

Stilstaan is geen optie!

UBR|HIS: van uitvoerder inkoop naar businesspartner
inkoopvraagstukken.

*Een evaluerend, verklarend onderzoek naar een organisatieverandering in de
publieke sector. Hoe een publieke inkoopuitvoeringsorganisatie verandering
vormgeeft, beïnvloedt, beoogde uitkomsten realiseert en verder kan door
ontwikkelen. Want veranderen... doe je samen!*



Auteur: Maarten Mijmans
Datum: 23 juli 2019

Master Thesis

Auteur: Maarten Mijmans
Studentnummer: 460293mm

Opleiding: Master Management van HR en
Verandering
Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam
Studiejaar: 2018-2019



Begeleider/ eerste lezer: Henk Klaassen
Tweede lezer: Jan Hakvoort

Stage organisatie: Ministerie van Binnenlandse Zaken,
Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk, Haagse Inkoop
Samenwerking (UBR | HIS)
Stagebegeleider: Aytan Zor



Uitvoeringsorganisatie
Bedrijfsvoering Rijk
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Datum: 23 juli 2019

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Inleiding	6
1.1 <i>Introductie</i>	6
1.2 <i>Aanleiding UBR HIS; waarom veranderen?</i>	7
1.3 <i>Doelstelling, centrale vraag & deelvragen</i>	10
1.4 <i>Onderzoeksopzet</i>	11
1.4.1 <i>Methode van onderzoek</i>	11
1.4.2 <i>Doelgroep</i>	11
1.5 <i>Relevantie</i>	12
1.5.1 <i>Maatschappelijke relevantie</i>	12
1.5.2 <i>Wetenschappelijke relevantie</i>	12
1.6 <i>Opbouw van het onderzoek(-rapport)</i>	13
2. Context	14
2.1 <i>Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR) Haagse Inkoop Samenwerking (HIS)</i>	14
2.2 <i>Doorontwikkeling UBR HIS</i>	16
2.3 <i>Doorontwikkeling als doorgaande beweging</i>	17
3. (Publieke) Organisaties in ontwikkeling	18
3.1 <i>De professionele organisatie anno 2019</i>	18
3.1.1 <i>Van machine bureaucratie naar professionele bureaucratie</i>	19
3.1.2 <i>Machine bureaucratie & Old Public Administration</i>	21
3.1.3 <i>Professionele bureaucratie & NPM</i>	22
3.1.4 <i>Van professionele bureaucratie naar collaborative governance (NPG)</i>	24
3.1.5 <i>Modellen voor collaborative governance</i>	25
3.2 <i>Organisatieverandering (in de publieke sector)</i>	28
3.2.1 <i>Geplande en ongeplande veranderingen</i>	28
3.2.2 <i>Organisatieverandering in de publieke sector</i>	29
3.2.3 <i>Veranderen als oneindig proces</i>	29
3.3 <i>Veranderinterventies</i>	31
3.3.1 <i>Soorten interventies</i>	32
3.3.2 <i>Leiderschap</i>	34
3.3.3 <i>Uitkomstperspectieven</i>	35
3.4 <i>Conceptueel model</i>	37
3.4.1 <i>Veronderstellingen</i>	37
4. Methodologie	40
4.1 <i>Aard van het onderzoek</i>	40
4.2 <i>Operationaliseren</i>	40
4.3 <i>Uitleg concepten en indicatoren</i>	40
4.4 <i>Methode van dataverzameling & de onderzoekspopulatie</i>	41
4.4.1 <i>Afnemers (extern)</i>	41
4.4.2 <i>Medewerkers UBR HIS (intern)</i>	42
4.4.3 <i>Managementteam UBR HIS (intern)</i>	42

4.5 Betrouwbaarheid en validiteit	42
4.6 Methode van data-analyse.....	43
5. Kwalitatieve analyse	44
5.1 Hoe is het veranderproces vormgegeven?	44
5.1.1 Perspectief managementteam UBR HIS	44
5.1.2 Perspectief werknemers UBR HIS	45
5.1.3 Institutioneel design	46
5.2 Welke middelen en factoren (interventies) zijn ingezet om beoogde resultaten te behalen en wat voor weerslag heeft/had dit op de uitkomsten?	49
5.2.1 Ingezette veranderinterventies	49
5.2.2 Veranderuitkomst & perspectieven	56
6. Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	63
6.1 Beantwoording deelvragen en centrale vraag	64
6.1.1 Deelvraag 1	64
6.1.2 Deelvraag 2	64
6.1.3 Deelvraag 3	64
6.1.4 Deelvraag 4	65
6.1.5 Deelvraag 5	65
6.1.6 Deelvraag 6	66
6.1.7 Centrale vraag.....	67
6.2 Aanbevelingen	68
6.3 Discussie	70
6.3.1 Wetenschappelijke implicaties	70
6.3.2 Beperkingen van dit onderzoek	70
6.3.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	71
Literatuurlijst	72
Bijlagen (los bijgevoegd)	77
1. Concepten, indicatoren en vragenlijsten	77

Voorwoord

“Het geheim van verandering is om al je energie te richten, niet op het bevechten van het oude, maar op het bouwen van het nieuwe” (Socrates)

Voor u ligt de scriptie: ‘Stilstaan is geen optie!’ Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze scriptie is uitgevoerd bij de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS), welke de sourcing- en inkoopwerkzaamheden verricht voor o.a. een zestal ministeries in Den Haag. Ik, Maarten Mijmans, heb deze scriptie geschreven in de periode van januari 2019 tot en met juni 2019 in het kader van mijn afstuderen aan de opleiding master Management van HR & Verandering aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

In de periode van 2015 tot eind 2016 ben ikzelf een jaar bij de HIS werkzaam geweest. Toen ik na een periode van bijna twee jaar terugkeerde bij de HIS merkte ik dat de organisatie veranderd was. Mensen gingen anders met elkaar om, de werkzaamheden waren hetzelfde maar men voerde deze anders uit. Ik kon merken dat de HIS niet meer hetzelfde was als destijds, maar kon moeilijk duiden wat er nu precies veranderd was. Dit wekte mijn interesse. Hoe is deze verandering tot stand gekomen? Waarom en hoe is men veranderd, op welke wijze is dit gedaan en welke factoren hebben hiervoor gezorgd of aan bijgedragen? Al met al was dit reden genoeg om dit onderzoek te starten.

In deze scriptie geef ik antwoord op de vraag of het gestarte doorontwikkeltraject heeft geleid tot de destijds beoogde uitkomsten en welke factoren hieraan hebben bijgedragen. Zoals filosoof Machiavelli in de 15^{de} eeuw al aangaf zijn (organisatie)veranderingen vaak lastige processen: *“Niets is lastiger om aan te pakken, hachelijker om er de leiding over te nemen, of minder zeker van succes, dan het invoeren van nieuwe dingen; omdat degene die nieuwigheden invoert, hen die het in de oude toestand goed ging tot vijanden en hen die het onder de nieuwe omstandigheden goed zou kunnen gaan, als lauwe verdedigers heeft.”* Dit maakt het onderzoek naar organisatieveranderingen wat mij betreft juist erg interessant.

Graag wil ik mijn begeleider Henk Klaassen bedanken voor het meedenken en zijn input tijdens dit traject. Daarbij wil ik de HIS-medewerkers bedanken voor hun openheid en mogelijkheid om dit onderzoek te verrichten binnen de organisatie.

Ik wens u veel leesplezier toe!

Maarten Mijmans

Den Haag, juli 2019

1. Inleiding

1.1 Introductie

De wereld om ons heen verandert en het tempo is steeds hoger. Innovaties, financieel- economische en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen maken dat organisaties continu in beweging zijn en moeten inspelen op hun omgeving. Organisaties moeten mee met sociale en technologische trends die door de vergaande globalisering makkelijker en sneller wereldwijd verspreid worden (Koster et al., 2016). Aanleiding voor een verandering is meestal een verandering in de omgeving waardoor een “misfit” ontstaat tussen omgeving en organisatie (Drucker, 1994). Om te overleven als organisatie is het van belang mee te veranderen.

Ook de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS) beweegt mee met haar omgeving. De HIS is onderdeel van Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR) die werkzaamheden uitvoert voor een zestal ministeries (opdrachtgevers). UBR richt zich erop de overheid beter, sterker en slimmer te maken door expertise te leveren op het gebied van grote organisatieveranderingen, complexe ICT-trajecten en innovaties in de publieke bedrijfsvoering en de uitvoering van taken op het gebied van interim-management, HRM, IT, financiën. De HIS (de inkoop tak van UBR) richt zich op het uitvoeren van de inkoopprocessen voor een zestal ministeries (opdrachtgevers). Dit vertaalt zich in het verzorgen van aanbestedingen, inkoopadvies, contractbeheer en contract- en categoriemanagement.

In 2016 ontstond de situatie waarbij de HIS te maken kreeg met ontevredenheid bij afnemers, grote financiële en rechtmatigheidsdruk en tegenvallende resultaten. Men moest veranderen om mee te gaan met de huidige ontwikkelingen om zo te transformeren naar een gewaardeerd professionele businesspartner.

Dit gaat natuurlijk niet vanzelf. Begin 2016 is er in het zgn. “doorontwikkeldocument” een visie uitgewerkt welke een nieuwe manier van werken verwoordt. Van uitvoerder inkoop naar businesspartner inkoopvraagstukken zou het hoofddoel van deze organisatieverandering worden.

Het visiedocument ‘doorontwikkeling UBR|HIS’ is opgedeeld in vier deelthema’s: de behoefte van afnemers van de HIS-inkoopdienstverlening (1), de werknemer zijn kennis & professionaliteit (2), het inspireren van de omgeving en vice versa (3) en de interne bedrijfsvoering op orde (4). Het verandertraject heeft een tijdhorizon tot eerste kwartaal 2019 met een aangekondigde evaluatie.

Dit onderzoek gaat in op het verloop van dit verandertraject. De HIS is in de afgelopen drie jaar veranderd op deze vier voornoemde gebieden. Maar op welke wijze is dit gebeurd? In hoeverre kan men nu spreken over een businesspartner inkoopvraagstukken? En welke factoren droegen eraan bij dat de HIS is veranderd?

De wetenschappelijke literatuur over verandermanagement geeft een aantal theorieën over de aanpak van dergelijke veranderingen. De omgeving in en buiten de organisatie is steeds complexer en onvoorspelbaarder. Geplande initiatieven tot organisatorische verandering leiden vaak tot onverwachte uitkomsten en onbedoelde gevolgen (Ogbonna & Harris, 2002). Daarbij is er tevens verschil tussen organisatieveranderingen binnen de publieke en die binnen de private omgeving. Publieke organisaties bevinden zich in een spanningsveld tussen overheid, markt en gemeenschap. Het ontwikkelen van een goede en concrete strategische koers is hierbij vaak een uitdaging aangezien deze organisaties functioneren in een complexe en meervoudige context met vaak tegengestelde doelen (Boonstra, J. et al., 2017). Ook wordt twijfel geuit over de mate van regie over en controleerbaarheid van zo'n veranderproces. Dit wordt kracht bijgezet door het veelvuldig falen van initiatieven tot organisatieveranderingen (Burke, 2017).

Als het bovenstaande een gegeven is, in hoeverre is een verandering in zo'n organisatie dan nog te managen? En daarbij wellicht nog meer van belang, hoe wordt zorggedragen dat er daadwerkelijk resultaten worden geboekt en men niet stuurloos meewaait met de onvoorspelbaarheid van de omgeving?

Dit onderzoek richt zich op de beheersbaarheid van zo'n organisatieverandering. Welke factoren hebben invloed op de koers en richting van een organisatie(-verandering)? Wat zorgde ervoor dat de HIS in de afgelopen drie jaar is veranderd?

1.2 Aanleiding UBR|HIS; waarom veranderen?

UBR|HIS is ongeveer 9 jaar geleden ontstaan vanuit het kader van het Programma Compacte Rijksdienst. Dit gaf uitvoering aan de samenvoeging van o.a. de inkoopafdelingen in een baten/lasten organisatie onder het ministerie van BZK. De focus binnen de HIS lag destijds op de totstandkoming van één organisatie die financieel neutraal zou opereren. Hierbij bleek dat politieke beleidskeuzes richting geven aan het functioneren en positioneren van maatschappelijke organisaties (Boonstra et al., 2017).

Inkopers vanuit alle ministeries in Den Haag werden binnen de HIS samengevoegd tot één inkooporganisatie. De relatie met de oorspronkelijke departementen veranderde daarbij snel. Vroegere collega's werden 'klant' en 'inkopers' werden dienstverleners. Medewerkers van de HIS moesten wennen aan de nieuwe situatie en de nieuwe relatie met de buitenwereld. Er diende meer zakelijk gehandeld te worden vanuit een nieuw beeld van klantgerichtheid en serviceverlening. Daarbij bleken de culturen van de diverse ministeries waar de medewerkers vandaan kwamen onderling zeer verschillend. De culturele variëteit en diversiteit van de medewerkers zorgde voor de nodige

uitdagingen. Om een nieuwe strategisch, sterke cultuur te ontwikkelen is tijd en ruimte nodig waarbinnen mensen elkaar leren kennen en ervaringen uitwisselen (Boonstra et al., 2017).

Opdrachtgevers waren niet gewend inkoopdienstverlening tegen uurtarief af te nemen. Daarnaast ontbrak het aan kennis over de destijds nieuw in te voeren financieringsstructuur (baten-lasten). Men vergeleek het uurtarief vaak met de uurlonen toen men nog inkopers zelf in dienst had. Hierdoor ontstond druk om kosten omlaag te brengen.

Een bijkomend aspect was een steeds grotere druk om rechtmatig te handelen, mede ingegeven door inkoopescalaties in de media en politieke aandacht. Fouten (onvolkomenheden) dienden geminimaliseerd te worden tot nihil, onder invloed van toegenomen audits en controles van de ADR (Auditdienst Rijk) en de Algemene Rekenkamer. De bedrijfsvoering van de HIS werd destijds bestempeld als onvolkomen. Dit houdt in dat er niet volgens de in- en externe regelgeving wordt gehandeld. Boonstra et al. geven in dit kader aan dat een crisis in de relatie met de omgeving, mismanagement, financiële debacles en politieke issues, maatschappelijke en politieke verontwaardiging oproepen en vaak aangrijpingspunten zijn voor verandering. Daarbij hangt de kwaliteit van dienstverlening nauw samen met de wijze waarop klantprocessen zijn ingericht. Kwaliteitsverbetering die, vaak door signalen vanuit de omgeving, nodig worden geacht, vormen een grote drijfveer voor organisatieverandering (Boonstra et al. 2017).

Publieke organisaties dienen verantwoording af te leggen aan de politiek en samenleving. Zeker bij de inkoopfunctie; alles moet op een eerlijke en transparante wijze gebeuren. Elke partij moet gelijke kansen krijgen. Om dit voor elkaar te krijgen, ontstaan er veel procedures, voorschriften en regels om te zorgen dat er geen onderscheid wordt gemaakt in behandeling van marktpartijen en voor correcte uitgave van het belastinggeld. Dit was juist het punt waar de HIS anno 2016 mee worstelde. Het werkplezier daalde doordat controlewerkzaamheden en de daaruit vloeiende administratieve lasten steeds hoger werden. De professionaliteit van het personeel kreeg minder ruimte en de bewegingsvrijheid werd kleiner door de vele in- en externe controles. Boonstra et al. (2017) geven aan dat als er spanningen ontstaan tussen de drijfveren, de professionele waarden van professionals en de dagelijkse uitvoering van de taken dit een krachtig aangrijpingspunt is voor verandering en vernieuwing in het werk.

De bovengenoemde omgevingsfactoren zorgden ervoor dat binnen de HIS verschillende doelstellingen werden nagestreefd. Zo moest de kwaliteit omhoog, diende gestreefd te worden naar kostenverlaging en kwam er veel nadruk te liggen op rechtmatigheid. Doelstellingen die in veel gevallen negatief op elkaar inwerkten. Bovens et al. (2012) stellen daarbij dat publieke organisaties zich kenmerken door het nastreven van vaak veel verschillende conflicterende

organisatiedoelstellingen. Dit bemoeilijkt het functioneren van zulke organisaties. Onder meer de nadruk op rechtmatigheid leidde tot een nadelige invloed op de kosten (meer interne controles) en op de kwaliteitsbeleving van klanten doordat medewerkers zich minder flexibel opstelden.

Al met al leidden deze ontwikkelingen ertoe dat zowel de HIS als de departementen (opdrachtgevers) drie jaar geleden besloten tot het instellen van een verandertraject. Onder leiding van de destijds nieuwbenoemde directeur werd een toekomstvisie vastgelegd met een plan van aanpak voor een verandertraject. Veranderingen zijn ingezet om uiteindelijk in 2019 gegroeid te zijn van 'uitvoerder inkoop' naar 'business partner inkoopvraagstukken'. Deze toekomstvisie werd vastgelegd in het visiedocument 'Onderwerpen die leidend zijn voor de doorontwikkeling van UBR|HIS' d.d. 6 oktober 2016.

Denken in toekomstscenario's, zoals beschreven in dit document, kan behulpzaam zijn in het zien en vertalen van signalen uit de omgeving rondom de organisatie ten behoeve van de eigen strategievorming. Het creëert rust en ruimte als maatschappelijke organisaties zelf richting kiezen in strategievorming in tijden van turbulentie zoals bij de HIS drie jaar geleden. Het verzamelen van signalen, die voorbode kunnen zijn van toekomstige ontwikkelingen welke kansen of risico's met zich meebrengen, dragen bij aan het vinden van de juiste koers (Steen et al. 2013). Dit alles met als doel rust te creëren in de ontstane onrust van politieke druk en beleidskeuzes zodat er tijd en ruimte ontstaat om het veranderproces naar eigen inzicht in te richten (Boonstra et al. 2017).

In de afgelopen drie jaar is er veel veranderd bij de HIS. De organisatie stelde zich zoals gezegd ten doel om van uitvoerder inkoop naar businesspartner inkoopvraagstukken te transformeren. In 2016 was de HIS een logge, bureaucratische organisatie waarbij de aansluiting bij de afnemers en beleidsmakers (de omgeving) als zeer gering werd ervaren. Een in zichzelf gekeerde organisatie die vast omschreven dienstverlening op afroep deed. De ambitie van het managementteam is/was om meer pro-actief, co-creatief in de inkoopwereld te staan. Met scenariodenkende professionele inkoopadviseurs die denken in het grotere plaatje en die waarde toevoegen; niet alleen binnen de eigen inkoopprocessen en regels maar meedenkend met de behoefte van opdrachtgevers, afnemers en op het gebied van beleidsthema's. Samenwerken als sleutelwoord. Doeltreffendheid en doelmatigheid staan voorop. Rechtmatigheid te allen tijde op orde en geen doel op zich meer, 'slechts' een minimale voorwaarde.

Deze doelstellingen zijn niet eenvoudig te bereiken. Toch is er binnen de HIS op deze punten verandering merkbaar. Hoe is dit tot stand gekomen?

1.3 Doelstelling, centrale vraag & deelvragen

De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig. Allereerst dient dit onderzoek bij te dragen aan de theorie over collaboratieve governance binnen de publieke sector, door te bepalen wat dit op micro niveau bij de organisatie UBR|HIS inhoudt. Om hiertoe te komen is het doel om inzichtelijk te maken, hoe het verandertraject is verlopen en beïnvloed; op welke wijze de vooraf gestelde doelen zijn behaald en welke factoren hierop invloed hebben gehad om uiteindelijk de organisatie UBR|HIS-advies en handvatten te geven hoe het verdere proces van ontwikkelen naar een professionele en collaboratieve organisatie vorm te geven.

De **centrale vraag** luidt daarom als volgt:

Heeft het gestarte verandertraject (=doorontwikkeling) bij UBR|HIS en de daaruit gevolgde interventies door het management geleid tot een meer professionele, collaboratieve organisatie en hoe is dit te verklaren?

Om tot beantwoording van bovenstaande probleemstelling te komen, worden een aantal deelconcepten nader onderzocht. De eerste drie **deelvragen** worden door middel van **theoretisch (literatuur) onderzoek** beantwoord:

1. Hoe is een professionele publiekrechtelijke organisatie te typeren?
2. Wat zegt de bestaande literatuur over organisatieveranderingen in de publieke sector?
3. Welke factoren zijn van invloed op behaalde resultaten bij publiekrechtelijke organisatieverandering?

Aansluitend worden de volgende deelvragen door middel van **empirisch (kwalitatief) onderzoek** onderzocht.

4. Wat houdt het verandertraject (=doorontwikkeling) van UBR|HIS in en waartoe moet het resulteren? (*Deskresearch & interviews*)
5. Hoe is het veranderproces vormgegeven? (*interviews*)
6. Welke middelen en factoren (interventies) zijn ingezet om beoogde resultaten te behalen en wat voor weerslag heeft/had dit op de uitkomsten? (*interviews*)

1.4 Onderzoeksopzet

1.4.1 Methode van onderzoek

Om meer inzicht te verkrijgen in de materie van de beheersbaarheid van organisatieveranderingen is literatuuronderzoek gedaan naar de volgende concepten: organisatiestructuur, organisatieverandering, veranderen van publieke organisaties en ten slotte veranderkundige interventies in combinatie met leiderschap. Naar aanleiding hiervan wordt een theoretisch kader gevormd. Vanuit dit theoretisch kader wordt een conceptueel model en het verdere onderzoek vormgegeven.

Dit onderzoek is kwalitatief van aard en de empirische gegevens zijn door middel van semigestructureerde interviews verzameld. Hierbij is de beheersbaarheid van de organisatieverandering van UBR|HIS gemeten. Er is onderzocht hoe het management de verandering heeft beïnvloed. De bij de werknemers en afnemers/stakeholders afgenomen interviews worden gebruikt om de uitkomsten te toetsen; in hoeverre wordt de HIS nu als businesspartner inkoopvraagstukken herkend en waar zijn nog verbeteringen te behalen?

Deze onderzoekaankpak leidt uiteindelijk tot conclusies op welke wijze succesvol de veranderingen zijn beïnvloed, welke invloed dit heeft gehad op de gewenste uitkomsten en hoe deze verder kan worden voorgegeven richting de toekomst.

1.4.2 Doelgroep

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen de UBR|HIS en haar afnemers op de diverse ministeries in Den Haag te weten: de ministeries van Binnenlandse Zaken, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Financiën. Daarbij zijn specifieke afnemers benaderd die in de afgelopen drie jaar drie of meerdere malen gebruik hebben gemaakt van de dienstverlening van de HIS. Daarnaast zijn de formele opdrachtgevers van de HIS per ministerie geïnterviewd.

Binnen de HIS zijn medewerkers en managementteamleden geïnterviewd die minstens 3 jaar in dienst waren; deze populatie heeft het gehele verandertraject doorgemaakt.

1.5 Relevantie

In deze paragraaf wordt de relevantie van dit onderzoek besproken. Allereerst de maatschappelijke en vervolgens de wetenschappelijke relevantie.

