven voor welke actoren in de omgeving van de zorgdrager op basis van de gekozen trendbeschrijvingen met voorrang een doorvertaling/ selectieproject/ acquisitie opgestart zou moeten worden	Zodat het Nationaal Archief een nieuw project kan starten	Alles wat residu is na voorgaande stappen 0, 1 & 2	Voorstel verdere doorvertalingen	NA

Bijlage 3. Hoofdtrends Milieu, zoals geïdentificeerd door RvB

1. Opkomst en doorbraak milieubeweging
2. Maatschappelijke discussie rondom kernenergie
3. Aandacht voor bodem-, water- en luchtvervuiling
4. Neoliberaal denken
5. Besef mondiale aard milieuproblematiek
6. Aandacht voor broeikaseffect en klimaatverandering
7. Lobby landbouw tegen milieumaatregelen
8. Meer maatschappelijke aandacht voor milieu
9. Professionalisering milieubeweging
10. Tegenvallende economische ontwikkeling
11. Discussie over genetische modulatie
12. Toename pluriformiteit milieubeweging
13. Milieu geïncorporeerd in dagelijkse praktijk
14. Hotspots: Rampen op veiligheidsgebied

Bijlage 4. Afbakening Ministerie van Veiligheid en Justitie in Trends

RECHT

Trend 1 – Verbetering van toegang van de burger tot de rechtsbijstand

Trend 2 – Modernisering van de rechterlijke macht

Hotspot 1 – Ontslag Docters van Leeuwen (1998)

Privaatrecht

Trend 3 – Emancipatie binnen het jeugdrecht

Trend 4 – Emancipatie binnen het huwelijks- en erfrecht

Hotspot 2 – Het Nieuwe Meer-arrest 27 juni 1986

Staatsrecht

Trend 5 – De toenemende invloed van grondrechten op de Nederlandse rechtsorde en samenleving

Trend 6 – Vermaatschappelijking en modernisering van de Grondwet in 1983

Hotspot 3 – Invoering algemene identificatieplicht 2005

Bestuursrecht

Trend 7 – Verruiming rechtsbescherming van de burger

Trend 8 – Professionalisering en proceduralisering van het bestuursrecht

Trend 9 – Verscherping toelatingseisen en verzwakking van de rechtspositie van toegelaten vreemdelingen

Hotspot 4 – De uitzetting van Zekeriya Gümüş (1997)

Hotspot 5 – De Wet Mulder (1990)

Hotspot 6 – Het Benthem-arrest 23 oktober 1985

Strafrecht

Trend 10 – Verharding van de maatschappij t.a.v. criminaliteit: opkomst van een strenger strafklimaat

Trend 11 – Medialisering van de strafrechtketen

Trend 12 – Justitiële dwalingen en de gevolgen voor de opsporing

Internationaal recht

Trend 13 – Internationalisering van het recht

Trend 14 – Europeanisering van recht en beleid

Kwesties

Trend 15 – De wijziging van Opiumwet en het Nederlandse drugsbeleid 1976-2005

Trend 16 – Opkomst en teruggang van de gedoogcultuur

Trend 17 – Liberalisering van de abortuswet

Trend 18 – Legalisering van prostitutie

Trend 19 – Liberalisering en legalisering van euthanasie

VEILIGHEID

Trend 2 – Verharding van de criminaliteit

Trend 3 – Opkomst van de georganiseerde criminaliteit

Trend 4 – Veranderend daderprofiel

Trend 5 – Emancipatie van het slachtoffer

Trend 6 – Verharding van de maatschappij t.a.v. criminaliteit

Trend 7 – Technologisering en informatisering van criminaliteit, terrorisme en de bestrijding ervan

Trend 8 – Groeiend belang van de ‘veiligheidsgevoelens’ van de burger

Trend 9 – Invoering integraal veiligheidsbeleid

Trend 10 – Opkomst supportersgeweld als nieuwe vorm van grootschalige ordeverstoringen

Trend 11 – Toenemende maatschappelijke en politieke aandacht voor huiselijk geweld, opkomst van het begrip.