1.5.1 Maatschappelijke relevantie

Het maatschappelijke belang om belastinggeld zo goed mogelijk te besteden is voor elke Nederlander zeer relevant. Overheidsorganisaties zijn er dan ook verantwoordelijk voor met deze middelen correct om te gaan. Efficiëntie en effectiviteit van de organisatie is daarbij van het hoogste belang. Met dit onderzoek wordt aangetoond of veranderingen in een publieke organisatie (HIS) hebben geleid tot verbeteringen en dus meer efficiënte en effectieve bedrijfsvoering. Betere en slimmere inkoop werkt door in alle facetten van de overheid. Als de inkooporganisatie slimmer en professioneler werkt, zal dit waarde toevoegen. Zelfs in het regeerakkoord wordt het belang van inkoop erkend: “De overheid gaat zijn inkoopkracht beter benutten voor het versnellen van duurzame transitie, inschakelen van kwetsbare groepen en om innovatief in te kopen. Daarnaast is het voor het functioneren van de overheid goed dat deze op belangrijke terreinen voldoende expertise in huis heeft. Het beloningsniveau bij de overheid moet zodanig zijn dat ook hoogwaardige en schaarse specialisten, bijvoorbeeld met expertise op gebied van ICT, financiën of inkoop, in dienst kunnen worden genomen”¹. Ook de doorontwikkeling van de HIS zal hieraan (moeten) bijdragen.

1.5.2 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek levert een bijdrage aan de wetenschappelijke inzichten hoe organisatieverandering bij publieke organisaties richting een meer collaboratieve organisatie uitwerkt in de praktijk en welke rol geplande strategieën en interventies hierbij spelen c.q. van invloed zijn op de uitkomsten.

Veel onderzoek naar organisatieverandering richt zich op de private sector. Dit onderzoek draagt bij aan de kennis over organisatieverandering in de publieke sector. Aan de hand van de bestaande theorie van Ansell & Gash over collaborative governance wordt de theorie van het collaboratieve proces op microniveau nader aangevuld. Hierbij vindt theoretische verrijking plaats door het aanreiken van handvatten op welke wijze het collaboratieve proces in de praktijk kan worden beïnvloed om te komen tot een meer collaboratieve organisatie. Tevens wordt met dit onderzoek aangetoond of geplande organisatieveranderingen, zoals veel gemeld in de bestaande literatuur, daadwerkelijk een kleine kans van slagen hebben.

¹ Regeerakkoord 2017-2021 ‘Vertrouwen in de toekomst’, 10 oktober 2017, VVD, CDA, D66 & ChristenUnie

1.6 Opbouw van het onderzoek(-rapport)

Allereerst is in de inleiding het onderwerp van het onderzoek geschetst. Het daaropvolgende hoofdstuk beschrijft de context van dit onderzoek; de HIS-organisatie, de huidige situatie en de inhoud van het zgn. “Doorontwikkelplan”. Het theoretisch kader waarin verschillende theoretische inzichten over voorgenoemde deelvragen worden behandeld is te vinden in hoofdstuk 3. Deze wetenschappelijke inzichten resulteren in een conceptueel model welke aan het eind van hoofdstuk 3 wordt weergegeven.

In hoofdstuk 4 vindt verdere uiteenzetting van onderzoeksmethoden plaats en wordt operationalisering van de onderzoekconcepten toegelicht. Hierin worden tevens betrouwbaarheid en validiteit besproken. Het daaropvolgende hoofdstuk geeft de resultaten van het kwalitatieve onderzoek weer. Deze resultaten worden vervolgens gekoppeld aan bestaande wetenschappelijke inzichten die in hoofdstuk 3 uiteen zijn gezet; de kwalitatieve analyse. Ten slotte wordt in hoofdstuk 6 conclusies en aanbevelingen weergegeven.

Onderstaande tabel geeft per deelvraag aan in welk hoofdstuk deze wordt beantwoord. De centrale vraag wordt beantwoord in het laatste hoofdstuk.

Deelvraag/ centrale vraag	Hoofdstuk
1. Hoe is een professionele publiekrechtelijke organisatie te typeren? 2. Wat zegt de bestaande literatuur over organisatieveranderingen in de publieke sector? 3. Welke factoren zijn van invloed op resultaten bij publieke organisatieverandering?	H3: (Publieke) Organisaties in ontwikkeling
4. Wat houdt het veranderproces (=doorontwikkeling) van UBR HIS in en waartoe moet het resulteren?	H2: Context
5. Hoe is het veranderproces vormgegeven? 6. Welke middelen en factoren (interventies) zijn ingezet om beoogde resultaten te behalen en wat voor weerslag heeft/had dit op de uitkomsten?	H5: Kwalitatieve analyse
<i>Heeft het gestarte verandertraject (=doorontwikkeling) bij UBR HIS en de daaruit gevolgde interventies door het management geleid tot een meer professionele, collaboratieve organisatie?</i>	H6: Conclusie en aanbevelingen

2. Context

Wat houdt het veranderproces (=doorontwikkeling) van UBR|HIS in en waartoe moet het resulteren?

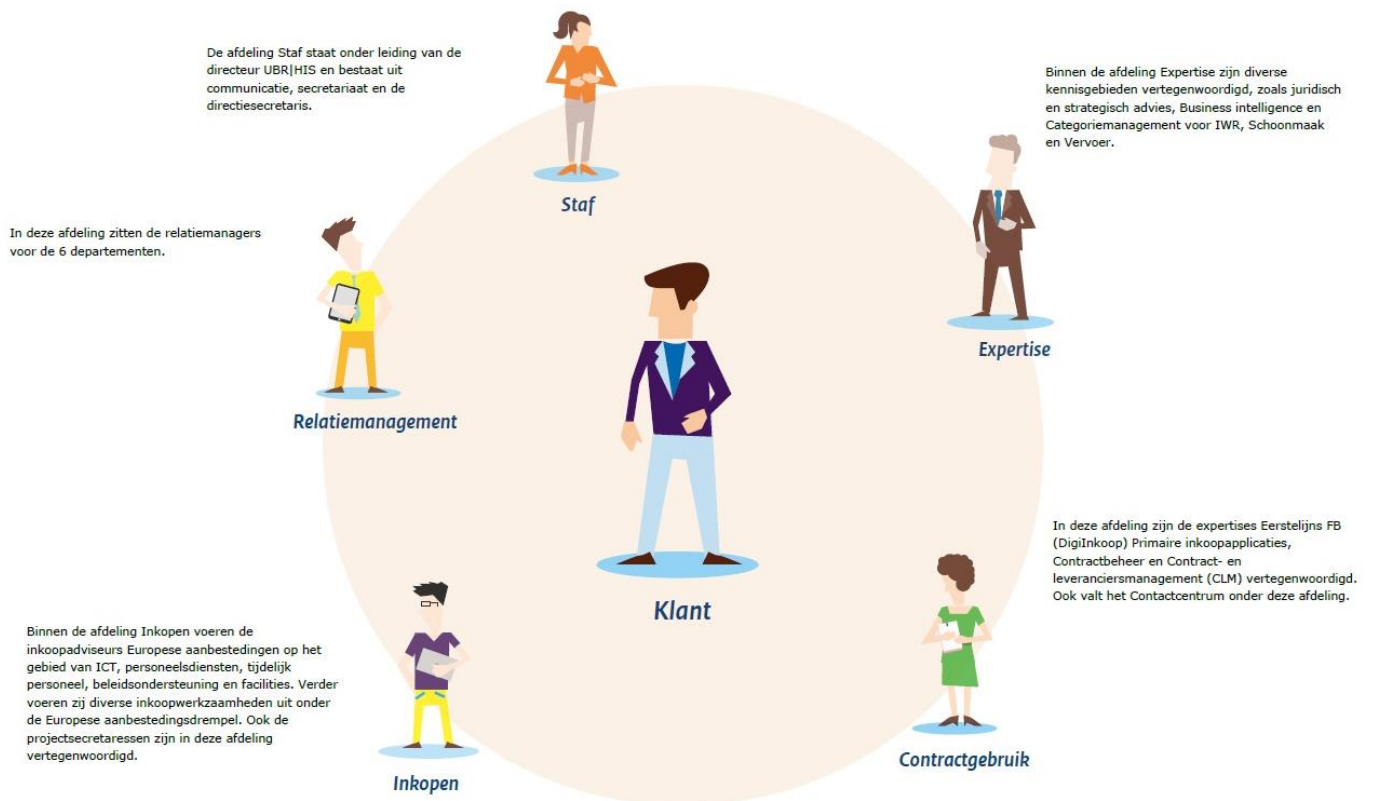
Dit hoofdstuk gaat dieper in op de organisatie de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS) en haar kenmerken. Vervolgens wordt de “doorontwikkeling” verder uiteengezet en antwoord gegeven op de bovenstaande vraag.

2.1 Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR) | Haagse Inkoop Samenwerking (HIS)

Het inkoop uitvoeringscentrum (IUC) HIS is het grootste inkoopcentrum van het Rijk. Naast de HIS zijn er nog 19 andere centrale inkooppunten waarbinnen voor het Rijk wordt ingekocht. De HIS is een onderdeel van Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR), een Rijksbrede dienstverlener werkend voor het publieke domein. Met als doelstelling de overheid beter, sterker en slimmer te maken richt het UBR zich op het leveren van advies-, transitie-, innovatie- en interimprojecten binnen de vier expertisegebieden: Informatisering, Personeel, Organisatie en Inkoop. De primaire klantenkring van de HIS bestaat uit de volgende ministeries: Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Financiën (FIN), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Algemene Zaken (AZ) & Buitenlandse Zaken (BUZA).

De medewerkers van UBR zijn vertrouwd met politieke en bestuurlijke prioriteiten en beleidskaders. De kennis die wordt opgedaan bij het uitvoeren van opdrachten wordt verrijkt en gedeeld met de opdrachtgevers, zodat deze geborgd blijft binnen de Rijksoverheid. UBR en zo ook de HIS zijn een baten-lastenorganisatie onder financieel toezicht van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Het organogram van UBR|HIS ziet er als volgt uit:



Figuur 1: organogram UBR|HIS bron: formatierapport UBR|HIS 2019

UBR|HIS bestaat uit vijf afdelingen die zich richten op de verschillende fasen van het inkoopproces. Team Inkoop houdt zich bezig met het daadwerkelijk uitvoeren van Europese aanbestedingen en offertetrajecten. Team Expertise houdt zich vooral bezig met de juridische kant van inkoop en kwaliteitsverbeteringen. Team contract- en leveranciersmanagement voert de dienstverlening uit voor wat betreft de specifieke contracten van de afnemers. De generieke Rijksbrede contracten voor de categorieën ICT, Schoonmaak en Vervoer worden door het team Categoriemanagement gemanaged. Elk van deze afdelingen wordt functioneel aangestuurd door een MT-lid. Daaronder zijn er per team coördinatoren die vakinhoudelijk sturing geven aan het desbetreffende team. In 2016 was de situatie ontstaan waardoor verandering noodzakelijk was (zie par. 1.2). Door middel van een “doorontwikkelplan” uitgewerkt in een toekomstvisie is begin 2016 met deze aanpak gestart.

2.2 Doorontwikkeling UBR|HIS

Als subtitel van het genoemde doorontwikkeldocument wordt vermeld: van uitvoerder inkoop naar businesspartner inkoopvraagstukken.

Als hoofddoel, te komen tot UBR|HIS als professionele, collaboratieve businesspartner inkoopvraagstukken zijn vervolgens de navolgende vijf punten geformuleerd:

“UBR|HIS heeft de moed om een standpunt in te nemen en uit te spreken, de business uit te dagen of een spiegel voor te houden (1). Daarbij zijn ze in staat om mensen te beïnvloeden, relaties op te bouwen en effectief te communiceren (2). Dit alles met de bereidheid of vanuit eigen initiatie om op nieuwe manieren samen te werken (3).

UBR|HIS blijft zich ontwikkelen als het gaat om kennis over inkoop en de business om zo op een effectieve wijze bij te dragen aan het professionaliseren van de inkoopfunctie (4). UBR|HIS beheerst de vaardigheden om complexe inkoopvraagstukken te vertalen naar actiegerichte inzichten, adviezen en goede resultaten (5)”.

Het verandertraject is erop uiteindelijk op gericht om eind 2019 de volgende uitspraak werkelijkheid te laten worden: *“UBR|HIS is erin geslaagd om in de afgelopen jaren te ontzorgen op het gebied van de steeds ingewikkelde wereld van inkoopvraagstukken en heeft weten in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Door middel van samenwerking wordt op professionele wijze in de inkoopbehoeften voorzien: doeltreffendheid en doelmatigheid voorop. Rechtmatigheid is op orde en geen doel op zich.”*²

Om voornoemde hoofddoelstelling te realiseren zijn in 2016 een viertal thema's geformuleerd waaraan de jaren daarna is gewerkt. Deze zijn als volgt gedefinieerd:

1. De afnemers zijn ons bestaansrecht en tevreden over de dienstverlening

De afnemers en hun behoeften zijn leidend en de inkoopregelgeving 'slechts' randvoorwaardelijk. De afnemers worden niet onverwacht verrast door onaangename verrassingen. De processen en communicatiestromen zijn helder.

2. Het systematisch ontwikkelen van de belangrijkste bron (de mens & zijn kennis)

Hierbij staat de werknemer en zijn kennis en professionaliteit centraal. Werknemers kunnen zich permanent ontwikkelen en stellen zich op als adviseurs en scenariodenkers.

² Lennartz, R., (2016) De onderwerpen die leidend zijn voor de doorontwikkeling van UBR|HIS, de Haagse Inkoop Samenwerking, Ministerie van BZK.

3. Soepel inspelen op veranderingen (adaptief zijn)

De omgeving van de HIS en de HIS zelf wordt versterkt door middel van co-creatie (samenwerking/collaboratie). UBR|HIS volgt niet alleen de ontwikkelingen van het Rijksinkoopstelsel en de wereld daarbuiten, maar draagt zelf actief bij aan de ontwikkelingen. UBR|HIS neemt ketenregie op het gebied van inkoopvraagstukken.

4. Interne bedrijfsvoering op orde

De interne bedrijfsvoering en zijn processen zijn op orde en lean georganiseerd. Doeltreffendheid en doelmatigheid voorop.

De afnemers/ opdrachtgevers zien de HIS in 2019 uiteindelijk als pro- en co-creatief met professionele, scenariodenkende adviseurs; als gewaardeerd businesspartner inkoop.

2.3 Doorontwikkeling als doorgaande beweging

Zoals te lezen in de aanleiding waren er binnen de HIS destijds verschillende oorzaken waardoor een verandering van de organisatie, structuur en werkwijze nodig was.

UBR|HIS kan vanuit de literatuur, dat in het volgende hoofdstuk nader wordt toegelicht, getypeerd worden als een organisatie die in 2016 deels machine- maar ook deels professionele bureaucratische elementen in zich had, die voortdurend in strijd waren met elkaar. Door de destijds (2016) steeds verder gaande controles vanuit de technestructuur werd, zoals Mintzberg in het volgende hoofdstuk ook vermeld, de professionele bureaucratie weer teruggedrongen naar een machine bureaucratie.

De doorontwikkeling van de HIS beweegt zich de laatste jaren echter in de richting van een volledige professionele bureaucratie en gaat zelfs nog verder. Samenwerking, professionaliteit en co-creatie staan centraal in de doorontwikkeling. Vanuit de huidige beweging naar New Public Governance is deze ontwikkeling te duiden vanuit de theorie. UBR|HIS speelt met haar doorontwikkeling in op de ontwikkelingen die ook in de huidige literatuur (zie deelvraag 1, hoofdstuk 3) binnen de publieke sector worden herkend; vanuit de standaard werkwijze in bureaucratische structuren naar een meer collaboratieve manier van werken. De weg hiernaartoe wordt gezien als een voortdurend proces; een continue, gestage beweging. Hierbij worden de voorgenoemde doel en thema's als richtinggevend beschouwd.

Concluderend is het doel van de doorontwikkeling te transformeren van uitvoerder inkoop naar businesspartner inkoopvraagstukken. Dit wordt gezien als een continu proces van veranderen om uiteindelijk het hoofddoel, te komen tot UBR|HIS als professionele, collaboratieve businesspartner, werkelijkheid te laten worden.

3. (Publieke) Organisaties in ontwikkeling

In dit hoofdstuk worden bestaande wetenschappelijke inzichten weergegeven rond concepten van organisatiestructuur, organisatieverandering, veranderen van publieke organisaties en afsluitend veranderkundige interventies in combinatie met leiderschap.

3.1 De professionele organisatie anno 2019

Hoe is een professionele publiekrechtelijke organisatie te typeren?

Binnen overheden zijn door de tijd heen de beelden veranderd hoe publieke taken het beste kunnen worden uitgevoerd en publieke problemen kunnen worden opgelost. Sinds het ontstaan van de verzorgingsstaat kent de overheid veelal een bureaucratische aansturing. Dit wordt ook wel *Old Public Administration* genoemd. De meest pure vorm hiervan wordt door Mintzberg (2013) als een *machine bureaucracy* getypeerd.

Eind jaren '70 werd deze werkwijze echter sterk in twijfel getrokken. Het bleek inefficiënt en ineffectief. (Stoker, 2006). Rond de jaren '90 ontstond uiteindelijk een nieuwe zienswijze: *New Public Management* (NPM). De overheid had, volgens deze zienswijze, zelf te weinig (financiële) prikkels om efficiënt en effectief te werken. 'Run government like a business' werd een veel gehoorde kreet uit die tijd. Geïnspireerd door bedrijfskundige en economische theorieën ging de overheid over tot decentralisatie; beleid, beleidsimplementatie en uitvoeringsdiensten werden gesplitst. Daarbij werd ondernemerschap en marktdenken geïntroduceerd en gestimuleerd binnen het publieke domein. (Facilitaire) dienstverlening werd gecentraliseerd of zelfs uitbesteed aan de markt. De rol van inkoop in de publieke sector werd daardoor veel groter en belangrijker. Dit alles met de gedachte om effectiviteit en efficiëntie te vergroten (Osborne, 2006).

Als voornaamste kritiek op deze concurrentie binnen de publieke taken en dienstverlening werd gegeven dat een en ander ten koste zou gaan van de samenwerking. Terwijl juist deze samenwerking, in de huidige tijd van sterke globalisering, complexiteit en dynamiek, van groot belang wordt gezien. Een actor op zichzelf is niet meer in staat de snel veranderende omgeving te beïnvloeden of daar te allen tijde passend op in te spelen (Ansell & Gash, 2008)

Bestuurskundigen werden zich bewust van het feit dat traditionele vormen van top-down aansturen van eigen ambtenaren of private partijen (d.m.v. inkoopprocedures en contractuele afspraken) leidde tot onderpresteren. De overheid, als enige centrale partij, is vaak niet in staat om beleidsdoelstellingen waar te maken (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997). Samenwerking binnen en buiten de overheid is nodig. Deze nieuwe zienswijze wordt ook wel *New Public Governance* (NPG) genoemd (Bovens et al., 2012). Governance refereert aan een werkwijze waarin de grens tussen en

binnen publieke en private sectoren vervaagt, traditionele sturing op basis van autoriteit wordt vervangen door stimuleren, samenstellen, reguleren, integreren en coördineren (Stoker, 2006). De uitdaging onder NPG is de creatie van onderlinge verbindingen met alle actoren binnen en buiten de overheid.

Om deze uitdaging aan te gaan, ontwikkelden onderzoekers verschillende wijzen van aanpak en theorieën zoals netwerkmanagement en *collaborative governance*. Netwerkmanagement gaat grotendeels over de vraag of er een relatie of verbinding bestaat tussen personen of organisaties. Collaborative governance behandelt de vraag rond de kwaliteit van relaties, hoe de overheid dit zo kan organiseren dat welvaart, stabiliteit en beleidsdoelstellingen kunnen worden gerealiseerd in een snel veranderende omgeving (Ansell & Gash, 2008).

In dit onderzoek zal verder het theoretisch kader worden toegespitst op de voornoemde (organisatorische) veranderingen/evolutie in de publieke sector. Van machine bureaucratie (Old Public Administration) naar professionele bureaucratie (NPM) naar collaborative governance.

3.1.1 Van machine bureaucratie naar professionele bureaucratie

Max Weber geeft in de eerste helft van de twintigste eeuw aan dat een bureaucratie veel lijkt op een machine: activiteiten zijn geformaliseerd door vaste regels, vastgestelde processen, functiebeschrijvingen en taken. Een organisatie werd destijds vooral gezien als een verzameling officiële, gestandaardiseerde werkrelaties die zijn opgebouwd rond een mechanisch systeem van formeel (top-down) gezag (Mintzberg, 2013).

Naar aanleiding van de Hawthorne-studies (Roethlisberger en Dickson, 1939) begon dit beeld te kenteren. Naast een formele structuur bleek ook de informele structuur invloed uit te oefenen op de coördinatiemechanismen van organisaties. Deze studies probeerden door empirisch onderzoek aan te tonen dat het vertrouwen in formele structuren (direct toezicht en standaardisatie) misplaatst was of zelfs een gevaar vormde voor de geestelijke gezondheid van werknemers. Deze twee uitersten werden in onderzoeken, meer recent van aard, losgelaten en er ontstond een bredere visie op organisatiestructuren (Mintzberg, 2013). Zo bleken formele en informele structuren sterk met elkaar verweven en nauwelijks te onderscheiden. Direct toezicht en standaardisatie worden soms als informele methoden gebruikt om macht te verkrijgen maar ook omgekeerd; (het aanpassen van) formele structuren wordt gebruikt om veranderingen door te voeren. Formele structuren kunnen daarbij worden beïnvloed door natuurlijke individuele gedragspatronen. Formele en informele structuren vormen zich daarbij door herhaaldelijke gedragingen (Mintzberg, 2013). Dit kan vergeleken worden met zgn. hazenpadjes in het bos. Zo ontstaat een pad oftewel een structuur. De conclusie die

hieruit getrokken kan worden is dat de structuur van een organisatie kan veranderen door herhaalde (andere) gedragingen.

Maar waarom zou men zich anders moeten of gaan gedragen? Vaak is de aanleiding voor verandering de omgeving van een organisatie. Deze externe omgeving verandert momenteel sneller dan een tiental jaren geleden. Voor organisaties is er steeds meer de uitdaging veranderingen te monitoren en pogingen te doen deze te vertalen naar wat dit voor de eigen organisatie inhoudt (Burke, 2017). Wat telt, is het vermogen van een organisatie om op de veranderende omgeving in te spelen. Er wordt daarbij gekeken naar het concrete effect van de omgeving op de organisatie (Mintzberg, 2013).

Omgevingen kunnen worden getypeerd als eenvoudig, complex, stabiel of dynamisch. Een eenvoudige, dynamische omgeving zegt iets over de mate van waarin men precies snapt wat te doen (de taak is eenvoudig) maar de uitkomst van alle taken samen niet te voorspellen is. Modeketens kennen bijvoorbeeld precies de technologieën om kleding te maken maar kunnen de modetrends niet/nauwelijks voorspellen.

Daarnaast bestaan er complexe, stabiele omgevingen. Chirurgisch werk in een ziekenhuis is daarvan een goed voorbeeld. Jarenlang wordt geleerd om dit complexe werk uit te kunnen voeren, deze werkzaamheden worden daarentegen alleen uitgevoerd als men min of meer zeker is van de te behalen resultaten.

Deze voornoemde soorten omgevingen hebben hun weerslag op de structuur van organisaties. Het werk van Mintzberg geeft een aantal inzichten in welke organisatiestructuur in welke omgeving vaak of misschien zelfs automatisch wordt toegepast:

- *Hoe complexer de omgeving, des te meer gedecentraliseerd de structuur van een organisatie.*

Een individu kan door de complexiteit niet meer over alle informatie beschikken en verwerken om beslissingen te nemen. De organisatie is gedwongen tot decentralisatie van macht en taken.

- *Hoe dynamischer de omgeving, hoe organischer de structuur van een organisatie.*

Wanneer organisaties worden geconfronteerd met een onvoorspelbare klantvraag, hoog personeelsverloop of onstabiele politiek, kan er moeilijker een prognose worden gesteld van de toekomst. Voor coördinatie kan geen gebruik worden gemaakt van standaardisatie en centralisatie.