Trend 12 – Inburgering begrip Zinloos Geweld

Trend 17 – Verandering in de taken van inlichtingendiensten onder invloed van internationale ontwikkelingen

Trend 18 – Opkomst en afname oud terrorisme

Trend 19 – Opkomst modern terrorisme

Trend 20 – Toenemend gevoel van onveiligheid in de maatschappij onder invloed van gewelddadigheden in het publieke domein, media-aandacht en houding van de overheid

Trend 27 – Toenemend integrale organisatie van veiligheid

Trend 28 – Toename (aandacht voor) agressie en geweld tegen hulpdiensten en personen met een publieke taak

Trend 29 – Toenemende maatschappelijke inbedding van de politie

WELZIJN

Trend 3 - Jeugdzorg: ontwikkeling van justitiële maatregelen naar hulpverlening

Trend 4 - Moeizame integratie van de hulpverlening in de jeugdzorg

Trend 5 - Toenemende aandacht voor (vermeend) seksueel kindermisbruik

Trend 10 - Verandering in visie op en aanpak van verslaving, in het bijzonder van harddrugs

Trend 12 - Toenemende acceptatie van homoseksualiteit

GEZONDHEID

Trend 13 - Toenemend belang van en aandacht voor de individuele kwaliteit van leven van zorgbehoevenden

Bijlage 5. De codering van een passage middels het Coherent coderaamwerk (voorbeeld)

Domein Recht, Hotspot – De Wet Mulder (1990)

Passage met expliciete/ impliciete vermelding van Justitie

“Tegen het eind van de jaren zeventig werd het duidelijk dat het justitieel systeem niet meer in staat was de groeiende stroom lichte verkeersovertredingen effectief af te handelen. Verkeersovertredingen werden volgens het strafrecht afgehandeld, waarbij de politie feitenonderzoek moest uitvoeren bij elke overtreiding, en er vervolgens een heel traject via de rechter moest worden gevolgd, voordat er een straf kon worden opgelegd. Het aantal afhandelingen liep op terwijl er niet meer personeel beschikbaar kwam, waardoor het steeds langer duurde voordat er een boete of andere straf werd opgelegd. De betalingsbereidheid van het publiek nam af, aangezien er een goede kans bestond dat een lange en over vele schijven verlopende procedure eindigde met seponering vanwege capaciteitsgebrek bij het Openbaar Ministerie (OM). Zelfs wanneer het tot een boete kwam, was betaling daarvan niet vanzelfsprekend omdat de politie over te weinig capaciteit beschikte om inning altijd af te dwingen. In 1981 hield dr. A. Mulder (1916-1995), toentertijd lid van de Raad van State, in een openbare bijeenkomst van de Centrale Politie Verkeerscommissie te Utrecht, een pleidooi voor de bestuursrechtelijke afhandeling van massaal gepleegde eenvoudige verkeersovertredingen, in plaats van de bestaande strafrechtelijke afwikkeling. Gevolg van dit pleidooi was de instelling in 1983 door minister van Justitie F. Korthals Altes van een commissie onder voorzitterschap van Mulder, welke in mei 1985 rapport uitbracht. Dit rapport werd vrijwel onveranderd als wetsvoorstel in behandeling genomen, ondanks kritiek uit de strafrechtelijke sfeer. Juristen voelden weinig voor het scheppen van een geheel nieuw systeem van afdoening. Zij vonden bovendien dat de waarborgen, die wel in het strafrecht aanwezig waren, in het voorstel te zeer verminderd waren. Maar uit onderzoek in 1987 bleek dat het voorstel niet in strijd was met het recht op een eerlijk proces, zoals voorgeschreven in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Op 21 februari 1989 nam de Tweede Kamer het wetsvoorstel voor de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) aan. Vanaf 1 juli 1992 gold de wet in heel Nederland”.

Codering van bovenstaande passage in het ‘Coherent coderaamwerk’

(bestaande uit codegroepen 1 t/m 6)

(1) Maatschappelijke gebeurtenis binnen passage

- Afnemende betalingsbereidheid van het publiek t.o.v. verkeersovertredingen.

(2) Rol Overheid Algemeen

- Capaciteitsgebrek bij het Openbaar Ministerie (OM) om verkeersovertredingen strafrechtelijk af te handelen.
- Politie voerde feitenonderzoek uit bij elke verkeersovertreding.
- Per verkeersovertreding moest een traject via de rechter worden afgehandeld.
- Toespraak van dr. A. Mulder, lid van de Raad van State, over de bestuursrechtelijke afhandeling van massaal gepleegde eenvoudige verkeersovertredingen, in plaats van de bestaande strafrechtelijke afwikkeling.