- *Vijandigheid in de omgeving zet de organisatie ertoe aan de structuur al dan niet tijdelijk te centraliseren.*

Politieke spanningen of politieke aandacht en/of ontevreden klanten vragen om snelle acties. Direct toezicht is het snelste en meest strikte coördinatiemiddel en weet zich snel te organiseren. De organisatie zal zich daarom centraliseren in haar structuur om tot snelle beslissingen te komen en acties te kunnen uitvoeren.

- Een weinig uniforme omgeving is een stimulans voor de organisatie om selectief te decentraliseren richting gedifferentieerde werkconstellaties.

Geen enkele organisatie opereert binnen een omgeving die overall identiek is. Daarbij heeft een organisatie ook niet op elke gebeurtenis in de omgeving (eensluidend) te reageren. Dit vraagt om een organische aanpak welke zich aanpast aan de omgeving.

Omgevingsfactoren van een organisatie duiden vaak de structuur van een organisatie. In onderstaand figuur worden de verschillende structuren afgezet tegen de soorten omgevingen.

	Stabiel	Dynamisch
Eenvoudig	<i>De machine bureaucratie</i> Gecentraliseerd Bureaucratisch (Standaardisatie van werkprocessen)	Gecentraliseerd Organisch (Direct toezicht)
Complex	<i>De professionele bureaucratie</i> Gedecentraliseerd Bureaucratisch (Standaardisatie van vaardigheden)	Gedecentraliseerd Organisch (Onderlinge aanpassing)

Tabel 1: organisatieomgeving en structuren (Mintzberg, 2013)

3.1.2 Machine bureaucratie & Old Public Administration

De machine bureaucratie is te typeren als een organisatie met sterk gespecialiseerde routinewerkzaamheden die geformaliseerd zijn in procedures en werkprocessen in de uitvoerende kern. Er is een overvloed aan strakke regels, voorschriften en geformaliseerde communicatie. De beslissingsbevoegdheid is sterk gecentraliseerd en er is een strakke scheiding tussen lijn en staf. De meeste nadruk ligt er op arbeidsdeling en differentiatie van alle eenheden in alle vormen: verticaal, horizontaal, lijn en staf, hiërarchie en status.

(Externe) controle staat centraal binnen dit organisatietype. Men probeert alle mogelijke onzekere factoren te beheersen en vast te leggen via controlesystemen en processen. Mintzberg (2013) geeft aan dat hoe meer een organisatie van buitenaf wordt gecontroleerd des te meer de structuur wordt geformaliseerd en gecentraliseerd.

Wanneer werknemers steeds een geïntegreerde serie aan eenvoudige, terugkerende werkzaamheden en taken consistent dienen uit te voeren, is deze organisatievorm de meest passende en efficiënte structuur, stelt Weber (1972). Het woord 'machine' komt dan ook direct uit zijn publicaties naar voren: de bureaucratische machine stelt in staat precisie, snelheid, ondubbelzinnigheid, inzicht in dossiers, continuïteit, geheimhouding, eenheid en lagere kosten te realiseren. Socioloog Crozier (1964) stelt het volgende: *“aan de ene kant vinden de meeste schrijvers dat de bureaucratische organisatievorm de rationaliteit van onze moderne wereld belichaamt en daarom intrinsiek beter is dan alle andere mogelijke vormen. Aan de andere kant beschouwen veel schrijvers deze vorm als een soort reuzemonster dat bezig is het menselijk ras tot slaven te maken.”*

De machinebureaucratie is vaak een voortdurend conflict tussen democratisering, taakverruiming en persoonlijke voldoening aan de ene kant, tegen technische, financiële efficiency en controle aan de andere kant.

Om veranderingen van structuren en werkwijze binnen deze organisatievorm door te kunnen voeren, concludeert Mintzberg het volgende:

1. *Nieuwe strategieën van verandering kunnen alleen geformuleerd worden buiten de structuur van een machinebureaucratie.*
2. *De tweedeling van top-down formuleren van de strategie en implementatie door uitvoerende kern is niet langer werkbaar als er onvoorziene omstandigheden optreden.*

Hunt (1970) stelt dat machine bureaucratieën gericht zijn op presteren en niet op het oplossen van problemen. De strategische diagnose komt niet voor binnen het scala aan standaardwerkprocedures. De managers doen het goed als de productie efficiënter wordt, kosten worden verlaagd, betere controlemaatregelen worden doorgevoerd waardoor fouten worden geminimaliseerd. Veranderingen sturen de gestandaardiseerde werkprocedures in de war. De managers lijken alleen te slagen om veranderingen door te voeren als men de bureaucratische informatie- en controlesystemen aan de kant schuift en (tijdelijk) terugkeert naar een meer slankere, flexibele, eenvoudige structuur (Mintzberg, 2013). De machine bureaucratie komt het meest overeen met het *Old Public Management*.

3.1.3 Professionele bureaucratie & NPM

Een professionele bureaucratie is een organisatie in een complexe, stabiele omgeving met een gedecentraliseerde structuur die als coördinatiemechanisme, standaardisatie van vaardigheden toepast. De werkzaamheden die worden uitgevoerd, zijn tamelijk voorspelbaar. Hierdoor kan er worden overgegaan tot standaardisatie van werkprocessen en geleund worden op vaardigheden van

professionals. Echter, de werkzaamheden vereisen veel kennis en professionaliteit waardoor men moet decentraliseren. Het management kan namelijk niet meer overal inhoudelijk op de hoogte zijn van de complexe materie. De macht verschuift naar de professionals van de uitvoerende kern die het complexe routinewerk beheersen. De macht is verbonden aan de positie, kennis en kunde (Mintzberg, 2013). De structuur blijft in grondbeginsel bureaucratisch en wordt door coördinatiestructuur, normen, processen en taken vooraf vastgelegd. De professionals hebben hierbij een standaard set van vaardigheden en gestandaardiseerde programma's/taken. De professional heeft vervolgens als taak de behoefte van de klant te categoriseren waarbij bepaald wordt welk standaardprogramma moet worden uitgevoerd. De nadruk ligt meer en meer op de uitvoerende kern die naast het eigen werk ook probeert collectieve vrijheid van handelen te bewerkstelligen over administratieve en controle beslissingen. Zo ontstaat er een tweetal hiërarchieën: vanuit de uitvoerende kern van professionals (bottom-up) en die van de manager en ondersteunende diensten (top-down). De professionele bestuurder houdt zijn macht zolang de professionals vinden dat hun belangen effectief worden behartigd op het grensvlak van de eigen organisatie en de buitenwereld (Mintzberg, 2013).

In deze organisatievorm is het dus niet vanzelfsprekend dat strategie – een geïntegreerd patroon van besluiten en zienswijze dat geldt voor de gehele organisatie – voor iedereen leidend is, uitgaande van de autonomie van de professionals. Veranderingen komen tot stand door de cumulatieve optelling van de effecten van projecten en initiatieven waartoe de organisatie in de loop de jaren door haar leden kan worden overgehaald (Mintzberg, 2013).

Deze organisatievorm is te categoriseren in combinatie met het *New Public Management*-denken. Door beleid en uitvoering te scheiden, werd het bureaucratische systeem minder log en kregen professionals meer ruimte in de uitvoering van publieke taken. Door financiële hervormingen door te voeren vanuit het gedachtegoed van NPM werden agentschappen of zelfstandig organiserende bestuursorganen in het leven geroepen. Dit alles om de overheid slagvaardiger, goedkoper en efficiënter te maken (Bovens et al., 2012). De meer machine bureaucratische werkwijze werd losgelaten en de professionele beleidsvrijheid werd groter; de beleidsuitvoering kwam namelijk verder af te staan van de daadwerkelijke ministeriële besturing.

Veranderen van een zodanige professionele bureaucratie is net als bij een machine bureaucratie een lastige opgave. De starre structuur was zeer geschikt om standaard output te leveren maar minder om zich aan te passen aan veranderingen in de eigen werkzaamheden of omgeving. Professionals hebben vrijheid van handelen om hun eigen klanten te bedienen en van complexe, individuele kennis gebruik maken. Ingewikkeld werk kan nu eenmaal niet effectief worden uitgevoerd als betreffende werknemers hierover zelf geen zeggenschap hebben. In combinatie met de, vanuit het NPM-theorie bekende scheiding tussen beleid en uitvoering, maakt dit het overheidslandschap

complexer en meer leunend op organisatorische vrijheid voor uitvoeringsorganisaties. Om dit werkproces toch te beheersen worden controlemechanismen van buitenaf ingezet. Interne controles (bijv. ADR en AR-controles) worden doorgevoerd om standaardisatie van werkprocessen en output af te dwingen.

Deze maatregelen van externe controle kunnen echter leiden tot meer centralisatie en formalisatie van de structuur waardoor de professionele bureaucratie in feite weer overgaat in een machine bureaucratie (Mintzberg, 2013). De beslissingsbevoegdheid van de professionals verschuift hierbij naar de strategische top en analisten van de techno structuur. Dit kan geschikt zijn voor organisaties waarbinnen professionals onverantwoordelijk gedrag vertonen maar in de meeste gevallen is dit niet het geval. Zo wordt het kind met het badwater weggegooid. De extreme controlemaatregelen werken negatief uit op de plichtsgetrouwheid/innovativiteit van de professional en verstoren de relatie tussen professional en zijn klant. Er is geen onbelemmerd contact meer tussen beiden waardoor complexe werkzaamheden aan banden worden gelegd. De stimulans om te vernieuwen en veranderen wordt afgezwakt; men wordt ingeperkt door regels en inventiviteit wordt uitgebannen.

Veranderingen in een professionele bureaucratie komen vaak niet ad hoc vanuit nieuw aangetreden bestuurders. Ze komen ook niet van de techno structuren van de overheid, die de professionals graag willen beheersen. Veranderingen komen daarentegen geleidelijk tot stand. Doordat normen, kennis en vaardigheden worden veranderd of ontwikkeld en de bereidheid/acceptatie van professionals om vaardigheden op peil te houden (Mintzberg, 2013). Hierbij kan worden geconcludeerd dat verandering in een professionele bureaucratie alleen geleidelijk, door middel van samenwerking tussen de verschillende actoren, binnen een organisatie kan worden gerealiseerd.

3.1.4 Van professionele bureaucratie naar collaborative governance (NPG)

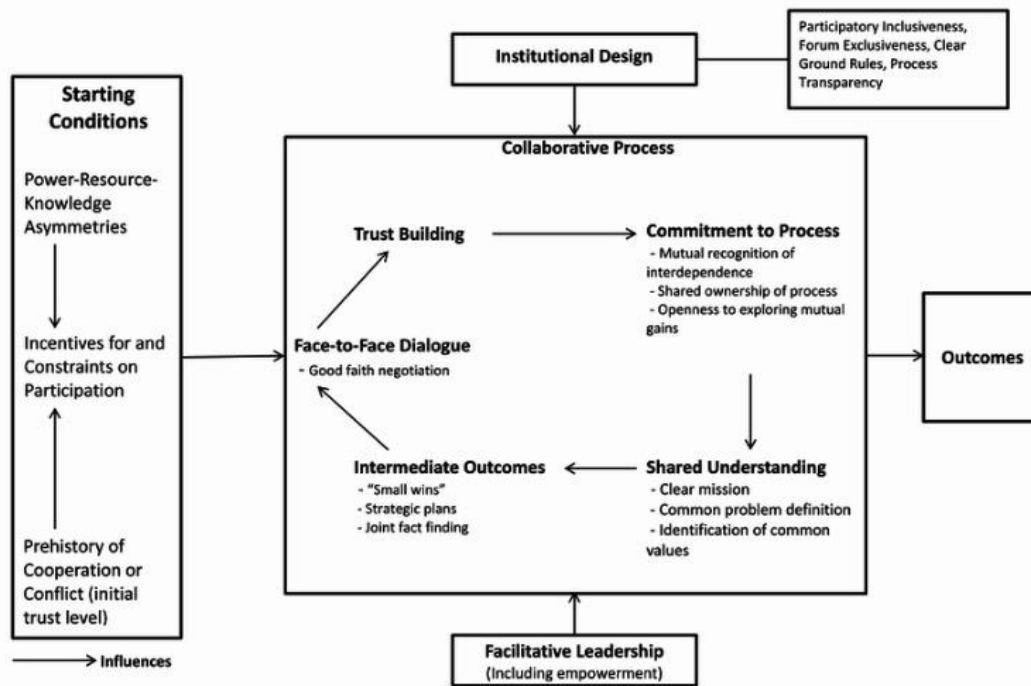
Als professionals zoveel eigen vrijheid hebben en in principe individueel eigen taken kunnen volbrengen, hoe worden deze dan aangezet tot samenwerking om zo hogere doelen te behalen?

Vanuit de visie van New Public Governance is in het begin van deze eeuw veel onderzoek gedaan naar het onderwerp collaborative governance. Zo bestaan verschillende definities van wat collaborative governance precies inhoudt. Ansell & Gash (2007) stellen dat: "Collaborative governance een manier van besturen is, waarbij één of meerdere publieke organisatie(s) directe verbindingen leggen met niet-publieke stakeholders in een besluitvormingsproces dat formeel en

consensusgericht is en zich ten doel stelt om beleid te maken of uit te voeren (p. 544). Zij stellen hierbij de samenwerking, geïnitieerd door een publieke overheidsorganisatie, centraal. Private partijen en deelnemers participeren sterk in het besluitvormingsproces.” Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) maken de definitie completer: “Collaborative governance uit zich in processen en structuren van beleidsbepaling en –uitvoering die actoren vanuit verschillende (semi)publieke en private organisaties en verschillende overheidslagen op constructieve wijze verbinden om een publieke doelstelling te realiseren die niet anders dan in samenwerking aangepakt kan worden (p. 2).” Vanuit het perspectief van de professionele bureaucratie en NPM is het niet van belang om samen te werken zolang men door de verregerende specialisatie en fragmentatie van kennis nog zelf antwoorden kan vinden op de dagelijkse uitdagingen (vgl. Christensen & Lægheid, 2007). Verandering vraagt daarentegen om samenwerking. De urgentie tot samenwerking wordt in de nieuwe theorieën duidelijk ondersteund.

3.1.5 Modellen voor collaborative governance

In de literatuur worden een aantal modellen aangereikt om het proces van collaborative governance inzichtelijk te maken. Het model van Ansell & Gash (2008) (zie hieronder) geeft hierbij naar mijn mening dit proces helder weer. Collaborative governance kent veel elementen die elkaar beïnvloeden en op elkaar inwerken. Het model omvat drie startcondities: (on-)gelijkheid tussen samenwerkingspartners in macht, middelen of kennis, het al dan niet hebben van een conflictueuze voorgeschiedenis en prikkels of belemmeringen voor deelname. Het proces van samenwerken is volgens hen cyclisch van aard. Dit bestaat uit face-to-face dialoog, werken aan vertrouwen, zich committeren aan het proces, gedeeld begrip krijgen en het behalen van tussenresultaten. Daarbij vindt er ook beïnvloeding plaats door het *institutioneel design/ontwerp* van het samenwerkingsverband. Ansell & Gash (2008) verdelen het institutionele design onder in participatieve inclusiviteit, forum exclusiviteit, duidelijke basisregel en proces transparantie. Deze vier factoren zijn van invloed op een gedegen institutioneel samenwerkingsverband en van belang voor het voortbestaan hiervan. Ook faciliterend leiderschap is van invloed op het collaboratieve proces. Opgeteld zorgt dit voor een uitkomst die door middel van samenwerking tot stand is gekomen. In hoeverre en in welke mate de voorgenoemde elementen het collaboratieve proces beïnvloeden, wordt niet duidelijk. Daarbij wordt ook niet aangegeven hoe men in de praktijk invloed kan uitoefenen op de verschillende processtappen. Wel wordt aangegeven dat als de startcondities slecht zijn er meer faciliterend leiderschap nodig is om tot samenwerking te komen (Ansell & Gash, 2008).



Figuur 2: Model of collaborative governance (Ansell & Gash, 2008)

De focus van het model lijkt te liggen op de governance van organisaties en de toepassing door leiders binnen de verschillende individuele organisaties om het collaboratieve proces te beïnvloeden. In hoeverre dit proces en deze werkwijze kan worden ingericht op microniveau (street-level) wordt echter niet helder. Juist deze vraag: hoe deze elementen werken op micro, street level niveau wordt echter belangrijker naarmate autonome professionals werken binnen een publieke taak. Het is namelijk de individuele professional die moet besluiten over te gaan tot samenwerking en/of verandering.

In het inkoopdomein werken veel autonome inkoopprofessionals die verscheidene diensten of producten inkopen; mogelijk hebben zij een sterke en soms sterkere binding met hun inkoopprofessione dan met de inhoudelijke, beleidsmatige kant van de daadwerkelijke inkoop van object of dienst. Inkopers zijn primair gericht op het juist uitvoeren van inkoopprocessen maar mogelijk minder op samenwerking tot het behalen van betere overall resultaten op bijvoorbeeld beleidsdoelen.

Op macroniveau wordt, zoals gesteld in het regeerakkoord, inkoop als zeer belangrijk ervaring binnen de publieke sector. Naast de het werk van hoogwaardige en schaarse inkoopspecialisten wordt ook gevraagd om andere doelen na te streven. Met investeringen, focus op duurzaamheid, oog voor de positie van het MKB, de kwaliteit in inkoop, en stimuleren van samenwerkingen (zowel publiek-publiek als publiek-privaat) grijpt het regeerakkoord in, in het inkooplandschap. Innovatie is een sterk terugkerend thema. Rutte III geeft aan, innovatie aan te jagen onder andere door een overheid die zich

als 'launching customer' gaat opstellen (regeerakkoord 2017-2021). Om dit te bereiken is goede samenwerking binnen de overheid en tussen overheid en markt noodzakelijk. Het microniveau geeft inzichten in de wijze waarop individuen gestalte geven aan deze samenwerking.

Daarom is aandacht nodig voor processen op microniveau: wat zich op dit niveau (inkoopprofessie) afspeelt, heeft namelijk invloed op outcomes op meso- en ook macroniveau (Stout & Love, 2017). Welke acties zijn in de praktijk nodig om de voorgenoemde samenwerking tot stand te laten komen? En in welke mate zijn de variabelen vanuit het model van invloed op het succes of falen van het collaboratieve proces i.c. te komen tot een collaboratieve organisatie? Ansell & Gash (2008) geven dit in hun model niet aan maar vermelden dat dit laatste niet vanzelf gaat. Het is tijdrovend en er bestaan veel barrières die een effectieve samenwerking of organisatie in de weg kunnen staan. Om hiertoe te komen is verandering nodig binnen organisaties en/of actoren binnen een publiekrechtelijk (samen-)werkverband.

Concluderend: Hoe overheden in de voorgaande jaren de publieke taken uitvoeren is sterk veranderd en verandert nog steeds. De bestaande literatuur over organisatiestructuren geeft aan dat organisatieverandering binnen een bureaucratie lastig is; zelfs onmogelijk binnen een zgn. "machinebureaucratie". De structuur van een organisatie zegt veel over de mate en manier waarop organisatieverandering (succesvol) kan plaatsvinden. Een professionele publieke organisatie anno 2019 is te typeren als een organisatie die in verbinding staat met haar omgeving en door samenwerking met haar stakeholders hogere doelen haalt dan solo behaald hadden kunnen worden. Het model van Ansell & Gash geeft handvatten hoe te komen tot een collaboratieve organisatie en processen maar diept dit echter niet verder uit op microniveau. Om tot een zodanige organisatie uit te groeien zijn naast acties op leiderschaps- en institutioneel niveau, ook acties op microniveau nodig. Uiteindelijk moet de inkoopprofessional de nieuwe manier van werken uitdragen in hun werkwijze en processen. Hoe komt men tot een zodanige verandering binnen de organisatie? In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de theorie van organisatieverandering bij publieke organisaties.

3.2 Organisatieverandering (in de publieke sector)

Wat zegt de bestaande literatuur over organisatieveranderingen in de publieke sector?

Organisatieverandering is als volgt te definiëren: 'het proces van voortdurende vernieuwing van de richting, structuur en capaciteiten van een organisatie om te voldoen aan de steeds veranderende behoeften van externe en interne klanten' (Moran en Brightman, 2001: 111).

Het veranderen van organisaties is vaak onvoorspelbaar, reactief, non-lineair, ad hoc en meestal getriggerd door een situatie van organisatorische crisis (Burnes, 2004; De Wit en Meyer, 2005).

Organisatieverandering wordt vaak gezien als een noodzaak om te overleven en te slagen in de huidige zeer concurrerende en voortdurend veranderende omgeving (Luecke, 2003).

3.2.1 Geplande en ongeplande veranderingen

Organisatieverandering vindt plaats op verschillende manieren. Geplande en ongeplande acties hebben invloed op een organisatie. Een verandering, vooraf gepland, wordt gezien als een niet-lineair proces, vaak gestuurd vanuit een vooraf opgestelde strategie of visie (Burke, 2017). Zo wil men komen tot een gewenste verandering van of binnen de organisatie (Burke, 2017). Vaak zijn de uitkomsten van een geplande verandering echter afwijkend van de vooraf voorziene uitkomsten (Balogun, 2006). In deze vorm van veranderen is het management veelal de initiator van de verandering. Het management vertaalt haar gedachten over de toekomst van de organisatie in een visie en strategie voor de organisatie (Sonenshein, 2010). De verandering wordt vervolgens naar de ontvangers, de 'change recipients' (Balogun & Johnson, 2004), gedreven. Uiteindelijk zijn het de ontvangers van de verandering; de medewerkers, die de daadwerkelijke verandering in hun gedrag moeten laten zien (Balogun & Johnson, 2004). Balogun (2006) geeft hierbij echter aan dat meer dan de helft van alle (geplande) veranderprogramma's mislukt. Er kan worden gesuggereerd dat dit lage succespercentage wijst op een fundamenteel gebrek aan een goed kader voor het implementeren en beheren van organisatieveranderingen. Op dit moment bestaat er een breed scala aan uiteenlopende theorieën en benaderingen wanneer het gaat om organisatieverandering (Burnes, 2004). Vraag hierbij is, of een organisatieverandering "te managen is" en zo ja op welke wijze dit het beste kan.

Ongeplande veranderingen zijn spontane wijzigingen in de organisatie. De betekenis die hieraan wordt gegeven wordt vaak getriggerd door gebeurtenissen in of buiten de organisatie (Homan, 2005). Polyvocaal veranderen gaat uit van meerdere beelden en meningen binnen de organisatie, die invloed hebben op het collectief proces van betekenisgeving en verandering in de organisatie (Homan, 2005). Deze manier van veranderen valt samen met de zelforganiserende processen die kunnen plaats

vinden binnen de organisatie tussen medewerkers samen en de verschillende percepties van medewerkers en stakeholders.

3.2.2 Organisatieverandering in de publieke sector

Er zijn een aantal verschillen tussen organisaties in de publieke sector en organisaties in de private sector wanneer het gaat om organisatieverandering (O'Brien, 2002). Het direct toepassen van veranderingsconcepten en benaderingen vanuit de private sector binnen de publieke sector kan hierdoor leiden tot tegenstrijdige resultaten. In tegenstelling tot private organisaties worden publieke organisaties meer gekenmerkt door een veelvoud aan besluitvormers, een grotere diversiteit aan stakeholders, een intensievere organisatiedynamiek en door een meer bureaucratische organisatiestructuur (Sminia & van Nistelrooij, 2007). Patchett (2005: 598-9) benoemt dit als volgt: "Het politieke karakter van het wetgevings- en vertegenwoordigingsproces en de functionele expert en efficiëntieoriëntatie van het administratieve proces leveren belangrijke spanningen op in een publieke organisatie." Daarbij dient men om te gaan met verschillende autoriteiten die iets te zeggen hebben over de organisatie. Hierbij moet effectief worden ingespeeld op de invloed van wetgeving, controle en politieke keuzen. Deze specifieke context van een publieke overheidsorganisatie stelt dus specifieke eisen aan het beheer van veranderingen bij een publieke organisatie.