(3) Rol VenJ Algemeen

- Minister van Justitie F. Korthals Altes stelde in 1983 een commissie in onder voorzitterschap van Mulder.

(4) Betrokken organisatieonderdelen VenJ

- Organisatieonderdeel Justitie onbekend
- Commissie Mulder

(5) Neerslag van betrokkenheid in archief

- Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv)

(6) Periode Archiefvorming VenJ

- Jaren tachtig, negentig (1989 = Wahv aangenomen 2e kamer, Wahv nationaal van kracht = 1992)

Bijlage 6. Interviewuitnodiging voor interviewkandidaten VenJ

Beste meneer/ mevrouw [\[Invullen Voornaamletter. Achternaam\]](#),

Graag wil het Nationaal Archief u in juni of juli interviewen ten behoeve van het project 'Selectieaanpak archiefvoorraad Rijk 1976-2005'. Na enkele 'brainstormsessies' bent u voorgedragen als potentiële respondent door de Directie Bedrijfsvoering en Ondersteuning BD, respectievelijk het Semi-Statistisch Archief.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie en het Nationaal Archief voeren in samenwerking het project uit om de selectie van de archieven van V en J voor te bereiden. Het ministerie van V en J draagt verantwoordelijkheid voor haar archieven en wordt bij de archiefverwerking tegemoet gekomen door het Nationaal Archief. Hiermee kan het ministerie kosten besparen, maar ook versneld verantwoording afleggen aan de samenleving.

Ten behoeve van dit project zijn wij op zoek naar ervaren medewerkers die bekend zijn met de taakuitvoering van het ministerie van Veiligheid en Justitie, voornamelijk betreffende de periode 1976-2005. De brede kennis van u als ervaren medewerker is zeer waardevol voor de lokalisering én bewaring van relevante archiefbescheiden die onder de zorg van de minister van V en J vallen. In bijgaand document vindt u een korte beschrijving van het project en de gevraagde inzet.

Graag ontvangen wij uw respons ten aanzien van uw deelname en uw beschikbaarheid.

Hopelijk bent u voldoende geïnformeerd, bij voorbaat dank voor uw medewerking.

Met vriendelijke groet,

[\[Invullen Voornaam Achternaam van Rekwestrant\]](#)

[\[Invullen Telefoonnummer\]](#)

[\[Invullen E-mailadres\]](#)

Nationaal Archief

Bijlage 7. Tweede e-mail na reactie op interviewuitnodiging VenJ

Beste meneer/ mevrouw [\[Invullen Voornaamletter. Achternaam\]](#),

Dank voor uw respons.

Bijgaand ontvangt u een lijst met trends: gelieve in deze lijst markeren welke trends betrekking hebben op uw kennis/ ervaring en retourneren.

Graag maak ik met u een afspraak, medio juli 2011. Het gesprek zal tussen de 1½ - 2 uur duren.

Mijn voorstel is 12 juli 2011, 10:30-12:30u. Graag kom ik naar het ministerie van V en J. Kunt u mij wellicht aanmelden?

Schikt het u anderszins op een van de dagen in week:

- 24 14 juni – 17 juni 2011
- 25 20 juni – 24 juni 2011
- 26 27 juni - 01 juli 2011
- 27 04 juli – 08 juli 2011
- 28 11 juli – 15 juli 2011
- 29 18 juli – 22 juli 2011
- 30 25 juli – 29 juli 2011

Het interview draait om uw kennis en ervaring aangaande: de betrokkenheid van V en J bij belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen (1976-2005). Het Nationaal Archief heeft deze maatschappelijke ontwikkelingen in kaart gebracht in de vorm van 'trends' en 'trendbeschrijvingen'. In bijgaand document vindt u een lijst met deze trends. Kunt u binnen deze lijst aangeven welke trends betrekking hebben op uw kennis en ervaring? Op deze wijze kan het interview afgebakend worden en kunnen de interviewvragen worden afgestemd op deze trends. Voorts kunnen wij u de bijbehorende trendbeschrijvingen sturen; ter kennisgeving en inhoudelijke voorbereiding op het interview.

Graag ontvang ik de gewenste datum voor het interview en de trends die betrekking hebben op uw kennis en ervaring.

Hartelijk dank voor uw medewerking,

Met vriendelijke groet,

[\[Invullen Voornaam Achternaam van Rekwestrant\]](#)

[\[Invullen Telefoonnummer\]](#)

[\[Invullen E-mailadres\]](#)

Nationaal Archief

Bijlage 8. Format Interviewverslag

Notulen Interview	X. Naam V en J	Datum Tijdstip
Locatie	Ministerie van Veiligheid en Justitie,	
Aanwezigen	Dhr. Mw. Dhr. P. van Koetsveld (Pieter), Medewerker selectiebeleid Dhr. P. Meijer (Philip), Medewerker selectiebeleid	
Betreft	Interview Trends en Hotspots	
Interviewinput	Afbakening ministerie van justitie in trends (zie Bijlage 1 , Ctrl + linkermuisknop) Trends i.v.m. kennis en ervaring van respondent (zie Bijlage 2)	
Respondent info.	Werkervaring (zie Bijlage 3)	
Nazorgpunten	(zie Bijlage 4)	
Leeswijzer	Tijdens het interview is een aantal trends besproken. De respondent en de interviewer hebben elke trend inhoudelijk doorgenomen. Het gesprek draaide in essentie om de beantwoording van de volgende meetpunten: (a) de algemene rol van de overheid bij de trend, (b) de algemene rol van Justitie bij de trend, (c) de betrokkenheid van Justitie organisatieonderdelen bij de trend (DG's/ Dir's/sectoren/afdelingen), (d) de archiefbescheiden die uit 'c' volgen en (e) de periode waarin archiefbescheiden gevormd zijn. > Binnen dit interviewverslag is deze structuur aangehouden.	

Inhoud, besproken trends:

1a. Algemeen: rol van de overheid (contextuele informatie)

1b. Algemeen: betrokkenheid van Justitie bij trend

1c. Betrokkenheid Organisatieonderdelen van Justitie (DG's/ Dir's/sectoren/afdelingen)

1d. Neerslag van betrokkenheid in archief

1e. Periode/ tijdstippen

Bijlage 1. Afbakening ministerie van justitie in trends

Bijlage 2. Trends i.v.m. kennis en ervaring van respondent

Daadwerkelijk behandelde trends

Bijlage 3. Respondent informatie

Bijlage 4. Nazorgpunten

- 1) Kan dhr. mw. invulling geven aan de 'gele markering' binnen de trends?
- 2) Kan dhr. mw. het gehele document nalopen?
 - > Is alles correct genoteerd?
 - > Zijn er aanvullingen?
 - > Moeten zaken weggelaten worden?

Bijlage 9. Overeenkomsten en verschillen tussen VROM en VenJ

Met het instrument trendanalyse wordt naar informatie gezocht in drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden. De mate van volledigheid en validiteit van zulke informatie is afhankelijk van de wijze waarop het is verzameld en verwerkt. Om deze wijze globaal inzichtelijk te maken voor cases VROM en VenJ, worden beide cases naast elkaar gelegd en vergeleken op een aantal punten. Een dergelijke vergelijking levert voldoende inzichten op om een afweging te maken tussen bruikbare en onbruikbare elementen van casus VROM en casus VenJ (§6.2). Aangezien het instrument trendanalyse het leidende kader vormt voor het onderzoek in beide cases, wordt met 'punt a' eerst gekeken naar de algemene inzet van het instrument. Dit levert overwegend een informatief en afgebakend beeld op. Vervolgens wordt voor beide cases vergeleken hoe er invulling is gegeven aan de drie onderzoeksgebieden van het instrument ('punt b'). Zo wordt het ondermeer duidelijk wat voor 'soort informatie' er in beide cases werd gebruikt en om welke redenen. In 'punt c' en 'punt d' wordt het voor beide cases duidelijk welke methoden en technieken er zijn gebruikt voor het verzamelen en verwerken van informatie. In 'punt e' wordt voor beide cases vergeleken hoe er is omgegaan met kwalitatieve data in het kader van de gehanteerde methoden en technieken, maar ook voor wat betreft data-ordening en data-interpretatie.