Vergelijkingen tussen besluitvorming en veranderinitiatieven in publieke en private organisaties hebben aangetoond dat een succesvolle veranderstrategie in de publieke sector naast de vaak top-down benadering ook een bottom-up benadering nodig heeft met een zekere mate van werknemersparticipatie (Hickson et al., 2003). O'Brien (2002) bevestigt dit en voegt toe dat een combinatie van beide benaderingen de meest vruchtbare optie lijkt te zijn. In publieke organisaties die gewend zijn aan gecentraliseerde controle en bureaucratische en politieke werkomstandigheden, kan dit botsen. Binnen de heersende organisatiecultuur kan dit zelfs gezien worden als ondermijning van de werkeethiek van het openbaar bestuur die gestoeld is op bureaucratische processen, standaardisatie en gelijke uitkomsten (O'Brien, 2002).

3.2.3 Veranderen als oneindig proces

Demers (2007) geeft aan dat er een processuele omslag gaande is van het bestuderen van specifieke stappen in verandering naar meer dynamiek van verandering en de processen hieromtrent. Het onderzoeksveld beweegt zich naar verloop van tijd van het kijken naar organisatieverandering als een crisis, een tijdelijk verloop of verval, gevolgd door een terugkeer naar stabiliteit – naar uiteindelijk het zien van verandering als een oneindig proces, een proces zonder duidelijk begin of einde. Dit

procesperspectief op organisatieverandering; de dynamiek, komt tot uiting in termen als evolutie, leren en improviseren. Verandering wordt daarbij tegenwoordig meer gezien als een langdurig proces van organisatorische vernieuwingen en innovatie. De flexibele ontwikkeling van kennis en competenties wordt hierbij een steeds grotere uitdaging. De nadruk wordt meer gelegd op het verhogen van flexibiliteit, versnellen van de organisatiecapaciteit om “mee te veren” met veranderingen in de omgeving dan op het beheren en beheersen van veranderingen. Dit alles niet eenmalig of projectmatig maar juist als continue activiteit. Daarbij wijzigt de kijk op organisatieverandering. In plaats van de vraag hoe aan te passen aan de omgeving en te reageren op crisissituaties wordt steeds duidelijker dat meer op de toekomst, proactief gecreëerd moet worden door organisatievernieuwing.

Dit relatief positieve beeld heeft ook een keerzijde. De omgeving binnen en buiten de organisatie is en wordt steeds complexer en onvoorspelbaarder. Geplande initiatieven tot organisatorische verandering leiden vaak tot onverwachte uitkomsten en onbedoelde gevolgen (Ogbonna & Harris, 2002). Publieke organisaties spelen in op maatschappelijke ontwikkelingen en veranderen voortdurend. Het ontwikkelen van een goede en concrete strategische koers is daarom vaak een uitdaging aangezien deze organisaties functioneren in een complexe en meervoudige context met vaak tegengestelde doelen (Boonstra, J. et al., 2017). Daarbij wordt door onderzoekers steeds meer twijfel geuit over de mate van regie op en controleerbaarheid van een veranderproces. Dit wordt kracht bijgezet door het veelvuldig falen van initiatieven tot organisatieveranderingen (Burke, 2017).

Concluderend: verandering binnen een publieke organisatie is een complex proces. Door de snel veranderende omgeving moeten organisaties in staat zijn veranderingen door te voeren als continu proces. Daarbij blijken veel veranderinitiatieven te falen wat de vraag doet opkomen in hoeverre een verandering in een organisatie nog te managen is. En daarbij wellicht nog meer van belang, hoe wordt zorggedragen dat er daadwerkelijk resultaten worden geboekt en men niet stuurloos meewaait met de onvoorspelbaarheid van de omgeving; m.a.w. is een organisatieverandering en haar resultaten nog te beïnvloeden?

3.3 Veranderinterventies

Naar aanleiding van de bevindingen in voorgaande paragraaf staat nu de vraag centraal hoe beheersbaar het veranderproces is. De eerste verandermanagementtheorieën waren vooral gebaseerd op de veronderstelling dat managers organisatorische veranderingen doelbewust en met succes konden plannen. Managers konden het veranderproces top- down implementeren, beheren, beïnvloeden en beheersen (Lewin, 1951).

Tummers kwam in de jaren '80 al met een andere kijk op organisatieverandering. Hij omschrijft deze benadering als een emergent en continue proces waarbij verandering onvoorspelbaar lijkt te zijn. Er is vrijwel geen regie of controle over het veranderproces. Onderzoekers vragen zich af of de mate van controle die managers (denken te) hebben over het veranderproces wel zo groot is als Lewin in 1951 stelde.

Boonstra et al. (2017) vermelden dat de gekozen veranderstrategie bepalend is voor de soorten interventies die men kan en moet toepassen. Eén van de redenen dat veranderingen vastlopen of mislukken is een willekeurige selectie en oppervlakkige uitvoering van interventies (Boonstra et al. 2017). Er zijn veel zienswijzen op verandertheorieën en strategieën en daarbij horende al dan niet succesvolle interventies. French en Bell (1984) geven aan dat het bij het plegen van interventies gaat om ingrepen in het veranderproces om deze in de gewenste richting te sturen. Dit veronderstelt dat er een persoon is die stuurt en ingrijpt en er anderen zijn die worden gestuurd. Daarbij wordt de gewenste richting helder en voor iedereen hetzelfde verondersteld. Cozijnzen en Vrakking (2003) voegen daaraan toe dat deze doelgerichte en doelbewuste handelingen om tot wenselijke verandering te komen zo moeten worden ingezet *dat dit zo min mogelijk weerstand bij de ontvangers oproept*. Vanuit dit perspectief wordt toegevoegd dat rekening moet worden gehouden met weerstand en dat er niet vanuit moet worden gegaan dat de ontvanger alles klakkeloos uitvoert.

Kanter (1992) schetst een breder beeld. Hij stelt dat *wanneer het gaat om het plegen van interventies deze ervoor moeten zorgen dat de visie en de weg om deze visie samen met betrokkenen te realiseren, zo goed mogelijk gefaciliteerd moet worden. Dat ondanks alle onzekerheden en chaos samen een werkwijze moet worden gecreëerd om onzekerheden aan te gaan en veranderingen gezamenlijk te realiseren. Interactieprocessen staan hierbij centraal*. In mijn verdere betoog wordt deze definitie gehanteerd.

In maatschappelijke organisaties gaat het vaak om complexe vraagstukken en veranderingen waarbij een combinatie van interventies nodig is. Door combinatie en afwisseling van verschillende soorten interventies kan de effectiviteit en mate van controle die managers hebben op een

veranderingsproces worden vergroot (Boonstra et al., 2017). Kennis van verschillende interventies doet er dus toe. Dit contingentieperspectief stelt dat de door de omstandigheden te duiden, een bepaalde benadering/ interventie als meer geschikt wordt beschouwd boven een andere om het veranderingsproces te beïnvloeden (Boonstra, 2004; Walder- See en Griffiths, 2004). De beantwoording van de vraag welke interventie in welke situatie het meest succesvol is, wordt echter niet duidelijk. Het is een samenspel tussen bottom-up, en top-down interventies waarbij leiderschap nodig is om deze te implementeren (Beer, 2000).

Hieronder zullen verschillende veranderinterventies nader worden bekeken waarna wordt ingegaan op de rol van het management daarbij.

3.3.1 Soorten interventies

Het inzetten van interventies vergt een zorgvuldige afweging. Er moet rekening gehouden worden met de aanleiding van de verandering, de omgeving en ontvangers van de verandering zelf (Boonstra et. Al, 2017)

Boonstra en de Caluwé (2014, 2006) schetsen een zestal interventies:

1. **Machtsinterventies** (*Urgentie aantonen, grenzen stellen, loyaliteit afdwingen, macht en middelen verdelen, mensen uitsluiten, dreigen & sanctioneren*)

Machtsinterventies hebben een macht- en dwangwerkwijze die vaak samenhangt met een rationeel, planmatige veranderaanpak. Vaak wordt deze aanpak toegepast in tijden van crisis of door bestuurders die onder druk staan. Machtsinterventies worden ingezet om richting te geven of ruimte te maken voor nieuwe ideeën om oude te doorbreken. De toepassing van deze interventie gaat vaak samen met de conflict- en instrumentele interventie.

2. **Conflictinterventies** (*partijen en belangen inventariseren, verschillen en belemmeringen bespreken, gedeeld belang articuleren, conflicten mediëren, prikkelende humor inzetten en heilige huisjes afbreken*)

Deze interventie wordt ingezet om in onderhandelingsprocessen ruimte te creëren voor vernieuwing. Het doel is om de dialoog open te houden. Deze interventie is goed bruikbaar bij onderhandelingen, als verandering in samenwerking met professionals wringt. Vanuit waardering van de verschillende zienswijzen kan er een nieuwe gedeeld perspectief ontstaan. Als waardeverschillen niet overbrugbaar blijken te zijn, kunnen partijen uit elkaar gaan zonder overeenstemming of maakt men gebruik van machtsinterventie. Conflictinterventies kunnen daarentegen ook verzachtend werken bij harde machtsinterventies en behulpzaam zijn bij instrumentele interventies.

3. **Instrumentele interventies** (*Urgentie creëren, feiten presenteren, herstructureren en uitbesteden, lean-organiseren, belonings- en meetsystemen wijzigen, gedragsregels formuleren*)

Deze interventie grijpt direct aan op structuren, systemen en werkpatronen van een organisatie. Het gaat hierbij om indirecte beïnvloeding van het gedrag om zo het werk ingrijpend te veranderen. Deze interventie is gebaseerd op het idee dat mensen zich in hun gedrag laten leiden door structuren en systemen. Dit leidt vaak tot problemen bij professionals aangezien dezen over het algemeen niet willen veranderen omdat ze zich “klemgezet voelen” door structuren, managementsystemen en -handelingen.

4. **Motivatie-interventies** (*problemen verhelderen, toekomst verbeelden, kernwaarden benoemen, management mobiliseren, teams ontwikkelen, OR betrekken, veelzijdig communiceren, taken en rollen verhelderen, loopbaanbeleid ontwikkelen, gedrag belonen*)

Hierbij gaat het om het direct beïnvloeden van gedrag van medewerkers. Meest voorkomende aangrijpingspunt hiervoor is de wens om de dienstverlening te verbeteren, professionaliteit verder te ontwikkelen en de organisatie beter klaar te stomen voor de toekomst. Vaak komen deze interventies vanuit de leiding. Zij geven richting door middel van het delen van toekomstvisies, verhalen en waarden die de organisatie (moeten gaan) weerspiegelen. Zo wordt richting gegeven aan de verandering en de verleiding van /oproep aan anderen hierin mee te doen. Trainingen en loopbaanontwikkeling worden ingezet om gedrag direct te beïnvloeden en te veranderen. Vaak gaat deze interventie samen met de leerinterventie.

5. **Leerinterventies** (*evalueren en leren, leerprocessen inrichten, leiderschap ontwikkelen, leergroepen vormen, proeftuinen inrichten, vakkennis waarderen, onbevangen waarnemen, reflecteren in veranderingen, leerervaringen verzilveren*)

Dit past goed bij een veranderstrategie van dialoog en zelfsturing. Deze interventies kunnen gezien worden als een uitnodiging voor professionals om te gaan experimenteren en daarvan te leren. Hierbij gaat het niet om trainingsprogramma's of opleidingen van buitenaf. Juist het stimuleren van leerprocessen gericht op wat echt nodig en wenselijk is, zoeken professionals zelf naar nieuwe werkpraktijken en vernieuwingen in bijvoorbeeld samenwerkingsverbanden. Zo wordt bijgedragen aan de eigen professionele identiteit en die van de organisatie. Deze interventie staat zelden alleen. Vooral als professionals met verschillende achtergronden willen/moeten samenwerken gaat dit samen met de dialooginterventie.

6. **Dialogointerventies** (*klanten betrekken, netwerken mobiliseren, verschillen overbruggen, oog hebben voor actie en emotie, waarderen verkennen, toekomstconferenties opzetten, experimenteren en uitproberen, verhalen vertellen en ervaringen delen, successen benoemen en vieren*)

Maatschappelijke organisaties gebruiken deze interventie vaak om tot meer innovatieve samenwerking te komen door middel van krachtenbundeling. Er wordt vanuit gegaan dat mensen samen betekenis geven aan de werkelijkheid. Deze interventie richt zich op het organiseren van ontmoetingen, waar mensen gezamenlijk op zoek gaan door beelden uit te wisselen, situaties te duiden, visies te ontwikkelen om zo gezamenlijk veranderingen tot stand te brengen. Deze interventie is bij iedere soort verandering inzetbaar en nodig. Zij raakt de waarden en de basisassumptie van een organisatie. Bij veranderingen gaat het erom dat mensen elkaar kennen, weten te vinden en er een basis van vertrouwen is voor nu en de toekomst om samen nieuwe wegen in te slaan en uit te proberen.

Bij iedere organisatieverandering worden bewust of onbewust gezamenlijk of solo afwegingen gemaakt welke interventies het best passend zijn. Wie betrokken worden bij de keuze van de te plegen interventies hangt af van de organisatiestructuur, het organisatieverleden en/of individuen en de soort verandering (Boonstra et al. 2017). In bijna alle gevallen komt het initiatief voor een interventie vanuit het leiderschap binnen een organisatie (Van Nistelrooij & de Caluwé, 2015).

3.3.2 Leiderschap

Om verandering in te zetten en door middel van interventies te sturen in de gewenste richting, is leiderschap nodig. In de voorgaande paragrafen is aangegeven dat de complexiteit van organisatieverandering, welke top-down is ingezet, veelal moeizaam is en niet slaagt. De voorgaande combinatie van interventies vraagt om een afwisselende aanpak van top-down en bottom-up benaderingen vanuit het management. Beer (2000) geeft toe dat het gelijktijdig toepassen van verschillende bottom-up en top-down interventies in de praktijk moeilijk is, maar biedt een aantal aanknopingspunten waarmee de tegenstrijdigheid kan worden beheerst:

1. De spanning tussen top-down en bottom-up interventies moet expliciet worden geconfronteerd;
2. De richting moet top-down worden ingesteld en mensen moeten bottom-up worden ingeschakeld;
3. Het management moet de aannames en stijlen van beide benaderingen belichamen;
4. De focus moet liggen op zowel organisatieontwerp als organisatiecultuur;
5. Het veranderingsproces moet deels van tevoren worden gepland, maar ook rekening houden met onverwachte gebeurtenissen (vgl. Sminia & van Nistelrooij, 2006).

Hier ligt een belangrijke taak voor het management; *de leiders en veranderaars. Ze moeten twee rollen hanteren: de eerste, deelnemer zijn die open en wederzijds zijn eigen perspectief inbrengt (bottom-up) en anderzijds een gids die de nieuwe "realiteit" en manier van werken en interactie in de toekomstige praktijk stuurt (door middel van interventies in te zetten) en faciliteert (top-down).* In de voorgenoemde interventies wisselen bottom-up en top-down interventies elkaar af.

Daarbij blijft de vraag hoe een dergelijke gelijktijdige aanpak in de praktijk uitwerkt. Dit is een bijzonder aantrekkelijke vraag voor organisaties in de publieke sector vanwege hun interesse in het introduceren van bottom-up veranderprogramma's en hun geschiedenis van top-down veranderingsinspanningen (Sminia & van Nistelrooij, 2006). Welke effecten en uitkomsten zijn precies te verwachten wanneer een verandering wordt geïntroduceerd waarbij verschillende top-down en bottom-up interventies gelijktijdig worden ingezet?

3.3.3 Uitkomstperspectieven

Private organisaties zijn kortgezegd succesvol als er voldoende winst wordt gemaakt. Maar wanneer doet een publieke organisatie "het goed"? Als men voldoende door een Audit komt? Als de afnemer tevreden is of als er op financieel gebied voldoende quitte wordt gespeeld?

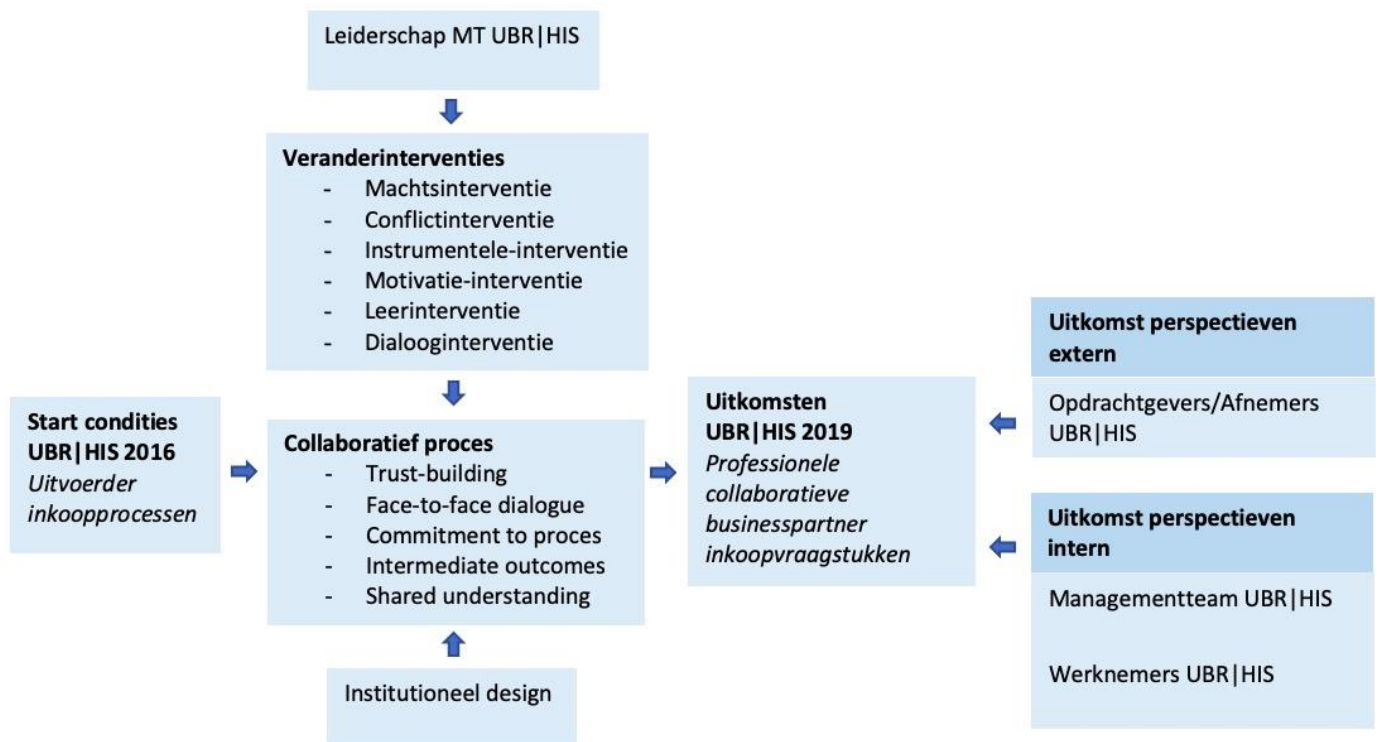
Verandering gaat over het verschuiven van interpretaties en het afstemmen van wat logisch is, het maken van conclusies en het opnieuw afstemmen van aannames. Het is hoofdzakelijk een voortdurend (onbewust) proces, dat verschillende inzichten geeft op de wereld rondom, gebaseerd op de manier waarop waarnemingsmechanisme werken, en dat als de belangrijkste trigger voor gedrag dient, en ook de affecties en emoties beïnvloeden (Bateson, 1979). Tsoukas en Chia (2002) benadrukken het belang van *perceptie; reactie op verschil, op verandering en de uitkomst daarvan.*

Kijkend naar verandering en het succes daarvan, hangt veel af van het perspectief waaruit men kijkt; ziet men het geheel of slechts een deel ervan? Of in andere woorden: "als je naar verandering kijkt, zie je dan mensen, hun gedrag, hun relaties, hun acties, hun resultaat of al deze aspecten tegelijk - als onderling verbonden delen van een geheel?" wanneer, en of een verandering is geslaagd hangt dus af vanuit welk perspectief je dit bekijkt (Van Nistelrooij, A. & de Caluwé, 2016). Zeker in het geval van publieke successen of falen geldt dit principe omdat het aantal stakeholders vele malen groter is dan in de private sector.

Concluderend: het contingentieperspectief stelt dat door de omstandigheden vast te stellen, een bepaalde veranderbenadering/ interventie als meer geschikt wordt beschouwd om het veranderingsproces te beïnvloeden. In hoeverre welke interventie in welke situatie daadwerkelijk

invloed heeft op de uitkomsten van een verandertraject is niet geheel helder. Het is een samenspel van bottom-up en top-down interventies waarbij (krachtig) leiderschap nodig is om deze te implementeren. In hoeverre en wanneer een organisatieverandering en haar uitkomsten succesvol zijn hangt daarbij tevens af vanuit welk perspectief dit bekeken wordt.

3.4 Conceptueel model



Figuur 3: Conceptueel model

Het hiervoor beschreven theoretisch kader schetst de verandering naar een collaboratieve organisatie. Het collaboratie proces wordt door middel van het model van Ansell & Gash globaal inzichtelijk gemaakt. Het hier aangegeven conceptueel model diept een aantal elementen verder uit. Welke veranderinterventies leiden in ons onderzoek tot een UBR | HIS-organisatie waar professionals de principes van het collaboratieve proces zich hebben eigen gemaakt? In welke mate speelt leiderschap en het bestaande institutioneel design hierbij een rol? Vervolgens wordt de relatie tussen veranderinterventies, uitkomsten en de verschillende perspectieven op de uitkomsten onderzocht.

3.4.1 Veronderstellingen

Vanuit het conceptueel model en het theoretisch kader zijn er een aantal veronderstellingen geformuleerd. Per veranderinterventie wordt vervolgens een veronderstelling uitgewerkt. De veranderinterventies van Boonstra en de Caluwe (2014, 2006) worden hierbij gekoppeld aan het model van collaborative governance van Ansell and Gash (2008).

Daarbij is bewust de keuze gemaakt om het circulaire proces tijdelijk van “elkaar los” te koppelen. Op deze wijze kunnen de veranderinterventies aan bepaalde stappen in het collaboratieve proces worden gekoppeld waardoor er op microniveau kan worden aangetoond of een bepaalde veranderinterventie invloed uitoefent op een processtap van het collaboratieve proces. Hierdoor kan vervolgens worden vastgesteld op welke wijze leiders in de praktijk het collaboratieve proces kunnen beïnvloeden.

Daarbij blijft het feit bestaan dat de ene stap in het proces invloed heeft op de volgende etc. Door invloed uit te oefenen op één element van het collaboratieve proces d.m.v. inzet van een bepaalde veranderinterventie zullen uiteindelijk ook de andere elementen van het collaboratieve proces worden beïnvloed. Dit fenomeen wordt echter niet meegenomen in dit onderzoek vanwege de beperktheid in tijd en beschikbaarheid van bestaande middelen.

Veronderstelling 1: Als de *machtsinterventie* wordt ingezet, zal dit allereerst een *negatieve invloed* uitoefenen op de *trust-building*.