Punt a) Onderzoek met het instrument trendanalyse

Overeenkomsten

- Zowel in casus VROM als in casus VenJ werd het instrument trendanalyse uitgevoerd volgens de leidende gedachte van Commissie Jeurgens (2007), met betrekking tot de drie geneste onderzoeksgebieden: (1) Maatschappij, (2) Archiefvormers/ Actoren en (3) Archiefbescheiden.
- In beide cases werd invulling gegeven aan deze drie onderzoeksgebieden door middel van respectievelijk: (1) Trends & hotspots, (2) Betrokken Archiefvormers/ Actoren en (3) Maatschappelijk Relevante Archiefbescheiden.
- In beide cases is het instrument toegepast in een praktijkcontext.
- De (beleidsmatige en operationele) werking van het instrument werd in cases VROM en VenJ ('pilots') ontwikkeld.
- In casus VROM en in casus VenJ beoogde het instrument trendanalyse hoofdzakelijk kwalitatieve data; niet-numerieke eenheden van informatie, zoals tekstfragmenten en uitspraken van mensen.
- Het instrument was in beide cases gericht op departementsarchieven.
- In allebei de cases had het instrument hetzelfde einddoel: de 'preselectie van archiefbestanden' (respectievelijk het Voorstel voor Preselectie). Met preselectie werd het maken van een eerste theoretische schifting tussen archiefbestanden bedoeld, c.q. het vaststellen van archiefbestanden die in aanmerking kwamen voor verdere selectie.

Verschillen

- Het instrument trendanalyse is door het onderzoeksbureau 'Research voor Beleid' (RvB) ten uitvoer gebracht bij het voormalig Ministerie van VROM. Bij het Ministerie van VenJ werd de toepassing van het instrument hoofdzakelijk aangedreven door onderzoeker P. Meijer (Erasmus Universiteit Rotterdam).
- In casus VROM verkeerde de uitvoering van het instrument trendanalyse in een prille ontwikkelingsfase en was de toepassing van het instrument pionierend van karakter. In casus VenJ kwam de toepassing van het instrument in een verder gevorderd stadium, omdat de uitvoering van het instrument werd verfijnd met onderzoeksmethodologie van bestuurskundig onderzoek.
- Binnen casus VROM vielen de archiefbestanden van één Directoraat-Generaal (DG Milieu) onder de werkingssfeer van het instrument trendanalyse. Bij casus VenJ was de werkingssfeer breder en had het instrument betrekking op de archiefbestanden van het bestuursdepartement, bestaande uit de politieke leiding, verschillende Directoraten-Generaal, Directies, etc.

Punt b) Invulling van het instrument trendanalyse per genest onderzoeksgebied

(1) Onderzoeksgebied 'Maatschappij'

Overeenkomsten

- Het onderzoeksgebied Maatschappij werd in beide cases ingevuld met behulp van trendbeschrijvingen en hotspots.

Verschillen

- Bij aanvang van casus VROM moesten de trends nog beschreven worden binnen een aan VROM toebehorend maatschappelijk domein. Aan het begin van casus VenJ waren er wel direct trendbeschrijvingen beschikbaar binnen reeds gedetermineerde maatschappelijke domeinen.
- Onderzoeksbureau RvB vervaardigde trendbeschrijvingen met betrekking tot een maatschappelijk domein, toebehorend aan het Ministerie van VROM. Daarentegen maakte het 'Onderzoeksteam Trendanalyse 1976-2005' trendbeschrijvingen met betrekking tot alle domeinen van de maatschappij, waarna sommige domeinen aan het Ministerie van VenJ werden gekoppeld door onderzoeker P. Meijer.
- Bij de start van casus VROM lag de vorm (opbouw) voor een trendbeschrijving nog niet vast. Binnen casus VenJ hadden alle trendbeschrijvingen wel een vast 'format'.
- In casus VROM was de invulling van het onderzoeksgebied Maatschappij minder definitief omlind dan in casus VenJ. Zo werd binnen casus VROM niet alleen gewerkt met 'trends' en 'hotspots', maar ook met trendbreuken, countertrends, macro-trends en meso-trends. Deze termen zijn gaandeweg casus VROM vervallen, met als gevolg dat in casus VenJ uitsluitend werd gewerkt met trends en hotspots.
- Tijdens casus VROM werden de vervaardigde trendbeschrijvingen samengevoegd in een tussenrapportage en ter validiteitscontrole voorgelegd aan NA medewerkers en een onafhankelijke reviewgroep (materiedeskundigen). Bij casus VenJ werden de trendbeschrijvingen ter validiteitscontrole aan een klankbordgroep en aan materiedeskundigen voorgelegd, voordat het instrument trendanalyse werd uitgevoerd.
- In casus VROM waren de trendbeschrijvingen minder uitgebreid/ informatief dan in casus VenJ.

(2) Onderzoeksgebied 'Archiefvormers/ Actoren'

Overeenkomsten

- Het onderzoeksgebied Archiefvormers/ Actoren werd in beide cases ingevuld met overheidsactoren die betrokken waren bij de trends en hotspots binnen het onderzoeksgebied Maatschappij: de zogenaamde 'Betrokken Archiefvormers/ Actoren' (hierna kortaf: Betrokken Actoren).
- In beide cases werd gekeken naar Betrokken Actoren tot op het niveau van directies.

Verschillen

- NVT.

(3) Onderzoeksgebied 'Archiefbescheiden'

Overeenkomsten

- Het onderzoeksgebied Archiefbescheiden werd in beide cases ingevuld met 'Maatschappelijk Relevante Archiefbescheiden'. Hiermee werden archiefbescheiden beoogd die voortvloeiden uit handelingen van 'Betrokken Actoren'²⁹, die op hun beurt anticipeerden op maatschappelijke 'Trends en Hotspots'³⁰.
- In beide cases werd gekeken naar Maatschappelijke Relevante Archiefbescheiden tot op het bestandsniveau³¹ van departementsarchieven.

Verschillen

- NVT.

Punt c) Gehanteerde methoden

Overeenkomsten

- Zowel in casus VROM als in casus VenJ werd de methode 'inhoudsanalyse'³² gebruikt.

²⁹ Binnen het onderzoeksgebied Archiefvormers/ Actoren.

³⁰ Binnen het onderzoeksgebied Maatschappij.

³¹ Een bestand is een groep vastgelegde documenten die bijeen zijn gebracht met een bepaald doel en die in onderlinge samenhang zijn te raadplegen (Teuling, 2007).

³² Het analyseren van de inhoud van documenten.

-
- Ook de methode 'interview' werd in beide cases toegepast.

Verschillen

- In casus VROM was de methode inhoudsanalyse³³ niet van toepassing op trendbeschrijvingen. De methode was eerst van toepassing op 'toonaangevende literatuur', om trendbeschrijvingen te kunnen vervaardigen (fase II). Daarna was de inhoudsanalyse van toepassing op literatuur die extra was verzameld; naast de trendbeschrijvingen (fase III). In casus VenJ werd de methode inhoudsanalyse wel gebruikt ten aanzien van de trendbeschrijvingen (fase I).
- De methode interview verliep in casus VROM parallel aan de toepassing van de inhoudsanalyse. Eerst werden zes experts (deskundigen) geïnterviewd, om trendbeschrijvingen te kunnen vervaardigen (fase II). Vervolgens werden nog eens vijf experts geïnterviewd, om naast trendbeschrijvingen informatie te winnen over de aanverwante rol van de Rijksoverheid (fase III). In casus VenJ werden de interviews niet parallel aan de inhoudsanalyse uitgevoerd (fase II). De interviews met twintig elite respondenten en informanten werden na de inhoudsanalyse afgenomen, als aanvulling op de resultaten van de inhoudsanalyse.

Punt d) Gehanteerde technieken

Binnen methode Inhoudsanalyse

Overeenkomsten

- In beide cases werd de techniek 'manifeste inhoud'³⁴ gebruikt, om de inhoud van teksten te bezien.

Verschillen

- In casus VROM werd de techniek manifeste inhoud eerst voor 'toonaangevende literatuur' gebruikt (fase II; trends ontwikkelen) en daarna werd de techniek gebruikt voor literatuur die extra was verzameld (fase III; naast trends). Binnen casus VenJ was de techniek manifeste inhoud van toepassing op de trendbeschrijvingen (fase I).

Binnen methode Interview

Overeenkomsten

- Zowel in casus VROM als in casus VenJ werd gebruik gemaakt van de techniek 'semi-gestructureerd interview'³⁵.