De machtsinterventie heeft naar verwachting de meeste invloed op de trust-building tijdens het collaboratieve proces. Belangrijkste reden hiervoor is dat de machtsinterventie een duidelijke link heeft met het top-down ingrijpen van de leider door expliciet stellen van grenzen waarbij ongewenst gedrag niet wordt getolereerd. Verwacht wordt dat dit een negatieve weerslag heeft op de mate van vertrouwen binnen de organisatie.

Veronderstelling 2: Als de *Conflictinterventie* wordt ingezet, zal dit allereerst een *positieve invloed* uitoefenen op de *Face-To-Face Dialogue* en de *Shared Understanding*.

De conflictinterventie heeft naar verwachting allereerst invloed op de face-to-face dialogue en vervolgens op de shared understanding. Er wordt bij inzet van deze veranderinterventie ruimte gecreëerd voor dialoog en onderhandeling. Zo ontstaat naar verwachting een goede dialoog en uiteindelijk een gedeeld perspectief wat uiteindelijk weer een positieve invloed heeft op de shared understanding.

Veronderstelling 3: Bij inzet van de *Instrumentele-interventie* zal allereerst een *positieve invloed* ontstaan op de *zgn. Intermediate Outcomes*.

De instrumentele-interventie grijpt aan op de structuren, systemen, werkprocessen en patronen binnen de organisatie. Dit ingrijpen zal, naar verwachting, de meeste invloed uitoefenen op de intermediate outcomes omdat het wijzigen van werkprocessen en structuren direct merkbaar zijn in de dagelijkse werkpraktijk.

Veronderstelling 4: Als de *Motivatie-interventie* wordt ingezet zal dit allereerst een *positieve invloed hebben* op het *Commitment To The Proces* en de *Shared Understanding*.

Het commitment to the proces en de shared understanding zullen naar verwachting allereerst worden beïnvloed door de inzet van de motivatie-interventie. Het gaat hierbij om de interne motivatie van de medewerker, om mee te bewegen, te beïnvloeden (invloed op commitment to the proces). Deze interventie wordt direct vanuit de leiding ingezet d.m.v. het delen van toekomstvisies, verhalen, waarden (invloed op shared understanding) en aanbieden van loopbaanontwikkeling en trainingen (invloed op commitment).

Veronderstelling 5: Bij inzet van de *Leerinterventie* zal dit allereerst een *positieve invloed* uitoefenen op de *Intermediate Outcomes*.

De leerinterventie richt zich er met name op dat de werknemers leren d.m.v. leerprocessen vanuit de organisatie zelf. Daarbij gaat het om het stimuleren van leerprocessen om zo te komen tot vernieuwingen in werkpraktijken. Dit zal naar verwachting directe tussen uitkomsten generaliseren. Men leert en ontwikkelt namelijk ter plekke wat nieuwe inzichten en uitkomsten zal genereren.

Veronderstelling 6: Als de *Dialoginterventie* wordt ingezet zal dit allereerst een *positieve invloed hebben* op de *Trust-Building*, de *Face-To-Face Dialogue* en de *Shared Understanding*.

De dialoginterventie richt zich op het organiseren van ontmoetingen, waar mensen gezamenlijk op zoek gaan naar betekenis door beelden uit te wisselen, situaties te duiden, visies verder te ontwikkelen om zo gezamenlijk verandering tot stand te brengen. Door gezamenlijk te converseren over de veranderingen heeft dit, naar verwachting, allereerst invloed op de face-to-face dialogue en op de shared understanding. De verwachting is dat dit direct invloed heeft op de trust-building omdat mensen elkaar leren kennen en daardoor een basis van vertrouwen kan groeien.

4. Methodologie

4.1 Aard van het onderzoek

Het uitgevoerde onderzoek is kwalitatief en descriptief van aard (Neumann, 2014). De reden voor een descriptieve onderzoeksvraag ligt in het feit dat er door middel van beschrijvingen ervaringen kenbaar worden gemaakt en worden vastgelegd. Deze casestudie vindt cross sectional plaats op één moment in de tijd, de ervaringen worden alleen op een vast moment gemeten (Babbie, 2013). De reden voor deze keuze is het beperkte tijdspad waarbinnen dit onderzoek diende te worden uitgevoerd. Deze enkelvoudige casestudie bestudeert daarbij het gedrag en de ervaring van de respondenten in hun natuurlijke werkomgeving.

Er wordt vanuit dit specifieke onderwerp tevens naar een algemene trend gezocht. Het onderzoeksonderwerp is daarbij of het verandertraject en de uitgevoerde veranderinterventies hebben geresulteerd in een collaboratieve, professionele organisatie en hoe dit kan worden verklaard. Daarnaast wordt onderzocht of een algemeen patroon is te ontdekken wat gegeneraliseerd kan worden naar andere inkoopuitvoeringsorganisaties binnen de publieke sector. Daarom kan worden gesteld dat dit onderzoek vanuit dit oogpunt een *inductief* karakter heeft (Van Thiel, 2015). Vanuit de specifieke observaties wordt een meer algemene trend of theorie gezocht voor wat betreft het gebruik van top-down en bottom-up veranderinterventies in de publieke sector. Daarbij wordt zoals eerder gesteld aan de hand van de theorie van Ansell & Gash en bestaande inzichten van De Caluwé en Boonstra de verschillende theoretische inzichten getoetst in de praktijk. Vanuit dit oogpunt heeft dit onderzoek daardoor ook een meer *deductief* karakter.

4.2 Operationaliseren

Om vanuit de hiervoor beschreven theorie toe te werken naar het empirische onderzoek zijn de belangrijkste concepten (onafhankelijke variabelen) voor dit onderzoek geoperationaliseerd. Zo worden de theoretische begrippen meetbaar gemaakt (Van Thiel, 2010). De indicatoren zijn afgeleid vanuit het theoretisch kader en het conceptueel model.

4.3 Uitleg concepten en indicatoren

Dit onderzoek hanteert een 8-tal concepten waarvan genoemde zes veranderinterventies onderdeel zijn. De twee additionele concepten zijn leiderschap en veranderuitkomsten. Deze concepten worden nader toegelicht in bijlage 1.

4.4 Methode van dataverzameling & de onderzoekspopulatie

Om de betrouwbaarheid en validiteit bij casestudies te verhogen is triangulatie vereist (van Thiel, 2015). Allereerst worden alle aanwezige documenten voor wat betreft de beginsituatie bij de HIS, aanleiding en het verloop van de verandering onderzocht. Hieronder vallen het “Doorontwikkeldocument”, verschillende communicatiedocumenten in- en extern, vergaderstukken, ADR-rapporten, evaluatiedocumenten, het medewerker tevredenheidsonderzoek en de resultaten van het interne klanttevredenheidsonderzoek (IKTO).

De verzameling van de empirische gegevens is uitgevoerd aan de hand van een combinatie van deskresearch en semigestructureerde interviews (individueel afgenomen en binnen focusgroepen). Daarbij is de onderzoeker 2 dagen per week aanwezig op de onderzoeklocatie waardoor er door middel van observatie en meelopen met een viertal inkoopadviseurs een beeld wordt gevormd rond de geleverde dienstverlening. De semigestructureerde interviews worden aan de hand van vaste vragen afgenomen. Een deel van de vragen wordt allereerst beantwoord door middel van een Likert-schaal met vier keuze opties. Er worden maar vier keuze opties aangeboden om te voorkomen dat de respondenten neutrale antwoorden kan geven. Men wordt zo tot het uiten van een eigen mening uitgedaagd. De keuze om bij een aantal vragen een Likert schaal te hanteren is gemaakt om de resultaten eenvoudiger vergelijkbaar te maken. Vervolgens is tijdens het interview om nadere toelichting/verduidelijking gevraagd.

De selectie van de respondenten geschiedde aan de hand van een selecte steekproef op basis van benodigde kenmerken van een bepaalde groep (Van Thiel, 2010). De onderzoekspopulatie is drieledig. Ten eerste worden de twee groepen directe stakeholders van UBR|HIS meegenomen a. het MT en b. de medewerkers. De verschillende veranderinterventies worden alleen getoetst binnen de interne omgeving van UBR|HIS. De belangrijkste reden hiervoor is dat het MT enkel directe invloed kan uitoefenen op de eigen interne werkwijze en processen en medewerkers/MT.

Als derde respondentengroep worden externe stakeholders getoetst omdat deze populatie als beste kan bevestigen of ontkrachten of de HIS daadwerkelijk is veranderd. De vragen welke intern en extern worden gesteld zijn inhoudelijk daarom deels verschillend. De interne vragenlijst richt zich op de veranderinterventies en de weerslag hiervan op de uitkomsten. De externe vragenlijst richt zich op de beoogde uitkomsten van de doorontwikkeling en in hoeverre deze als zodanig worden ervaren.

4.4.1 Afnemers (extern)

De populatie aan afnemers van de dienstverlening van UBR|HIS is groot en divers. Voor de haalbaarheid van dit onderzoek binnen de tijdspanne die hiervoor staat, is gekozen om meerdere respondenten met dezelfde kenmerken, gelijktijdig te interviewen. De afnemers van de HIS zijn

daarom in 4 individuele semigestructureerde interviews en 2 kleine focusgroepen onderverdeeld. Achtergrond is onder meer dat een interview binnen een zgn. focusgroep een grotere kans geeft op een gezamenlijk breder gedragen beeld op basis van consensus (Van Thiel, 2010).

4.4.2 Medewerkers UBR|HIS (intern)

De medewerkers van de HIS zijn verdeeld in twee focusgroepen en ondervraagd. De reden hiervoor is hetzelfde als hiervoor omschreven.

4.4.3 Managementteam UBR|HIS (intern)

Het managementteam bestaat uit vier MT-leden, elk verantwoordelijk voor een of meerdere teams. Vanuit de vooronderstelling dat interventies worden geïnitieerd vanuit het MT zijn alle MT-leden individueel aan de hand van semigestructureerde interviews bevroegd.

Respondenten	Methode van dataverzameling
<i>Extern</i>	
Afnemers	4 semigestructureerde interviews en 2 groepsinterviews d.m.v. focusgroepen
<i>Intern</i>	
Medewerkers UBR HIS	2 groepsinterviews d.m.v. focusgroepen
Managementteam UBR HIS	4 semigestructureerde individuele interviews

Tabel 2: schematische weergave van respondenten populatie

4.5 Betrouwbaarheid en validiteit

Binnen de korte tijdspanne van dit onderzoek is een snelle en hoge “response rate” noodzakelijk. Bij interviews en focusgroepen vindt direct met de respondenten interactie plaats en kan worden doorgevraagd. Hierdoor ontstaat een diepgaander begrip van het perspectief van de respondenten, waardoor het onderzoek een hoge interne validiteit genereert. Er ontstaat een dieper en breder begrip van de praktijk en levert tevens gedetailleerdere informatie op (Robson, 2011). Tevens wordt door de scheiding tussen de stakeholders duidelijk in hoeverre de uitkomsten (perspectieven) tussen de drie onderzoeksgroepen verschillen. Zo ontstaat een helder beeld per perspectief. Bij de resultaten is vervolgens te zien of, en hoe de perspectieven van elkaar verschillen.

De externe validiteit is daarentegen lager. De uitkomsten van dit onderzoek zijn moeilijker te generaliseren omdat deze specifiek voor de casus van de HIS geldend zijn. Wél zijn de uitkomsten voor wat betreft de invloed van de veranderinterventies op de uitkomsten binnen andere publieke inkoopuitvoeringsorganisaties bruikbaar. Zij hebben namelijk met dezelfde inrichting, regelgeving en werkzaamheden te maken. De onderzoeksresultaten zullen in dat geval moeten worden getoetst aan de individuele ervaringen aldaar.

Doordat een drietal diverse groepen wordt ondervraagd over éénzelfde ontwikkeling en problematiek leidt dit tot grotere betrouwbaarheid; een breed, genuanceerd beeld. Daarbij worden bij alle interviews gewerkt met een topiclijst en vaste, vooraf geformuleerde vragen. Bij de externe en interne respondenten wordt met gelijke volgorde van vragen gewerkt. Echter, bij herhaling van dit onderzoek worden geen exact gelijke uitkomsten verwacht. De resultaten zijn namelijk tijd- maar ook actorgebonden.

De herhaalbaarheid en controleerbaarheid van dit onderzoek is verhoogd door interviews op te nemen, uit te werken, ter controle aan de desbetreffende respondent voor te leggen en vervolgens te coderen.

4.6 Methode van data-analyse

De interviews worden opgenomen en vervolgens getranscribeerd. De analyse van de kwalitatieve data zal handmatig worden gecodeerd middels de werkwijze open coderen, axiaal coderen en selectief coderen. De concepten, indicatoren en interviewvragen zijn gekoppeld aan elkaar. Vanuit dit startpunt zijn ook de data per concept en indicator geanalyseerd. Voor nadere toelichting op de concepten, indicatoren en de data, zie bijlage 2.

5. Kwalitatieve analyse

In dit hoofdstuk wordt nader inhoudelijk ingegaan op het hierboven beschreven conceptueel model. Daarbij wordt antwoord gegeven op de vragen hoe het veranderproces is vormgegeven, hoe deze verandering is gestuurd en beïnvloed en de weerslag hiervan op de resultaten. Daarbij speelt het zgn. Institutioneel Design ook een belangrijke rol. De weerslag hiervan op het veranderproces wordt in paragraaf 5.1.3 nader toegelicht.

5.1 Hoe is het veranderproces vormgegeven?

De beantwoording van deze vraag wordt allereerst gebaseerd op het leiderschapsconcept. Dit vanuit de gedachte dat een organisatieverandering allereerst wordt geïnitieerd/vormgegeven vanuit het leiderschap. Allereerst zal het beeld vanuit het MT van UBR|HIS worden belicht. Vervolgens zal ook het beeld van de werknemers van UBR|HIS hierop worden beschreven. In de laatste paragraaf wordt de invloed van het institutioneel design op het veranderproces beschreven.

5.1.1 Perspectief managementteam UBR|HIS

Het veranderproces is gestart in 2016 met een analyse van de toenmalige ontstane situatie bij UBR|HIS. De analyse is destijds uitgevoerd door de toen nieuw aangestelde directeur. Vanuit de directie van UBR werd de opdracht neergelegd de HIS professioneler, beter en meer op samenwerking gericht in te richten. Allereerst is een nulmeting vastgesteld. Er is met alle stakeholders van de HIS gesproken (o.a. de Centraal Directeuren Inkoop (CDI) per ministerie, leden van de CDI-offices, directeuren bedrijfsvoering, de leden van het afnemersberaad, managers van andere IUC's en natuurlijk de medewerkers van HIS). Het beeld dat overheerste was er één van een zeer bureaucratisch ingestelde en logge organisatie. Volgens de directeur: *“voor kleine besluiten moest men al naar de hoogste baas om akkoorden op te halen.”* Daarbij bleek de organisatie sterk in zichzelf gekeerd en weinig in verbinding met haar omgeving: *“HIS is het grootste IUC van Nederland en ik heb ze nooit kunnen betrappen op enige inhoudelijke bijdrage bij de landelijk overleggen waar al die IUC's zitten. Je bent het IUC dat het dichtst bij de beleidstoren zit, maar waar de aansluiting met de beleidsmakers gewoon vrijwel nul was”*. Daarbij was de relatie met de afnemers niet goed. De samenwerking die zo nodig is, was niet of nauwelijks aanwezig. De directeur verwoordt dit als volgt: *“het was een soort vechtrelatie met de afnemers. We hadden achterstanden in het huiswerk wat we als HIS moesten doen richting onze afnemers”*.

Om niet verder te verzanden in allerlei IST-analyses is er destijds voor gekozen om een toekomstbeeld te creëren. Dit moest een aanzuigende werking hebben voor wat betreft het beeld waar de HIS naartoe moest bewegen. De doorontwikkeling is destijds vooral ingezet door de directeur.

Op basis van zijn IST-analyse en gesprekken met stakeholders is een beeld gevormd van de richting waar naartoe de organisatie zich zou moeten bewegen. Tot op dat moment werden de andere MT-leden c.q. de medewerkers niet meegenomen. Deze geplande verandering is tijdens de start dan ook top-down ingezet. Het doorontwikkeldocument fungeert vooral als richtinggevend. Zoals een MT-lid verwoord: *“Ik gebruik dit document als kompas; waar dienen we naartoe te bewegen?”*

Vraag twee vloeit dan logisch hieruit voort: wat te doen om de weg daarnaartoe in te vullen?

Het doorontwikkeldocument is vervolgens per mail naar de medewerkers toegestuurd, er zijn een aantal bijeenkomsten georganiseerd waar vragen konden worden gesteld en tijdens team overleggen is er *bij de start* aandacht geweest. Tijdens deze sessies was er ruimte voor feedback en werd nader uitleg en toelichting gegeven over de “waarom” vraag. Daarbij werd het document an sich niet ter discussie gesteld. Het was/is een vastgestelde richting/visie waarbij sommige zaken helemaal vaststonden en andere onderwerpen nog wat open. Het credo van de directeur is: *“we gaan niet steeds vertellen wat we gaan doen, maar wij gaan het gewoon doen!”*

Daarbij is echter wel veel vrijheid geweest voor medewerkers om zichzelf te blijven ontwikkelen. Op de vraag hoe het managementteam hen mee heeft genomen en begeleid om deze nieuwe visie werkelijkheid te laten worden, werd aangegeven dat veel is gecommuniceerd en ruimte werd geven. Dit gebeurde wel in samenspraak waarbij het MT zelf als voorbeeldfunctie fungeerde. MT-leden gaven unaniem aan dat zij op eigen wijze invulling hebben proberen te geven binnen deze doorontwikkelingsaanpak. Daaruit werden veel nieuwe initiatieven voornamelijk top-down gestart om handen en voeten te geven aan de nieuwe visie. Vervolgens werd situationeel invulling geformuleerd waardoor bottom-up en top-down aanpakken van elkaar konden variëren. De participatie van de werknemers in het vervolgtraject is vervolgens niet gestructureerd vormgegeven. Daarbij is het initiatief voor nieuwe initiatieven vooral vanuit de dagelijkse praktijk door de MT-leden uitgedragen in (individuele) gesprekken en door middel van voorbeeldgedrag.

5.1.2 Perspectief werknemers UBR|HIS

Dezelfde vragen rond het veranderproces en leiderschap zijn aan de werknemers voorgelegd waarbij grotendeels eenzelfde beeld wordt opgehaald. Enkele verschillen worden vastgesteld wanneer het gaat over de duidelijkheid omtrent de doorontwikkeling. Unaniem wordt bevestigd dat er onvoldoende duidelijkheid heerst over de doorontwikkeling an sich. Een werknemer verwoordt dit treffend: *“het een paar keer delen via de mail of presentaties is wat weinig. Over het doel dat voor ogen stond, hadden we meer met elkaar moeten praten. Dat is t  summier gedaan. Als dit het doel is wat me met z’n alle nastreven is het wel zaak daar regelmatig bij stil te staan; een update geven over*

wat wel en niet lukt. Of moeten we ons doel aanpassen aan de ervaringen? Dit is nauwelijks gebeurd. Het is niet een heel levend document geweest”.

De noodzaak van de doorontwikkeling werd door eenieder wel gevoeld en medewerkers zien wel dat veel van de zaken waar UBR|HIS nu mee bezig is qua projecten of nieuwe initiatieven hieruit voortkomen. Op de vraag of men zich deel voelt van de beweging/doorontwikkeling, wordt unaniem ‘nee’ geantwoord. De hoofdredenen hiervoor is de perceptie dat onvoldoende helder is gemaakt wat deze visie voor weerslag heeft op de dagelijkse praktijk. Zoals een werknemer verwoord: *“Er ligt veel ambitie, maar je kan niet alles tegelijk. Het zou fijn zijn als er prioriteiten worden gesteld en dit ook wordt doorvertaald naar de medewerkers. Dit gebeurde te weinig”.* Er wordt geconcludeerd dat vooral de prioritering en het regelmatig bespreken van de ontwikkelingen te summier is gebeurd. Rond medewerkerscommunicatie wordt meermaals aangehaald dat het (individuele) personeelsoverleg hier een goed middel voor zou zijn geweest. Deze zijn door drukte en organisatorische veranderingen bij het MT (minder MT-leden) gestopt en worden alleen op afroepbasis ingepland.

Daarentegen voelt driekwart van de ondervraagde respondenten zich gesteund door de manager als het gaat om het ontplooiën van nieuwe ideeën, werkwijze en permanente ontwikkeling: *“Je krijgt hier wel vaak en snel ergens steun voor nieuwe initiatieven”.*

Samenvattend kan worden gesteld dat inzet van top-down strategieën van het management vooral tijdens de start van de doorontwikkeling werd ervaren. Vervolgens werden bottom-up strategieën niet duidelijk zichtbaar. De medewerker werd vooral vrijgelaten om zelf de doorontwikkeling van de HIS vorm te geven. Daarbij miste prioritering vanuit het MT. Dit werd vooral toegerekend aan het gebrek aan doorspreken van de doorontwikkeling in team- en individueel verband. De participatie van de medewerker binnen dit proces en het uitdragen daarvan is daarom als laag te kwalificeren.

5.1.3 Institutioneel design

Naast leiderschap binnen de organisatie heeft ook het institutioneel design van de samenwerking van UBR|HIS met haar stakeholders invloed op het veranderproces gehad. Het kan ook wel als de “lijm” van de samenwerking worden gezien. Hoe dit in de situatie van UBR|HIS is, wordt beschreven aan de hand van de vier punten die Ansell & Gash aangeven: Participatieve inclusiviteit, forum exclusiviteit, duidelijke spelregels en rolverdeling en proces transparantie.