Verschillen

- Binnen casus VROM werd het semi-gestructureerd interview eerst gehanteerd om trends en hotspots te identificeren (fase II), daarna om naast trendbeschrijvingen informatie te vergaren over de bijbehorende rol van de Rijksoverheid (fase III). In casus VenJ was het semi-gestructureerd interview voornamelijk afgestemd op de resultaten van de inhoudsanalyse (van trends) en de aanvulling daarvan.
- Het semi-gestructureerd interview werd in casus VROM niet afgenomen met behulp van een interviewhandleiding, in casus VenJ wel. Met een interviewhandleiding wordt een handleiding bedoeld, bestaande uit een aantal onderdelen: een introductie, interviewonderwerpen, een aantal vooraf geformuleerde vragen en een afsluiting.

Punt e) Omgang met kwalitatieve data

Methode inhoudsanalyse, techniek manifeste inhoud

Overeenkomsten

³³ Binnen casus VROM is de term 'inhoudsanalyse' nooit expliciet genoemd, maar uit de omschrijvingen (fase III) kan de methode wel afgeleid worden.

³⁴ Binnen casus VROM is de term 'manifeste inhoud' nooit expliciet genoemd, maar uit de omschrijvingen (fase II en III) kan de techniek wel opgemaakt worden. Met manifeste inhoud wordt tekst bedoeld, zoals het er letterlijk staat; de feitelijke inhoud van een tekst is richtinggevend (Hakvoort, 1996: 145).

³⁵ Binnen casus VROM is de term 'semi-gestructureerd interview' nooit expliciet genoemd, maar in de omschrijvingen (fase II en III) kan de techniek wel geconstateerd worden.

-
- In beide cases werd met de methode inhoudsanalyse naar soortgelijke informatie gezocht over de aanverwante rol van de Rijksoverheid.

Verschillen

- In beide cases werd weliswaar manifeste informatie geïdentificeerd, maar dan met behulp van verschillende 'meetpunten'.
- In casus VROM was de meting van deze punten specifiek van aard dan in casus VenJ, maar tegelijkertijd ook minder uitgebreid dan in casus VenJ.
- In casus VROM werd de geïdentificeerde inhoud samengesteld in één grote 'onderwerpenlijst', in casus VenJ werd de geïdentificeerde inhoud opgenomen in een coherent coderaamwerk en vervolgens in een coderingsschema.

Methode interview, techniek semi-gestructureerd interview

Overeenkomsten

- In beide cases werd met de methode interview naar soortgelijke informatie gezocht over de aanverwante rol van de Rijksoverheid.

Verschillen

- In casus VROM werd geen interviewhandleiding gehanteerd, in casus VenJ wel.
- In casus VROM werd het gesprek niet gevoerd met de 'meetpunten' uit de inhoudsanalyse, maar werd het interview afgenomen met behulp van een set interviewvragen (die niet altijd allemaal afgewerkt konden worden). De inhoudsanalyse en de interviews werden tevens parallel uitgevoerd. Anders gezegd, de inhoudsanalyse en de interviews waren beperkt op elkaar afgestemd voor wat betreft het vergaren van informatie; in casus VenJ was dat wel het geval. Zo werd in casus VenJ ná de inhoudsanalyse meer ingespeeld op het vinden van gelijkvormige informatie tijdens interviewafname, die daardoor vrijwel direct geïntegreerd kon worden tot één geheel (; in het zogenoemde 'coherente coderaamwerk').
- In casus VROM werden vijf interviews afgenomen, in casus VenJ twintig.

Data-ordening en data-interpretatie

Overeenkomsten

- In beide cases werd ordening aangebracht in de verzamelde data.
- In beide cases werd data geïnterpreteerd.

Verschillen

- In casus VROM werden de data opgenomen in één 'onderwerpenlijst' en een 'actorenlijst', terwijl de data van casus VenJ in één 'coderingsschema' werden opgenomen.
- In casus VROM moest eerst verbandlegging plaatsvinden tussen de onderwerpenlijst en de actorenlijst, omdat de context van deze verzamelde onderzoeksresultaten nauwelijks intact was gelaten. Tevens waren deze lijsten beperkt informatief en moest er tijdens de data-interpretatie (het koppelen en het maken van selectie-items) meermaals worden teruggegrepen op de trendbeschrijvingen. In casus VenJ was wel rekening gehouden met de context van verzamelde data, met behulp van het 'coherente coderaamwerk'. De structuur van het coderaamwerk werd tevens aangehouden in het coderingsschema. In principe kon worden volstaan met het coderingsschema tijdens data-interpretatie en was het niet nodig om de trendbeschrijvingen te raadplegen.