Participatieve inclusiviteit & forum exclusiviteit

Naar aanleiding van het programma Herinrichting Governance Bedrijfsvoering Rijk zijn de centrale diensten, waaronder inkoop, samengegaan en verantwoordelijk gesteld voor de bedrijfsvoeringstaken binnen het Rijk. Zo is de HIS in 2006 ontstaan. Bestuurlijk werd afgesproken dat de HIS de inkooptaken

uitvoert voor haar afnemers naar aanleiding van opdrachtverstrekkingen door de centraal opdrachtgevers namens de ministeries. Deze afspraak leidde ertoe dat de participatie inclusiviteit en de forum exclusiviteit van het samenwerkingsverband tussen UBR|HIS en haar afnemers hoog is. De HIS is namelijk de enige plek waar men van de inkoopdienstverlening gebruik kan maken. Dit maakt dit samenwerkingsverband dan ook uniek. Dat afnemers verplicht zijn om de inkoopdienstverlening bij de HIS af te nemen heeft ook een keerzijde. Men heeft geen eigen keuze en dit kan invloed hebben op de aspecten van het collaboratieve proces. *Het is daarom zaak dat de afnemers tevreden zijn en blijven over de kwaliteit van de dienstverlening die UBR|HIS levert zodat de participatie inclusiviteit en forum exclusiviteit niet alleen geborgd worden omdat dit eenmaal bestuurlijk is vastgesteld, maar ook omdat men daadwerkelijk zelf gemotiveerd is om te participeren.*

Duidelijke spelregels & Proces transparantie

Bij het ontstaan van UBR|HIS was deze manier van samenwerking binnen het rijk volgens het principe van een Shared Service Organisatie (SSO) nog vrij nieuw. Zoals ook in de inleiding al wordt aangehaald moest men wennen aan deze manier van samenwerken. Al de respondenten geven aan dat de spelregels voor deze destijds nieuwe manier van (samen)werken mettertijd steeds meer helder zijn geworden. Binnen het afnemersberaad is duidelijk een verandering merkbaar. Zoals een respondent treffend verwoord: *“Eerst hadden we het met elkaar over de basale dingen zoals: jij hebt die factuur nog niet betaald. Nu praten we veel meer over de rolverdeling en de verdere ontwikkeling. Je bent veel meer partners. Eerst was dat veel meer wij en zij.”*

Ook wordt er duidelijk door alle respondenten aangegeven dat de HIS meer een open en transparante organisatie is geworden. Vanaf 2016 is verandering opgetreden als het gaat om de transparantie en openheid: *“Ik vind de organisatie nu wel echt meer open. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de meeloopdag en alles wat we delen o.a. op social media. We doen er weleens lacherig over maar het is eigenlijk wel mooi dat alles zo open en transparant is. Dat was vroeger wel anders. Toen waren we veel meer naar binnen gekeerd en meer bang om iets te delen”*

Daarbij wordt er door driekwart van de externe respondenten aangegeven dat men een verschuiving ziet naar een meer volwassen IUC. UBR|HIS is meer zichtbaar in het Rijksinkooplandschap en pakt beter haar rol in de Rijksbrede overleggen en structuren, geeft men aan. Tevens wordt er bij alle respondenten opgemerkt dat er nog een aantal punten ter verbetering zijn. Door de vele ontwikkelingen de afgelopen jaren is de rol van de HIS veranderd. Men vraagt zich af wat er nu precies te verwachten is van de HIS? *“Welke dienstverlening neem ik af en wat krijg ik dan precies van de HIS? Hoe zien de inkoopadviseurs hun rol? Wat moeten ze precies doen, wat krijg ik daarvoor en welk kostenplaatje zit daaraan vast? Hoe kan ik hier invloed op uitoefenen? De rapportages zijn niet volledig beschikbaar”* Dit zijn veel gehoorde vragen en opmerkingen die terugkomen bij alle externe

respondenten. *Dit geeft aan dat er qua spelregels over de rolverdeling en transparantie (m.b.t. managementrapportages) nog verbetering mogelijk is. Dit zal, zoals Ansell & Gash stellen, een positieve invloed uitoefenen op het samenwerkingsverband met de afnemers.*

5.2 Welke middelen en factoren (interventies) zijn ingezet om beoogde resultaten te behalen en wat voor weerslag heeft/had dit op de uitkomsten?

Ondanks dat de werknemers zich niet direct onderdeel hebben gevoeld van de “doorontwikkelingsbeweging” wordt wel unaniem opgemerkt dat er in dit kader wel veel nieuwe zaken zijn geïnitieerd in de afgelopen drie jaar. In de volgende paragrafen wordt aangegeven welke interventies hiertoe zijn ingezet c.q. hebben bijgedragen tot behaalde resultaten. Vervolgens worden per interventie ter toelichting enkele voorbeelden gegeven. Daarbij worden de verschillende perspectieven (MT vs. werknemers HIS) tegen elkaar afgezet. Ten slotte wordt de invloed van de verschillende interventies op het collaboratieve proces nader beschreven.

5.2.1 Ingezette veranderinterventies

Veronderstelling 1: Als de *Machtsinterventie* wordt ingezet zal dit een *negatieve invloed* uitoefenen op de *Trust-Building*.

Deze interventie is vooral tijdens de start van het doorontwikkeltraject gebruikt. De veranderingsrichting is met name door middel van top-down aanpak ingezet. Dit werd met de komst van de nieuwe directeur zichtbaar. In- en extern wordt duidelijk onderkend dat dit een stempel heeft gezet op de (doorontwikkeling van de) HIS. Vervolgens wordt de machtsinterventie niet meer herkend door zowel het managementteam als de werknemers. Het vertrouwen binnen de organisatie wordt als hoog ervaren. Driekwart van de werknemers respondenten voelt zich veilig binnen de organisatie om zijn of haar mening te uiten. Daarbij wordt unaniem onderkend dat men fouten mag maken en daar vervolgens dan niet meteen op wordt afgestraft. Dit geeft blijk van een hoog vertrouwensniveau binnen de organisatie.

Daarentegen wordt opgemerkt dat het MT een duidelijk en sterk doel voor ogen heeft. *“Het MT staat voor wat ze zeggen en dragen dit goed uit naar buiten toe. Ze blijven hier consistent aan vasthouden. Ze geloven daar echt zelf in, lijkt het wel.”* Dit bemoeilijkt het om de eigen mening te formuleren. Een kwart van de werknemers respondenten geeft aan hiermee moeite te ervaren. Men voelt de ruimte om de dialoog aan te gaan maar kiest zijn of haar kansen om dit te kunnen en durven doen. Dit kan invloed hebben op de mate van vertrouwen en de veiligheid binnen de organisatie. Een kwart van de werknemers respondenten geeft aan zich niet altijd veilig te voelen om zijn of haar mening op tafel te leggen.

Als zelfreflectie van de MT-respondenten wordt erkend dat de machtsinterventie vooral tijdens de start van de doorontwikkeling is ingezet. Vervolgens wordt de machtsinterventie door het

MT niet meer herkend in het verdere verloop van de doorontwikkeling en bij de dagelijkse gang van zaken omtrent werkzaamheden. Dit sluit aan bij de zienswijze van de werknemers.

Het personeelsverloop is de afgelopen drie jaar hoog geweest. Er is veel personeel weggegaan, maar ook een aantal na een klein uitstapje weer teruggekomen bij de HIS. Dit wordt door zowel de werknemers als het MT niet als gevolg van de doorontwikkeling herkend.

Concluderend kan worden gesteld dat als tijdens de start van een verandering de machtsinterventie wordt ingezet dit niet direct hoeft te betekenen dat dit de Trust-building negatief beïnvloedt. Het is van belang wat de dagelijkse leiding in de praktijk en het verdere verloop van de verandering voor strategie hanteert. Dit geldt alleen in het geval bij veranderingen die stapsgewijs worden ingezet. Bij de doorontwikkeling van UBR|HIS als doorgaande beweging wordt een vaststaande top-down visie en doel juist als houvast ervaren door het MT. Omdat de doelrealisatie stapsgewijs en via diverse routes is ingezet is de machtsinterventie in het verdere traject niet of nauwelijks ingezet of nodig geweest.

Veronderstelling 2: *Als de Conflictinterventie wordt ingezet zal dit een positieve invloed uitoefenen op de Face-To-Face Dialogue en de Shared Understanding.*

De uitkomst van de interviews met de werknemers geeft aan dat deze interventie (tè) weinig is ingezet. Er wordt gesteld dat met betrekking tot de doorontwikkeling weinig tot geen dialoog is gevoerd. *“ Er is veel ruimte bij het MT voor dialoog. Maar over de doorontwikkeling weinig tot niets. Daar is weinig met ons over gesproken. Ik denk dat als we willen praten over de doorontwikkeling dat er dan wel ruimte is, dat ervaar ik wel. Maar dat moet wel uit jezelf komen dan.”*

Een gevolg hiervan is dat men geen duidelijk beeld heeft over de doorontwikkeling en het doel waar de HIS naartoe gaat. De conflictinterventie heeft vanuit werknemers oogpunt dus een directe relatie met de face-to-face dialogue en daarmee de shared understanding.

Het beeld van het MT is wat genuanceerder. Ook hier wordt aangegeven dat er altijd ruimte is voor dialoog. Daarentegen is er volgens deze respondenten wel degelijk ruimte voor dialoog en onderhandeling vanuit het MT gecreëerd als het gaat om de doorontwikkeling. Zo worden er twee voorbeelden genoemd waar de werknemers door middel van tegenspraak invloed hebben kunnen uitoefenen op de verdere ontwikkeling (absoluut beoordelen, 7keys-werkwijze). Ook zijn er verschillende overleggen (Barlow-sessie, dilemmaafel, aanschuiven bij MT) in het leven geroepen om de inspraak en dialoog op gang te helpen. Het beeld van de werknemers- en MT-respondenten verschilt dus aantoonbaar van elkaar op dit punt. Er kan worden gesteld dat de conflictinterventie te weinig zichtbaar is ingezet of te vrijblijvend is. Er is te weinig face-to-face dialogue gevoerd en er heerst geen shared understanding als het gaat om de doorontwikkeling. Daarentegen wordt er

unaniem ervaren dat er altijd ruimte is voor dialoog als men daar zelf om vraagt. Deze veronderstelling wordt dus onjuist bevonden.

Veronderstelling 3: *Als de Instrumentele-interventie wordt ingezet zal dit een positieve invloed uitoefenen de Intermediate Outcomes.*

Deze interventie wordt uit de verschillende interviews met het MT en de werknemers met hoge regelmaat gemeld als zijnde ingezet tijdens het verandertraject. Zo is de organisatiestructuur de afgelopen drie jaar veranderd: *“we hebben een andere organisatiestructuur aangehouden. Minder MT-leden is daar een voorbeeld van. We hebben nu drie grote afdelingen die in een logische volgorde staan van het inkoopproces.’ Er zijn wat afdelingen samengevoegd of juist uit elkaar gehaald. Zo zijn bijvoorbeeld de relatiemanagers meer centraal komen te staan in de structuur van de HIS.”*

Ook zijn er veel proceswijzigingen doorgevoerd; verscheidende processen zijn samengevoegd of vereenvoudigd. *“we hadden een inkoopproces met drieënzestig stappen, nu hebben we iets van dertien stappen, waarbij de belangrijkste is dat met de opdrachtgever wordt afgestemd wat de momenten van afstemming zijn.”*

Ook is de manier van belonen gewijzigd. Naast de vaststaande Rijksbrede regels omtrent belonen is hierbinnen de pilot “Bewust Belonen” opgezet. Niet meer éénmaal per jaar een aantal mensen belonen, maar tweemaandelijks met kleinere bedragen. Daarnaast wordt niet eenmaal, maar tweemaal per jaar al het personeel besproken in het MT-overleg (zgn. personeelsschouw). Op de vraag of werknemers anders zijn gaan werken n.a.v. deze interventies wordt op de onderwerpen van organisatiestructuur en processen bevestigend geantwoord. Door proces- en structuurwijzigingen wordt er zowel met elkaar als met de klant op een andere wijze samengewerkt. Zo zit men eerder aan tafel bij de klant en wordt er meer samengewerkt binnen en tussen de teams van de HIS. Op de vraag of men ook anders is gaan werken naar aanleiding van de gewijzigde beloningsstructuur wordt unaniem ontkennend geantwoord.

De veronderstelling wordt dus deels bevestigd. Door inzet van de instrumentele interventie zijn daadwerkelijk gewenste uitkomsten gerealiseerd zoals een vernieuwd proces, nieuwe organisatiestructuur en meer samenwerking in- en extern. Wanneer het gaat om interventie op het beloningssysteem wordt geen directe relatie op de tussenuitkomsten vastgesteld.

Veronderstelling 4: *Bij inzet van de Motivatie-interventie zal dit een positieve invloed worden geconstateerd op het Commitment to the Proces en de Shared Understanding.*

Voor wat betreft de motivatie-interventie is een tweedeling te onderkennen. Zowel het MT als de werknemers zien dat de vertaling van de visie naar daadwerkelijke toekomstbeelden, verhalen en waarden binnen/van de organisatie, niet of nauwelijks heeft plaatsgehad. Ook op de vraag of de

wellicht andere manier van werken duidelijk is gemaakt door middel van taak- en rolomschrijvingen wordt negatief geantwoord. Een werknemers verwoordt dit als volgt: *“het is mij niet duidelijk of helder of ik in mijn taak/rol wellicht iets anders zou moeten doen naar aanleiding van de doorontwikkeling.”* Daarentegen wordt vanuit het MT belicht dat het MT al werkend laat zien waar de HIS naartoe dient te bewegen. Twee derde van het MT is desondanks van mening dat de vertaling van de visie naar de medewerkers beter had gekund. Er kan worden vastgesteld dat deze interventie een directe invloed heeft op de Shared Understanding; onduidelijkheid in sturing geeft onduidelijkheid in begrip rond richting en doel.

Het andere deel van genoemde tweedeling belicht de mate van interne motivatie om mee te bewegen en de mate van (loopbaan)ontwikkeling. Deze beide zaken scoren unaniem hoog bij alle respondenten. De werknemers voelen zich direct uitgedaagd om zich te blijven ontwikkelen. Opleidingen zoals NEVI en kennissessies worden georganiseerd. Daarbij zijn veel projecten opgestart om de dienstverlening of andere aanverwante inkoopzaken te verbeteren. Alle respondenten voelen de vrijheid om deel te nemen in deze projecten of zich te blijven ontwikkelen als het gaat om studies, trainingen of het bezoeken van kennisbijeenkomsten. Dit zorgt voor betrokkenheid bij de organisatie en een hoog commitment to the proces. Men voelt zich uitgedaagd om in het veranderproces mee te bewegen echter mist daarbij de Shared Understanding bij alle respondenten rond de link naar het door het MT ingezette doorontwikkelproces.

Concluderend kan worden gesteld dat de veronderstelling waar is mits deze interventie goed wordt ingericht.

Veronderstelling 5: *Wanneer de Leerinterventie wordt ingezet, zal dit een positieve invloed uitoefenen op de Intermediate Outcomes.*

De resultaten van dit onderzoek tonen aan dat de leerinterventie duidelijk is ingezet. Op de vraag of er intern kennis wordt gedeeld, van elkaar wordt geleerd en wordt geëxperimenteerd met nieuwe werkwijze in het dagelijks werk, is er unanieme bevestiging. Werknemers ervaren ruimte om te leren en te experimenteren. Voorbeelden die hierbij veelvuldig worden aangehaald zijn de aanbestedingen op 3a4, het traject omtrent absoluut beoordelen, het instellen van kennisambassadeurs omtrent belangrijke kennisthema's, intervisiebijeenkomsten, de PDCA-bijeenkomsten (Plan, Do, Check, Act), het buddysysteem en de verdergaande mate van collegiale toetsing en openheid in de nieuw ingestelde klantteams. Een werknemer omschrijft dit als volgt: *“dit is wel de kracht van de HIS; dat je zo naar elkaar toeloopt en hulp vraagt.”* Daarbij wordt veel vrijheid gelaten bij de individuele werknemer. De helft van de ondervraagde respondenten geeft echter aan dat deze initiatieven vaak knellen met de dagelijkse werkzaamheden. Op de vraag of men ook daadwerkelijk anders is gaan

werken naar aanleiding van voorgenoemde zaken wordt verschillend gereageerd. *“door de vele vernieuwingen zoals het buddysysteem en de 7keys ben ik soms kwijt waar we nu eigenlijk mee bezig zijn, welk doel we nastreven... In hoeverre beïnvloedt dit onze rol als inkoopadviseur die nu toch steeds meer lijkt te verschuiven naar projectmanager? Door het buddy systeem en het personeelsverloop ben ik nu veel meer tijd kwijt aan het opleiden van nieuwe werknemers”*

Op basis van voorgaande kan geconstateerd worden dat de veronderstelling bevestigend kan worden beantwoord. Er zijn namelijk vele nieuwe initiatieven en andere manieren van werken c.q. intermediate outcomes gerealiseerd. De gevolgen van de vernieuwingen die door deze interventie zijn ingezet zijn echter nog niet voldoende ingebed in de huidige organisatie. Er wordt door de helft van de ondervraagde respondenten aangegeven dat hetgeen hierboven aangegeven spanning oplevert in combinatie met de huidige werkdruk.

Het is van belang dat de beelden hierover met elkaar worden gedeeld en opnieuw wordt vastgesteld of dit de koers is die men verder moet volgen. Daarover lijkt geen eenduidig beeld te bestaan. Kijkend naar het collaboratieve proces van Ansell & Gash strookt dit met de theorie dat na de Intermediate Outcomes opnieuw face-to-face dialogue moet ontstaan om uitkomsten te interpreteren om zo opnieuw te komen tot een Shared Understanding.

Veronderstelling 6: *Als de dialooginterventie wordt ingezet heeft dit een positieve invloed op de trust-Building, de Face-To-Face Dialogue en de Shared Understanding.*

De toetsing van de dialooginterventie is naast de MT-leden en werknemers ook meegenomen in de vragenlijsten bij de externe stakeholders aangezien ook deze groep een rol speelt bij deze interventie. De beelden over de inzet van deze interventie zijn eenduidig. De HIS heeft de afgelopen drie jaar veelvuldig bewust contact gezocht met de stakeholders (afnemers maar ook marktpartijen) om de samenwerking en gezamenlijke visies verder te ontwikkelen. Alle respondenten merken dit op en ervaren dit als groot verschil met drie jaar geleden. Het MT geeft aan dat het visie vormen met de afnemers en de samenwerking enorm verbeterd is. *“vroeger hadden we binnen de HIS eilandjes. Laat staan met onze buitenwereld. Nu merk ik echt verschil. Meer samen onderwerpen en thema’s aanpakken, meer de helpende hand. Co-creatie kunnen we dit wel noemen.”*

Ook de werknemers merken dit op. Zo worden de tenderboard en de denktank als voorbeelden gegeven van deze verdergaande samenwerking tussen stakeholders. Daarbij wordt aangehaald dat er veel nieuwe onderwerpen via social media worden gedeeld met de buitenwereld. Een medewerker geeft dit als volgt aan: *“De HIS richt zicht veel meer op de buitenwereld dus daardoor zit je wel anders in je werk. Je werk wordt veel breder en je bent je meer bewust van je omgeving waarin je werkt”*. Alle respondenten geven dit tevens aan in hun rol binnen het zgn. “afnemersberaad”. Deze is in de

gezamenlijke ontmoeting in de afgelopen drie jaar erg veranderd. Van een wij/zij cultuur is het veranderd naar een samenwerking die doet lijken op een partnership. Waar de HIS vroeger “bang” was om te veel van hun processen, werkwijze en resultaten te laten zien wordt dit nu open gedeeld. Dit zorgt voor een hogere mate van trust. De dialooginterventie heeft hiermee aantoonbaar een directe invloed op de trust-building.

Wanneer deze interventie wordt onderzocht binnen de face-to-face dialogue wordt dit bij de externe stakeholders unaniem als sterk ervaren. Door het beter positioneren van de relatiemanagers is de communicatie en samenwerking verbeterd. Men weet elkaar sneller en beter te vinden. Daarbij wordt er een scheiding gemaakt tussen tactisch en operationeel niveau. Op de tactische laag (meer complexe inkooptrajecten) is deze interventie ervaren. Op de meer operationele laag, de dagelijkse gang van zaken van inkoopprocessen, wordt deze interventie niet of nauwelijks ervaren. Dit heeft daardoor zijn weerslag op de face-to-face dialogue en de samenwerking. Bij de wat meer operationele inkoop wordt deze interventie niet ervaren wat zijn weerslag heeft op de uitkomsten. Dit zal in de volgende paragraaf nader worden toegelicht.

Voor wat betreft de Shared Understanding en de relatie met de dialooginterventie wordt er opgemerkt dat ook de externe stakeholders aangeven dat er verschillende beelden heersen over wat de HIS nu precies is en moet (kunnen) leveren. Een afnemer verwoordt dit als volgt: *“de vraag is dus wat is nu de insteek van de HIS? Zijn ze, als HIS, nu heel goed in operational excellence? Zijn ze nu heel goed in een specifiek ding en kunnen ze dat efficiënt en goedkoper of gaan ze meer naar de strategische alliantie?”* Daarbij wordt ook de tweedeling van complexe en meer simpelere inkopen gemaakt. Er wordt meermaals geopperd dat hier wellicht meer aandacht aan kan worden besteed. Dit zal verder worden toegelicht in de volgende paragraaf. Bovenstaande laat zien dat de dialooginterventie een directe invloed heeft op de Shared Understanding. Ook bij de externe stakeholders is de shared understanding niet eenduidig. Door de dialooginterventie in te zetten kan er direct invloed uitgeoefend worden op zowel de trust-Building, de face-to-face dialogue en de shared understanding vanuit het collaboratieve proces van Ansell & Gash.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat de machtsinterventie vooral is ingezet tijdens de start van de doorontwikkeling. Dit heeft er echter niet geleid tot een merkbare negatieve invloed op de trust-building. Reden hiervoor is dat er na de start- het verdere implementatietraject- veelal organisch is vormgegeven. Daarbij is veel vrijheid gelaten bij de individuele medewerkers. Veel initiatieven zijn top-down ingezet maar verder met veel vrijheid voor en door de medewerkers verder uitgewerkt. Doordat de doorontwikkeling niet echt leeft onder de medewerkers, heeft het niet geleid tot de noodzaak om de conflictinterventie in te zetten mede dat de doorontwikkeling als vrijblijvend wordt ervaren. Er kan worden gesteld dat de conflictinterventie (te) weinig zichtbaar is ingezet. Er is daardoor te weinig face-

to-face dialogue gevoerd en er heerst geen shared understanding wanneer het gaat om de doorontwikkeling an sich.

De instrumentele interventie is veelvuldig ingezet en daardoor zijn er daadwerkelijk intermedieate outcomes gerealiseerd zoals een vernieuwd proces, nieuwe organisatiestructuur en meer samenwerking in- en extern.

Voor wat betreft de motivatie-interventie kan worden vastgesteld dat er een tweedeling bestaat rond de vraag of deze interventie (succesvol) is ingezet. Aangetoond is dat deze interventie een directe invloed heeft op de Shared Understanding; onduidelijkheid in sturing geeft onduidelijkheid in begrip rond richting en doel. Het andere deel van genoemde tweedeling belicht de mate van interne motivatie om mee te bewegen en de mate van (loopbaan)ontwikkeling. Deze beide zaken scoren unaniem hoog bij alle respondenten. De werknemers voelen zich direct uitgedaagd om zich te blijven ontwikkelen echter mist daarbij de Shared Understanding bij alle respondenten rond de link naar het door het MT ingezette doorontwikkelproces.

Vervolgens tonen de resultaten van dit onderzoek aan dat de leerinterventie duidelijk is ingezet. Vele nieuwe initiatieven en andere manieren van werken c.q. intermedieate outcomes zijn hierdoor gerealiseerd. De gevolgen van de vernieuwingen die door deze interventie zijn ingezet zijn echter nog niet voldoende ingebed in de huidige organisatie.

De beelden over de inzet van de dialooginterventie zijn eenduidig. Alle respondenten geven aan deze interventie te herkennen als te zijn ingezet. Door de dialooginterventie in te zetten wordt er direct invloed uitgeoefend op zowel de trust-Building, de face-to-face dialogue en de shared understanding vanuit het collaboratieve proces van Ansell & Gash. Echter, ook hierbij, zowel in- als extern, wordt opgemerkt dat er geen shared understanding heerst over in welke richting de HIS doorontwikkeld.

5.2.2 Veranderuitkomst & perspectieven

In deze paragraaf wordt het concept veranderuitkomst nader behandeld. Daarbij worden de vijf veranderuitkomsten vanuit de “doorontwikkeling” afgezet tegen de drie uitkomstperspectieven i.c. MT, werknemers en externe stakeholders. Dit geeft een breed beeld over waar de HIS op dit moment staat als het gaat om de vraag in hoeverre ze als gewaardeerd businesspartner inkoopvraagstukken wordt gezien.

Veranderuitkomst 1:

“UBR|HIS heeft de moed om een standpunt in te nemen en uit te spreken, de business uit te dagen of een spiegel voor te houden.”

Perspectief Afnemers UBR|HIS

Unaniem antwoorden de respondenten dat men het eens is met deze uitspraak. Daarbij wordt er onderscheid gemaakt tussen “standpunt innemen en uitspreken” en “de business uitdagen of een spiegel voorhouden”. Het standpunt innemen en uitspreken werd drie jaar geleden ook al wel onderkend maar dan vooral op het punt van rechtmatigheid van inkopen. Dit werd toentertijd goed en duidelijk gecommuniceerd. Waar de afgelopen drie jaar unaniem verandering wordt opgemerkt is echter op het punt van de business uitdagen. *“de business uitdagen of een spiegel voorhouden deden ze in 2016 echt niet. Ik vind dat daar echt een grote slag is gemaakt. Bijvoorbeeld door bij ons, als opdrachtgever, terug te leggen wat je van ons verwacht en welke zaakjes wij op orde moeten hebben.”* Daarbij wordt zelfs gezegd dat dit nog meer zo mogen. Er worden concrete voorbeelden gegeven waar UBR|HIS de afgelopen drie jaar soms minder voor de hand liggende standpunten ingenomen heeft. *“Dit is wel je mening uit durven spreken. Ze nemen wel een standpunt in. Dit herken ik wel erg bij de HIS dat dit van toepassing is op hun.”*

Perspectief Managementteam UBR|HIS

Ook vanuit het perspectief van het managementteam wordt unaniem opgemerkt dat men het eens is met deze uitspraak. Het verschil met 2016 wordt met name gemaakt op het punt van het breder communiceren dan alleen het feit of een inkoop wel of niet kan worden uitgevoerd. *“Ik zie dat de inkoopadviseurs steeds beter vanuit de context van de klant mee kunnen denken en daar standpunt in durven nemen. Minder in de trant van u zegt en wij draaien.”* De verandering zit ook op het punt van de relatie die er nu is met de opdrachtgevers. Deze is totaal anders dan dat die in 2016 was. Men merkt unaniem op dat er nu een gelijkwaardigere relatie is ontstaan. *“We zijn nu meer partner. Voorheen meer uitvoerder.”*

Perspectief Werknemers UBR|HIS

Vanuit het perspectief van de werknemers zijn ook alle respondenten het eens met deze uitspraak. Daarbij worden dezelfde zaken als de hierboven beschreven onderwerpen aangehaald. Bij circa 50 procent van de respondenten wordt opgemerkt dat men vindt dat op het punt van "uitdagen van de business" nog verbetering mogelijk is. Dit spitst zich toe op het vlak van in hoeverre een klant beter en meer kan worden uitgedaagd om iets anders of beters te doen. Een respondent verwoordt pakkend de verandering als volgt: *"HIS doet dit veel meer dan vroeger. Toen voerden we alles maar een beetje uit, wat dan ook vaak niet goed ging omdat bepaalde zaken dan gewoon niet konden..... Nu staan we steviger in onze schoenen en dagen anderen ook uit om hun zaakjes op orde te hebben. We kunnen het niet alleen."*

Overall uitkomst: unaniem eens

Veranderuitkomst 2:

"UBR|HIS is in staat om mensen te beïnvloeden, relaties op te bouwen en effectief te communiceren."

Perspectief Afnemers UBR|HIS

Het beeld van de afnemers over dit punt is in het algemeen vrij positief (twee van de vijf respondenten zijn het eens met deze stelling. Overige enigszins eens. Drie van de vijf respondenten merken op dat dit zeer afhankelijk is van de soort dienst die er wordt afgenomen bij de HIS. Op tactisch niveau is dit duidelijk zichtbaar en merkbaar. Op meer operationeel niveau (bij kleinere inkopen) is dit nauwelijks zichtbaar. Dit kan aan het karakter van de kleinere inkopen liggen, waar minder ruimte is voor beïnvloeding en communicatie en waar de relatie wellicht minder van belang is.

Juist rond deze kleinere inkopen wordt opgemerkt dat er nog weleens wat niet goed gaat. Betere communicatie en een betere relatie zou dit kunnen voorkomen. Ook wordt gemeld dat het effectief communiceren kan worden verbeterd door betere (/beschikbare) rapportages en goede inzichten die helpen om het "goede" gesprek te blijven voeren.

Op het vlak van communicatie wordt in het algemeen opgemerkt dat UBR|HIS naar buiten toe op een prikkelende manier laat zien waar men voor staat en mee bezig is. Dit zorgt voor een goede beeldvorming en een voortrekkersrol binnen de IUC-Rijksinkooplandschap.

Perspectief Managementteam UBR|HIS

Vanuit het perspectief van het MT wordt er unaniem “helemaal eens” geantwoord. Oorzaken die hierbij worden gegeven zijn allemaal op het tactische niveau van inkopen. Het vrijmaken van de relatiemanagers en het eerder aan tafel bij de klant bij grote inkopen (Europese aanbestedingen) zijn hierbij voorbeelden. Daarin laat de 7-keys rapportage gedurende het inkoopproces zien waar men staat. Ook hier wordt de scheiding met meer operationele inkoop en tactische inkoop gemaakt.

Perspectief Werknemers UBR|HIS

Het beeld van de werknemers verschilt niet veel van de andere twee perspectieven. Hier is men het unaniem “eens” met deze uitspraak. Daarbij wordt aangegeven dat door middel van de schrijfcursus, de nieuwe aanbestedingsformats en het vrijmaken van de relatiemanagers meer ingezet wordt om de communicatie en relaties te verbeteren. Ook hier wordt het beïnvloeden vooral gekoppeld aan de meer tactische laag van inkoop. *“we zetten heel erg in om vanuit onze expertise de klant te beïnvloeden de goede kant op, zou ik maar zeggen. Vanuit meer de beleidskant is er echt de inzet op relaties op te bouwen.”* Daarbij wordt opgemerkt dat er dan wel ruimte en tijd moet zijn om deze expertise te laten zien. Bij de kleinere/operationele inkooptrajecten is daar veelal geen tijd of ruimte voor.

Uitkomst:

Afnemers: enigszins eens

MT: helemaal eens

Werknemers: eens

Veranderuitkomst 3:

“UBR|HIS is bereid of neemt initiatief om op nieuwe manieren samen te werken.”

Perspectief Afnemers UBR|HIS

Unaniem geeft men aan het eens te zijn met deze stelling. Men ervaart sinds 2016 echt een kanteling wanneer het gaat om een verbetering van de samenwerking. Dit merkt men in bijvoorbeeld het afnemersberaad. Dit wordt door de afnemers als “meer samen” en professioneler gekenmerkt. Daarbij neemt de HIS de voortrekkersrol op zich om nieuwe dingen te proberen. Als voorbeeld wordt hierbij de aanbesteding op 3a4 of het exploreren van oplossingen voor wat betreft de scheiding tussen inkopen en subsidies gegeven. Men ziet unaniem de bereidheid en initiatieven om samen te werken. *“we zoeken elkaar veel eerder op en ook gelukkig meer face to face. Dat is echt wel een veel betere samenwerking dan in 2016.”* Verbetermogelijkheden worden vooral gezien op het punt van

beleidsthema verwezenlijken met inkoop. Op dit vlak wordt nog te weinig samengewerkt geeft een respondent aan.

Perspectief Managementteam UBR|HIS

Ook de respondenten binnen deze groep zijn het unaniem eens met deze stelling. Men ziet een duidelijk verschil met 2016 waar toen de relatie met de afnemers toch meer als een *“vechtrelatie”* werd bestempeld. Tegenwoordig is dit totaal anders. Het gesprek met de afnemers gaat nu vooral over hoe het werk beter kan worden uitgevoerd maar tevens hoe de opdrachtgevers zelf ook beter kunnen worden. Ook is het MT het er unaniem over eens dat er binnen de HIS beter wordt samengewerkt. *“we zijn intern ook bezig om te zien en te zoeken hoe we beter samen kunnen werken over de teams heen, het samenvoegen van de teams is hier een voorbeeld van. Initiatieven hiervoor komen nu ook steeds meer vanuit de teams zelf.”*

Perspectief Werknemers UBR|HIS

De opinie van de werknemers is in lijn met de andere twee perspectieven. Men herkent zich in deze uitspraak en ziet dat UBR|HIS daadwerkelijk veranderd is op dit punt. *“Er is meer samenwerking met de opdrachtgevers, andere IUC's en zelf het bedrijfsleven. Dat was voorheen wel anders. Meer op ons eigen eilandje werkten we toen. In 2016 was de HIS veel meer in zichzelf gekeerd.”* Men is het dan ook unaniem eens met deze uitspraak.

Overall uitkomst: unaniem eens

Veranderuitkomst 4:

“UBR|HIS blijft zich ontwikkelen als het gaat om kennis over inkoop en de business om zo op een effectieve wijze bij te dragen aan het professionaliseren van de inkoopfunctie.”

Perspectief Afnemers UBR|HIS

Het beeld vanuit de afnemers is niet eenduidig. De helft van de ondervraagde respondenten ziet dat UBR|HIS hier zeker mee bezig is of zelfs het voortouw neemt. Zaken als de inkoopklas en het inkoop-traineeship worden hierbij als voorbeeld gegeven. Alle respondenten geven echter aan geen constante te ervaren als het gaat om de kwaliteit van dienstverlening van de HIS en als het gaat om het uitvoeren van inkooptrajecten. *“mijn beeld is dat het erg uitmaakt met wie je aan tafel zit. Het is niet constant. Je verwacht een bepaalde basis die uniform is.”* Daarbij wordt opgemerkt dat veel HIS-personeel opleidingen doet of wordt bijgeschoold. Er wordt nog geen verandering gemerkt als het gaat om een grotere mate van kennis of kunde over de business. De vraag komt meermaals terug wat men nu

eigenlijk van een UBR|HIS-adviseur mag verwachten. *“Hoever gaat een inkoopadviseur als het gaat om het behalen van beleidsdoelstellingen met inkoop of de kennis die men moet hebben van de business of nieuwe manieren van inkopen? Dat hebben we nooit zo gedefinieerd of afgesproken met elkaar.”*

Perspectief Managementteam UBR|HIS

Binnen het MT is men unaniem eens met deze stelling. Daarbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat de kennis over de business nog beter kan, door o.a. de klantteams meer hierop te laten focussen. *“maar klanten zijn zo divers, misschien is een onderverdeling in accounts/directies wel nodig?”* Daarnaast worden de vele initiatieven genoemd die de kennis en kunde op een hoger peil moeten brengen zoals de inkoopklas, kennisambassadeurs, kennissessies en een hoop medewerkers die bijscholing volgen.

Perspectief Werknemers UBR|HIS

Het beeld van de werknemers is genuanceerder. De verschillende hierboven genoemde initiatieven worden ook aangehaald. De helft van de ondervraagden geeft hierbij aan dat men toch vraagtekens zet bij de snelle ontwikkeling die UBR|HIS doormaakt. Niet iedereen blijkt dit te kunnen bijbenen. Er wordt veel aan kennisontwikkeling en vernieuwing gedaan maar dit is nog niet altijd goed ingebed in de bestaande systemen, structuren en processen. *“Ik heb het idee dat we hierin soms een beetje erachteraan hobbelen.”* Men is het er unaniem over eens dat er onderling goed gebruik wordt gemaakt van elkaars kennis. *“We zoeken elkaar goed op als we hulp nodig hebben.”* Daarentegen worden er twijfels geuit over de mate van kennis en kunde die op dit moment aanwezig is mede door het grote verloop van personeel de afgelopen jaren. *“Leunen we niet te veel op een groep mensen met veel kennis?”* wordt er geopperd.

Uitkomst:

Afnemers: 50% eens

MT: eens

Werknemers: 50% eens

Veranderuitkomst 5:

“UBR|HIS beheerst de vaardigheden om (complexe) inkoopvraagstukken te vertalen naar actiegerichte inzichten, adviezen en goede resultaten.”

Perspectief Afnemers UBR|HIS

Ook hier wordt de tweedeling zoals ook gemeld bij veranderuitkomst 2, opgemerkt. De meer operationele inkoop wordt nog vaak niet naar tevredenheid uitgevoerd. Daarbij worden nog te veel fouten gemaakt. Hoe complexer de inkoop des te meer de respondenten unaniem aangeven het wel eens te zijn met deze stelling. *“als het echt complex is, wordt er voldoende denkkracht georganiseerd binnen de HIS.”* Door twee respondenten wordt aangegeven dat men zich afvraagt of de basis op orde is; de meer standaard inkopen gaan vaak nog niet goed. De vraag die men hierbij stelt is of de bovengenoemde vaardigheid wel in alle lagen van de organisatie is doorgezet. Het lijkt erop dat alleen de meer strategische inkopers helemaal meekunnen met de doorontwikkeling. De stap die wordt gemist is dat de hele HIS op eenzelfde standaard van professionaliteit werkt. In hoeverre wordt hierop gestuurd vragen de respondenten zich af. Dit komt tot uiting in de mate van het doordenken van scenario's en consequenties. Het volledig adviseren door middel van het aangeven van voor- en nadelen lijkt nog niet tot de standaard dienstverlening te behoren.

Daarentegen is iedere respondent het erover eens dat UBR|HIS fungeert als een inkoopkenniscentrum waar men resultaatgericht werkt en veel inkoopwerk verzet, wat zichtbaar is in de vele jaarlijkse afgeronde inkooptrajecten.

Perspectief Managementteam UBR|HIS

De MT-leden geven unaniem aan het ook niet volledig eens te zijn met deze stelling. Men geeft aan wel te zien dat hierin verbetering is op te merken maar dit nog niet in de volle breedte van de organisatie is doorgezet. Er wordt naar de mening van een tweetal respondenten veel op alléén de inkoopkennis gevaren. De afnemers en de markt vragen tegenwoordig meer van een inkoopadviseur. Meer meedenken en brede advies, ook als het wellicht geen inkoop behelst maar bijvoorbeeld een subsidie. Of een tijdige terugkoppeling aan opdrachtgevers over de voortgang van het ingeslagen inkooptraject. Daarbij wordt er nog te veel gesteund op de bestaande, bekende procedures en te weinig out-of-the box meegedacht met de opdrachtgever. De vraag die hierbij opkomt of dit nu ook de rol is die de inkoopadviseur anno 2019 heeft? Hierover blijkt geen duidelijkheid te bestaan. Als het gaat om de vraag of de vaardigheden in huis zijn om inkoopvraagstukken actiegericht goed op te lossen is men daar unaniem zeker van. Of dit in alle lagen van de organisatie zo is, wordt betwijfeld.

Perspectief Werknemers UBR|HIS

Het perspectief van de werknemers verschilt niet veel van die van het MT. Men is het er unaniem over eens dat het geen constante is bij iedere inkoopadviseur. Daarbij wordt aangegeven dat het ook gaat om een samenspel met de opdrachtgever. *“Er zijn nog veel dossiers waar een grote uitloop in tijd of risico’s zijn.”* Hierin kan en mag er meer een standpunt ingenomen worden in adviezen die men geeft richting de opdrachtgevers. Men is het erover eens dat de HIS in zijn totaliteit in staat is de bovenstaande uitspraak waarheid te doen worden maar er nog wel veel te winnen is om dit als een constante dienstverlening aan te bieden.

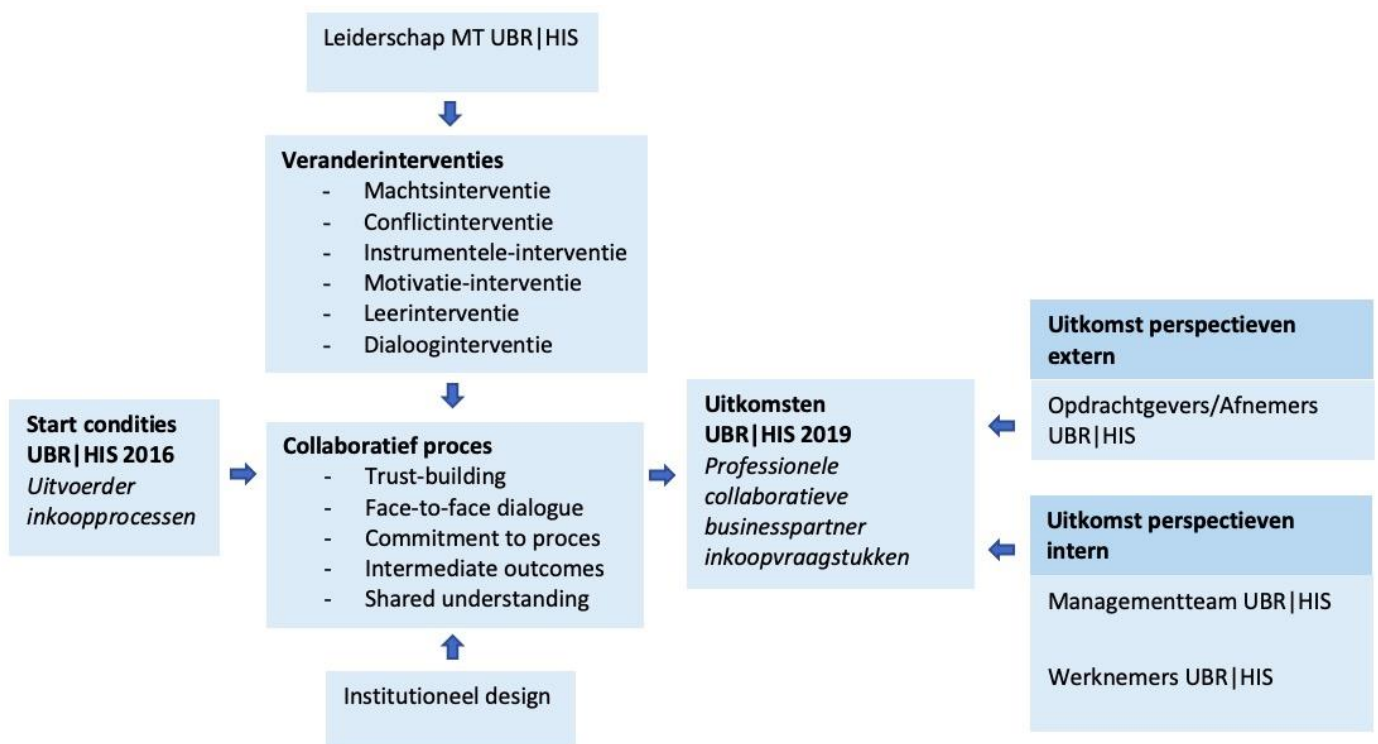
Overall uitkomst: unaniem oneens

Samenvattend: UBR|HIS heeft zich vooral ontwikkeld op de veranderuitkomsten 1 t/m 3. Op de veranderuitkomsten 5 en 6 zijn nog verbeteringen mogelijk en hierop zal de doorontwikkeling zich verder moeten richten. Vooral de constante kwaliteit van dienstverlening vanuit alle lagen van de organisatie en alle soorten dienstverlening is nog een aandachtspunt. Verbetering op deze punten zal de tevredenheid van de afnemers doen stijgen omdat men beter weet wat er te verwachten is van het niveau van dienstverlening die UBR|HIS levert ongeacht de dienstverlener (c.q. inkoopadviseur) of soort dienst die wordt afgenomen. De beelden over waar de HIS nu precies naartoe door ontwikkelt zijn niet helder bij alle respondenten. Vooral door de geringe inzet van de conflictinterventie kan dit verklaard worden.

6. Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt dit onderzoek kort samengevat, conclusies beschreven en enkele aanbevelingen gedaan. Ten eerste wordt het conceptueel model nogmaals weergegeven. Vervolgens worden de antwoorden van de verschillende deelvragen samengevat. Uiteindelijk zal dit resulteren in de beantwoording van de hoofdvraag: **Heeft het gestarte verandertraject (=doorontwikkeling) bij UBR|HIS en de daaruit gevolgde interventies door het management geleid tot een meer professionele, collaboratieve organisatie en hoe is dit te verklaren?**

Aan de hand van kwalitatief onderzoek, gebaseerd op het weergegeven conceptueel model, is onderzoek gedaan (semigestructureerde- en groepsinterviews) binnen en buiten de organisatie UBR|HIS om tot beantwoording te komen van bovenstaande vraag.



Allereerst is er onderzoek gedaan in hoeverre leiderschap en het institutioneel design invloed heeft gehad op het veranderproces. Vervolgens is dieper onderzocht welke invloed de verschillende veranderinterventies hebben gehad op het collaboratieve proces van veranderen binnen UBR|HIS. Ten slotte is de gewenste veranderuitkomst, die bij de startcondities in 2016 is vastgesteld, getoetst bij alle respondenten.

6.1 Beantwoording deelvragen en centrale vraag

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid antwoord gegeven op de verschillende deelvragen. Hieronder wordt de kern van de antwoorden op de deelvragen weergegeven. Ten slotte wordt het antwoord op de hoofdvraag nader uiteengezet.

6.1.1 Deelvraag 1

Hoe is een professionele publiekrechtelijke organisatie te typeren?

Een professionele publieke organisatie anno 2019 is te typeren als een organisatie die in verbinding staat met haar omgeving en door samenwerking met haar stakeholders hogere doelen haalt dan stand alone behaald hadden kunnen worden. Het gehanteerde model van Ansell & Gash geeft handvatten hoe te komen tot een collaboratieve organisatie en processen maar diept dit niet verder uit op microniveau. Om naar een zodanige organisatie toe te groeien zijn naast acties op leiderschaps- en institutioneel niveau, ook acties op microniveau nodig om zo het collaboratieve proces te kunnen beïnvloeden.

6.1.2 Deelvraag 2

Wat zegt de bestaande literatuur over organisatieveranderingen in de publieke sector?

Verandering binnen een publieke organisatie is een complex proces. Door de snel veranderende omgeving moeten organisaties in staat zijn veranderingen door te voeren als continu proces. Daarbij heeft een publieke organisatie te maken met een groter aantal stakeholders dan private organisaties, hetgeen veranderprocessen sterk kan bemoeilijken. Vergelijkingen tussen besluitvorming en veranderinitiatieven in publieke en private organisaties hebben aangetoond dat een succesvolle veranderstrategie in de publieke sector naast de vaak top-down benadering ook een bottom-up benadering nodig heeft met een zekere mate van werknemersparticipatie (Hickson et al., 2003). O'Brien (2002) bevestigt dit en voegt toe dat een combinatie van beide benaderingen de meest vruchtbare optie lijkt te zijn. In publieke organisaties die gewend zijn aan gecentraliseerde controle en bureaucratische en politieke werkomstandigheden, kan dit botsen.

6.1.3 Deelvraag 3

Welke factoren zijn van invloed op resultaten bij publieke organisatieverandering?

Het contingentieperspectief stelt dat door de omstandigheden vast te stellen, een bepaalde veranderbenadering/ interventie als meer geschikt wordt beschouwd om het veranderingsproces te beïnvloeden. In hoeverre welke interventie in welke situatie daadwerkelijk invloed heeft op de uitkomsten van een verandertraject is niet geheel helder. Het is een samenspel van bottom-up en top-down interventies waarbij krachtig leiderschap nodig is om deze te implementeren. Boonstra en de

Caluwé geven een 6-tal veranderinterventies aan die invloed uitoefenen op een veranderproces: (1) machtsinterventie, (2) conflictinterventie, (3) instrumentele interventie, (4) motivatie-interventie, (5) leerinterventie en (6) dialooginterventie. In hoeverre en wanneer een organisatieverandering en haar uitkomsten succesvol zijn hangt daarbij ook af vanuit welk perspectief dit bekeken wordt.

6.1.4 Deelvraag 4

Wat houdt het veranderproces (=doorontwikkeling) van UBR|HIS in en waartoe moet het resulteren?