Bijlage 10. Uitwerking – ‘Omgang met kwalitatieve data’

In ruime zin verloopt de omgang met kwalitatieve data meestal in een aantal stappen: (1) voorbereiden, (2) verzamelen, (3) ordenen, (4) analyseren, (5) interpretatie & theorievorming en (6) controle & bijstelling (Van Thiel, 2007: 154-167; Shewhart, 1939; Grit, 2008: 25-26). De [voorbereiding](#) van de overige stappen (2-6) is soms gewenst, om tijdens de daaropvolgende uitvoering op overwogen wijze de gewenste resultaten te bereiken. Voorbereiding zorgt ervoor dat mogelijke belemmeringen of tijdrovende zaken voorafgaand aan de uitvoering worden voorzien en ingecalculeerd, zodat de uitvoering vloeiend verloopt. Tijdens het [verzamelen](#) van kwalitatieve data wordt er naar informatie gezocht die relevant is voor onderzoek. [Ordering](#) biedt daarbij overzicht op de verzamelde data, bovendien is elk stukje onderzoeksinformatie eenvoudig terug te vinden. Vervolgens bestaat de [analyse](#) van kwalitatieve data uit het opdelen van data-eenheden in kleinere informatie-eenheden, waaraan codes worden toegekend. Met een code kan op beknopte manier worden weergegeven waarop de kwalitatieve data betrekking heeft. Coderen zorgt er voor dat de informatie onderling vergelijkbaar wordt voor verdere analyse en interpretatie. Bij de [interpretatie](#) van codes (data) zoekt de onderzoeker naar patronen, oorzaak-gevolgrelaties en andere samenhangen. Door op bepaalde wijze codes samen te voegen, krijgen de codes een nieuwe betekenis; [theorievorming](#). De onderzoeksresultaten kunnen na elke stap [gecontroleerd](#) worden op geldigheid, bijvoorbeeld door collega onderzoekers, en eventueel [bijgesteld](#) worden (Van Thiel, 2007: 154-167; Shewhart, 1939; Grit, 2008: 25-26).

Bijlage 11. Diagnosemodellen (naar Kleijn en Rorink, 2005: 3)

Onderwerp	Modellen	Technieken
Integraal	Balanced Scorecard Benchmarking INK-model 7S-model McKinsey	Consultancy Curatieve/preventieve doorlichting Bedrijfsscans
Omgeving/extern	Balanced Scorecard BCG en GE portfolioanalyse Vijf krachtenmodel Porter Customer marketing methode SWOT-analyse	Desk- en fieldresearch Klantenonderzoek Optie/criteriamatrix Risicoanalyses What/if analyses
Management & leiderschap	Managerial grid Blake/Mouton Managementrollen Quinn Situationeel leiderschap	Management by Objectives Contractmanagement Coachend leiderschap
Organisatiestructuur	Configuraties Mintzberg Groeifasen Greiner Groeifasen Churchill/Lewis	(De-)centralisatie Differentiatie / integratie Divisies / Business units Interventie door derden
Organisatiecultuur	Cultuurcyclus Handy Cultuurtypologie Harrison Teamrollen Belbin	Cultuurverandering Teambuilding Zelfsturende teams
Interne processen	Balanced Scorecard Benchmarking Business Process Redesign Capability Maturity grid INK-model Waardeketen Porter	Kwaliteitskringen Oorzaken/relatiediagram Pareto analyse Planning ERP Procesoverleg Total Quality Management Visgraatdiagram Werkoverleg
Innovatie en lerend vermogen	Balanced Scorecard Groeistrategieën Ansoff Groeistrategieën McKinsey INK-model Leercyclus Kolb Lerende organisatie Senge	Carrièreplanning Competentieontwikkeling Personeelsinstrumenten Brainstorming Intervisie en teambuilding Kennismanagement Sensitivity training
Financiën	Activity Based Costing Balanced Scorecard Benchmarking Overhead Value Analysis	Zero base budgettering Kerntakenbudgettering Kwaliteitskosten onderzoek MIS financiële rapportages Planning & control cyclus