Het doel van de doorontwikkeling is te transformeren van uitvoerder inkoop naar businesspartner inkoopvraagstukken. Dit wordt gezien als een continu proces van veranderen om uiteindelijk het hoofddoel, te komen tot UBR|HIS als professionele, collaboratieve businesspartner, werkelijkheid te laten worden: *“UBR|HIS heeft de moed om een standpunt in te nemen en uit te spreken, de business uit te dagen of een spiegel voor te houden. Daarbij zijn ze in staat om mensen te beïnvloeden, relaties op te bouwen en effectief te communiceren. Dit alles met de bereidheid of vanuit eigen initiatie om op nieuwe manieren samen te werken.*

UBR|HIS blijft zich ontwikkelen als het gaat om kennis over inkoop en de business om zo op een effectieve wijze bij te dragen aan het professionaliseren van de inkoopfunctie. UBR|HIS beheerst de vaardigheden om complexe inkoopvraagstukken te vertalen naar actiegerichte inzichten, adviezen en goede resultaten”.

6.1.5 Deelvraag 5

Hoe is het veranderproces vormgegeven?

De inzet van top-down strategieën van het management zijn vooral tijdens de start van de doorontwikkeling ervaren. Vervolgens werden bottom-up strategieën niet duidelijk zichtbaar. De medewerker werd vooral vrijgelaten om zelf de doorontwikkeling van de HIS vorm te geven. Daarbij miste de prioritering vanuit het MT. Dit werd vooral toegerekend aan het gebrek aan de bespreking van de doorontwikkeling in team- en individueel verband. De participatie van de medewerker binnen dit proces en het uitdragen daarvan is daarom als vrij laag te kwalificeren. Het institutioneel design van het samenwerkingsverband van UBR|HIS met haar afnemers kan op het punt van heldere spelregels over de rolverdeling nog worden verbeterd.

6.1.6 Deelvraag 6

Welke middelen en factoren (interventies) zijn ingezet om beoogde resultaten te behalen en wat voor weerslag heeft/had dit op de uitkomsten?

Er is vastgesteld dat de machtsinterventie vooral is ingezet tijdens de start van de doorontwikkeling. Dit heeft er echter niet geleid tot een merkbare negatieve invloed op de trust-building. Reden hiervoor is dat er na de start, het verdere implementatietraject veelal organisch is vormgegeven. Daarbij is veel vrijheid gelaten bij de individuele medewerkers. Veel initiatieven zijn top-down ingezet maar met veel vrijheid voor de medewerkers verder uitgewerkt. Veronderstelling 1 is daarom als niet juist bevonden. Doordat de doorontwikkeling niet echt leeft onder de medewerkers, heeft het niet geleid tot de noodzaak om de conflictinterventie in te zetten mede dat de doorontwikkeling als vrijblijvend wordt ervaren. Er kan worden gesteld dat de conflictinterventie (te) weinig zichtbaar is ingezet. Er is daardoor te weinig face-to-face dialogue gevoerd en er heerst geen shared understanding als het gaat om de doorontwikkeling an sich. Veronderstelling 2 is daarmee bevestigd.

De instrumentele interventie is veelvuldig ingezet en daardoor zijn er daadwerkelijk intermediale outcomes gerealiseerd zoals een vernieuwd proces, een nieuwe organisatiestructuur en meer samenwerking in- en extern. Echter, de veronderstelling kan maar deels bevestigd worden. De relatie met het vernieuwen van het beoordelingssysteem en de relatie met intermediale outcomes kan niet worden bevestigd.

Voor wat betreft de motivatie-interventie kan worden vastgesteld dat er een tweedeling heerst over de vraag of deze interventie succesvol is ingezet. Aangetoond is dat deze interventie een directe invloed heeft op de Shared Understanding; onduidelijkheid in sturing geeft onduidelijkheid in begrip rond richting en doel. Het andere deel van genoemde tweedeling belicht de mate van interne motivatie om mee te bewegen en de mate van (loopbaan)ontwikkeling. Deze beide zaken scoren unaniem hoog bij alle respondenten. De werknemers voelen zich direct uitgedaagd om zich te blijven ontwikkelen echter mist daarbij de Shared Understanding bij alle respondenten rond de link naar het door het MT ingezette doorontwikkelproces. De veronderstelling is daarmee bevestigd. De motivatie-interventie is matig ingezet; het commitment to the proces is relatief hoog. Dit wordt alleen afgezwakt omdat er geen shared understanding heerst.

Vervolgens tonen de resultaten van dit onderzoek aan dat de leerinterventie duidelijk is ingezet. Vele nieuwe initiatieven en andere manieren van werken c.q. intermediale outcomes zijn hierdoor gerealiseerd. De veronderstelling is daarmee bevestigd. De gevolgen van de vernieuwingen die door deze interventie zijn ingezet zijn echter nog niet voldoende ingebed in de huidige organisatie.

De beelden over de inzet van de dialooginterventie zijn eenduidig. Alle respondenten geven aan deze interventie te herkennen als te zijn ingezet. Door de dialooginterventie in te zetten wordt er direct invloed uitgeoefend op zowel de trust-Building, de face-to-face dialogue en de shared understanding

vanuit het collaboratieve proces van Ansell & Gash. De veronderstelling is bevestigd. Echter, ook hierbij, zowel in- als extern, wordt opgemerkt dat er geen shared understanding heerst over in welke richting de HIS door ontwikkelt.

De ingezette veranderinterventies en de weerslag op het collaboratieve proces heeft ervoor gezorgd dat UBR|HIS zich vooral ontwikkeld heeft op de veranderuitkomsten 1 t/m 3. Als het gaat om de communicatie, de mate van gedegen standpunt innemen en samenwerking wordt hoog gescoord. De beelden over waar de HIS nu precies naartoe door ontwikkelt zijn niet helder bij alle respondenten. Vooral door de geringe inzet van de conflictinterventie kan dit verklaard worden. Naar aanleiding van veranderuitkomsten 5 en 6 zijn nog verbeteringen mogelijk en hierop zal de doorontwikkeling zich verder moeten richten. Vooral het constante karakter van de dienstverlening vanuit alle lagen van de organisatie en alle soorten dienstverlening is nog een aandachtspunt. De mogelijke verbeterde professionaliteit van de organisatie is nog niet op alle lagen van de organisatie merkbaar. Verbetering op deze punten zal de tevredenheid van de afnemers doen stijgen omdat men beter weet wat er te verwachten is van het niveau van dienstverlening die UBR|HIS levert ongeacht de dienstverlener (c.q. inkoopadviseur) of soort dienst die wordt afgenomen.

6.1.7 Centrale vraag

Heeft de het gestarte verandertraject (=doorontwikkeling) bij UBR|HIS en de daaruit gevolgde interventies door het management geleid tot een meer professionele, collaboratieve organisatie?

Uit dit onderzoek blijkt dat UBR|HIS zich vooral ontwikkeld heeft als het gaat om betere communicatie en beïnvloeding door middel van het duidelijker innemen van eigen standpunten en zichtbaarheid binnen het Rijksinkoopstelsel. Daarbij is de samenwerking met haar stakeholders en intern zeker verbeterd. Daarom kan geconcludeerd worden dat het gestarte verandertraject heeft geleid tot een meer collaboratieve organisatie.

Kijkend naar de professionaliteit van de organisatie geeft het onderzoek een lagere score aan.

Belangrijkste redenen hiervoor zijn het niet constante karakter van de kwaliteit van dienstverlening die wordt geleverd door UBR|HIS. Daarbij wordt vooral het onderscheid gemaakt tussen de kleine en grotere inkooptrajecten qua financiële omvang en complexiteit. Vooral de machtsinterventie heeft er in het begin van het verandertraject voor gezorgd dat er een andere koers is ingezet. Dit is door alle respondenten opgemerkt. Vervolgens is het zaak dat men zeker tijdens de beginfase de conflictinterventie en de dialooginterventie veelvuldig inzet om de beelden waar men naartoe dient te bewegen helder over te brengen en daar dialoog over te voeren. Dit is te weinig gedaan. Vervolgens heeft het implementatietraject van de doorontwikkeling vooral organisch vorm gekregen met veel vrijheid voor de individuele medewerkers. Dit heeft ertoe geleid dat de beelden over ontwikkelingen

die UBR|HIS doormaakt onduidelijk zijn bij medewerkers. De “shared understanding” rond de doorontwikkeling an sich is hiermee als betrekkelijk laag aangemerkt. Daardoor is de link met de start van de doorontwikkeling en de veranderuitkomsten nauwelijks te leggen.

Wel wordt er door alle respondenten unaniem bevestigd dat er in de afgelopen drie jaar veel nieuwe initiatieven en ontwikkelingen zijn geweest om de professionaliteit te verhogen. Dit komt met name door de inzet van de instrumentele- en leerinterventie. Ook hier wordt de link gemist naar het hogere doel, de richting die het MT voor ogen stond en staat. Beelden over wat de HIS nu precies is en meer dient te worden: uitvoerder inkoopprocessen of businesspartner inkoopvraagstukken, geeft bij de respondenten een diffuus beeld.

6.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen opgesteld. Deze zijn vooral gericht op het verhogen van de shared understanding over de doorontwikkeling van UBR|HIS en het verder professionaliseren van de dienstverlening om zo tot een meer constante kwaliteit hiervan te komen.

1. Vertaal de visie en doelen vanuit de doorontwikkeling en de ontwikkelingen van de afgelopen drie jaar (nog) meer naar de dagelijkse praktijk. Schets toekomstbeelden, verhalen en duidelijker verwachtingen over wat er van het personeel wordt verwacht. Dit zal de interne duidelijkheid over de doorontwikkelingen en mogelijke veranderingen in de dagelijkse praktijk verduidelijken voor alle medewerkers op tactisch en operationeel niveau. Zorg ervoor dat de visie bij iedere medewerker meer geïnternaliseerd wordt. De visie en andere manieren van werken zullen dan ook meer extern worden uitgedragen en opgemerkt.
2. Zet (nog) meer in op standaardisatie van vaardigheden bij iedere werknemer door middel van rol en taakverduidelijking. Maak meer duidelijk welk gedrag, competenties en kunde worden verwacht. Maak hierbij scheiding tussen de meer operationele inkoop en specialistische, complexe inkopen. Door gericht (systematische) verbeteringen kunnen hierdoor de meer operationele inkooptaken verder worden geprofessionaliseerd.
3. Exploreer opnieuw de koers en visie met alle in- en externe stakeholders en vertaal dit in concrete plannen. Definieer opnieuw of dit de koers is die de HIS moet volgen; welke rol voor de HIS is weggelegd in de aankomende jaren. Zet de conflict- en dialooginterventie in om samen (opnieuw/verder) op zoek te gaan naar betekenis van de veranderingen in de HIS-organisatie. Door middel van beelden uit te wisselen, visie te ontwikkelen en zo gezamenlijk verdere veranderingen tot stand te brengen.

Concluderend: Stilstaan is geen optie in deze snel veranderende omgeving! Maar maak even een pitstop met de gehele organisatie om te kijken waar UBR|HIS nu staat. Veel ontwikkelingen en veranderingen volgden elkaar de afgelopen drie jaar op, maar wat heeft dat de HIS gebracht en welke rol is er weggelegd voor UBR|HIS in de toekomst?

6.3 Discussie

In deze discussie worden de wetenschappelijke implicaties van dit onderzoek weergegeven. Daarna worden de beperkingen van dit onderzoek in kaart gebracht. Ten slotte worden er aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

6.3.1 Wetenschappelijke implicaties

In paragraaf 1.5 is de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek besproken. De wetenschappelijke relevantie werd als volgt aangegeven: *Dit onderzoek levert een bijdrage aan de wetenschappelijke inzichten hoe organisatieverandering bij publieke organisaties richting een meer collaboratieve organisatie uitwerkt in de praktijk en welke rol geplande strategieën en interventies hierbij spelen c.q. van invloed zijn op de uitkomsten.*

Aan de hand van de bestaande theorie van Ansell & Gash over collaborative governance is de theorie door de uitkomsten van dit onderzoek nader aangevuld. Hierbij vindt theoretische verrijking plaats door het aanreiken van handvatten op welke wijze het collaboratieve proces in de praktijk kan worden beïnvloed om te komen tot een meer collaboratieve organisatie. Dit is vormgegeven door de koppeling van veranderinterventies aan het collaboratieve proces en vervolgens te toetsen.

De conclusies uit dit onderzoek geven aan dat de veranderinterventies daadwerkelijk invloed uitoefenen op het collaboratieve proces beschreven door Ansell & Gash. Dit is in een praktijkcase toegepast waarmee op microniveau een toetsing is gedaan van de bestaande theorie. Hiermede is aangetoond dat het model van Ansell & Gash geschikt is toe te passen bij organisatieveranderingen in de publieke sector. De theorie is aangevuld met praktijkhandvatten voor publieke leiders om gedegen keuzes te maken tussen de bestaande veranderinterventies van de Caluwe en Boonstra. Dit geeft praktijkinzichten over de mate van invloed hiervan op het collaboratieve proces op microniveau.

6.3.2 Beperkingen van dit onderzoek

Dit onderzoek kent enkele beperkingen die in deze paragraaf worden besproken. Een eerste beperking is het feit dat onderzoek naar organisatieverandering moeilijkheden in zich heeft wanneer het gaat om het aantonen van een overtuigende causaliteit. Het doorontwikkeltraject bij UBR|HIS heeft drie jaar geduurd. Daardoor wordt het lastiger de uitkomst van dit proces precies te herleiden tot de (niet wetenschappelijk gemeten) beginsituatie/nulpunt. Daarbij zijn naast de ingezette veranderinterventies nog tal van andere invloeden geweest die hun weerslag hebben gehad op de uiteindelijke uitkomst. Deze invloeden zijn wegens de noodzakelijke beperkte omvang van dit onderzoek nauwelijks meegenomen. Dit onderzoek is door middel van een eenmalige meting, op een vast moment in de tijd uitgevoerd. Onderzoek naar organisatieveranderingen zal meer baat hebben bij longitudinaal onderzoek omdat er dan beter causaal verband kan worden aangetoond tussen beginsituaties,

ingezette interventies en de huidige situatie. Zo kan er steeds vanuit een (nieuw) nulpunt veranderingen worden gemeten. Desalniettemin geeft dit onderzoek een tijdelijk beeld, huidige status quo weer van waar UBR|HIS staat en welke veranderinterventies van invloed zijn (geweest) op het collaboratieve proces. Inzichten vanuit dit onderzoek geven richting om verdere ontwikkeling vorm te geven en tot nadere acties te komen.

6.3.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Een eerste aanbeveling voor vervolgonderzoek zou zijn het instellen van een verdiepingsonderzoek naar de invloed van de veranderinterventies op het gehele collaboratieve proces. Door elk van de veranderinterventies te koppelen aan alle aspecten van het collaboratieve proces kan er worden aangetoond wat de invloed van een specifieke actie/interventie is op het gehele proces van collaboratie. Dit zal een breder beeld schetsen over de invloed van acties door leiders tijdens een organisatieverandering.

De tweede aanbeveling voor vervolgonderzoek is een longitudinaal onderzoek naar de invloed van het collaboratieve proces en veranderinterventies op de uiteindelijke uitkomsten. Hierdoor zal naar mijn mening een sterker causaal verband kunnen worden aangetoond tussen de invloed van de veranderinterventies op het collaboratieve proces en de uiteindelijke uitkomsten.

Literatuurlijst

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.

Babbie, E. (2013). *The practice of social research*. Wadsworth: Cengage Learning.

Balogun, J. (2006). Managing Change: Steering a Course between Intended Strategies and Unanticipated Outcomes. *Long Range Planning*, 39(1), 29-49.

Balogun, J. and Hope Hailey, V. (2004) *Exploring Strategic Change*, 2nd edn (London: Prentice Hall).

Balogun, J. and Johnson, G. (2004) Organizational restructuring and middle manager sense making, *The Academy of Management Journal*. Vol. 47, No4, pp. 523-549

Bateson, G. (1979). *Mind and nature: A necessary unity*. New York, NY: A. P. Dutton.

Beer, M. (2000) Research that will break the code of change: The role of useful normal science and usable action science, in: Beer, M. and Nohria, N. (eds), *Breaking the code of change* (Boston, MA: Harvard Business School Press), pp. 429–447.

Boonstra, J. (2004) Conclusion: Some reflections and perspectives on organizing, changing, and learning, in: Boonstra, J. (ed.), *Dynamics of Organizational Change and Learning* (Chichester: John Wiley & Sons), pp. 447 – 76.

Boonstra, J., de Bruijn, H., Burger, Y., van Es, R., M. van Twist (2017) *Veranderen van maatschappelijke organisaties*. Amsterdam: Business Contact.

Boonstra, J.J. (2014) *Leiders in cultuurverandering. Een praktische gids voor strategische culturele veranderingen in organisaties*. Assen: Van Gorcum.

Boonstra, J.J. & de Caluwe, L.I.A. (2006) *Interveniëren en veranderen. Zoeken naar betekenis in interacties*. Deventer: Kluwer.

Bovens, M., P. 't Hart & M. van Twist (2012) *Openbaar bestuur – beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.

Burke, W. W. (2017). *Organization Change: Theory and Practice: Theory and Practice*. Fifth edition. Sage Publications: California

Burnes, B. (2004) *Managing Change: A Strategic Approach to Organisational Dynamics*, 4th edn (Harlow: Prentice Hall).

Caluwé, L.I.A. de & H. Vermaak (2006) *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige*. Deventer: Vakmedianet.

Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public administration review*, 67(6), 1059-1066.

Cozijnsen, A. & W. Vraking (2003) *Handboek voor verandermanagement. Theorieën en strategieën voor organisatieverandering*. Deventer: Kluwer.

Crozier, M. *The Bureaucratic Phenomenon*, Eng. Vert. Chicago: University of Chicago Press, 1969.

De Haagse Inkoop Samenwerking. (2019) *Organisatie- en formatierapport UBR|HIS, actualisatie 17 april 2019*

De Wit, B. and Meyer, R. (2005) *Strategy Synthesis: Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage*, 2nd edn (London: Thomson Learning).

Drucker, P.F. (1994), *The theory of the business*. Harvard Business Review, September-Oktober, p. 95-104

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1-29.

French, W.L. & C.H. Bell (1984) *Organizational development. Behavioral science interventions for organizational improvement*. Englewood Cliffs: Prentice Hall

Harry Sminia & Antonie Van Nistelrooij (2006) *Strategic management and organization development: Planned change in a public sector organization*, *Journal of Change Management*, 6:1, 99-113,

Hickson, D.J., Miller, S.J. and Wilson, D.C. (2003) *Planned or prioritized? Two options in managing the implementation of strategic decision*, *Journal of Management Studies*, 40, pp. 1803–36.

Homan, T. (2005) *Organisatiedynamica: theorie en praktijk voor organisatieverandering*. 1^e druk, Academic Service: Amsterdam

Hunt, R.G., (1970) *Technology and Organization*, *Academy of Management Journal*, pp.235-52.

Kanter, R.M. (1992) *The change masters. Corporate entrepreneurs at work*. London: Routledge.

Kickert, W. J., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector*. Londen: Sage.

Kleyngeld, J., (5 januari, 2016) 5 kenmerken van effectieve businesspartners. Geraadpleegd op 24 mei van: <https://financieel-management.nl/artikel/5-kenmerken-van-effectieve-businesspartners>

Koster, F., Walden, K., & van de Goorbergh, P. (2016). *Innovatief personeelsbeleid in het MKB. Een overzicht van de internationale literatuur (No. 2)*. *ICOON Working Papers*.

Lennartz, R., (2016) *De onderwerpen die leidend zijn voor de doorontwikkeling van UBR|HIS, de Haagse Inkoop Samenwerking*, Ministerie van BZK.

Linde, van der, A., (2017) *Veranderingen, wie is er niet groot mee geworden?!*, master thesis, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Leussink-Nies, C., (12 oktober, 2017) *Het aanbesteding café, dossier aanbesteden, opinie*. Geraadpleegd op 3 april van <https://www.aanbestedingscafe.nl/inkoop-rutte-iii-vertouwen-toekomst-waard/>

Luecke, R. (2003) *Managing Change and Transition* (Boston, MA: Harvard Business School Press).

Mintzberg, H. (2013) *Organisatiestructuren*, 2^e editie. Amsterdam, Nederland: Pearson Benelux bv.

Moran, J. W. and Brightman, B. K. (2001) 'Leading organizational change', *Career Development International*, 6(2), pp. 111–118.

Nelson, L. (2003) 'A case study in organizational change: implications for theory', *The Learning Organization*, 10(1), pp. 18–30.

Neumann, W.L. (2014). *Social research methods. Qualitative and quantitative approaches*. Harlow: Pearson Education Limited.

O'Brien, G. (2002) Participation as the key to successful change – a public sector case study, *Leadership & Organizational Development Journal*, 23, pp. 442–55.

Ogbonna, E., Harris, L.C., (2002) Managing organisational culture: insights from the hospital industry, *Human Resource Management Journal*, volume 12, issue 1

Osborne, S. P. (2006). The new public governance?. *Public Management Review*, 8(3), 377-387.

Patchett, R.R. (2005) Organization development in the public sector, in: Cummings, T.G. and Worley, C.G. (eds), *Organization Development and Change*, 8th edn (Cincinnati, OH: South-Western College Publishing), pp. 596–603.

Regeerakkoord 2017-2021 'Vertrouwen in de toekomst', 10 oktober 2017, VVD, CDA, D66 & ChristenUnie

Rijksoverheid, Ministerie van BZK, Blik op BZK 07, 6 juli 2016 geraadpleegd op 3 juli 2019 van <https://magazines.rijksoverheid.nl/bzk/blikopbzk/2016/07/sgo5>

Rijksoverheid, Rijksbegrotingen 2013 geraadpleegd op 3 juli 2019 van http://www.rijksbegroting.nl/2013/verantwoording/jaarverslag,kst195508_48.html

Robson, C. (2011). *Real world research. A resource for users of social research methods in applied setting*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

Roethlisberger, F. J., & Dickson, W. J. (1939). *Management and the worker*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Sonenshein, S. (2010) we're changing—or are we? untangling the role of progressive, regressive, and stability narratives during strategic change implementation, *Academy of Management Journal*, Vol 53, No 3, 477-512 (Rice University)

Steen, M. van der; J. Scherpenisse, M. van Twist. E. Ova & W. van den bogaard (2013) Vroege signalen, tijdige strategie. Beschouwingen over de early warning-systematiek van Rijkswaterstaat. Den Haag: NSOB

Stoker, G. (2006). Public value management: a new narrative for networked governance?. *The American review of public administration*, 36(1), 41-57.

Stout, M., & Love, J. M. (2017). Integrative Governance: A Method for Fruitful Public Encounters. *The American Review of Public Administration*, 47(1), 130-147.

Thiel, van, S., (2015). Bestuurskundig onderzoek; een methodische inleiding. Derde druk. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Tsoukas, H., & Chia, R. (2002). On organizational becoming: Rethinking organizational change. *Organization Science*, 13, 567-599.

Tummers, L.G. & Bekkers, V.J.J.M. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547.

Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk, geraadpleegd op 24 maart 2019 van <https://www.ubrijk.nl>

van Nistelrooij, A., & de Caluwé, L. (2016). Why Is That We Know We Have to—Or Want to—Change, but Find Ourselves Moving Around in Circles? *Journal of Management Inquiry*, 25(2), 153–167.

Waldersee, R. and Griffiths, A. (2004) Implementing change: Matching implementation methods and change type, *Leadership & Organization Development Journal*, 25, pp. 424–34.

Weick, K. E., and Quinn, R. E., (1999) Organizational change and development. Annual review of psychology, Vol. 50:361-386 (University of Michigan Business school)

Bijlagen (los bijgevoegd)

1. Concepten, indicatoren en vragenlijsten