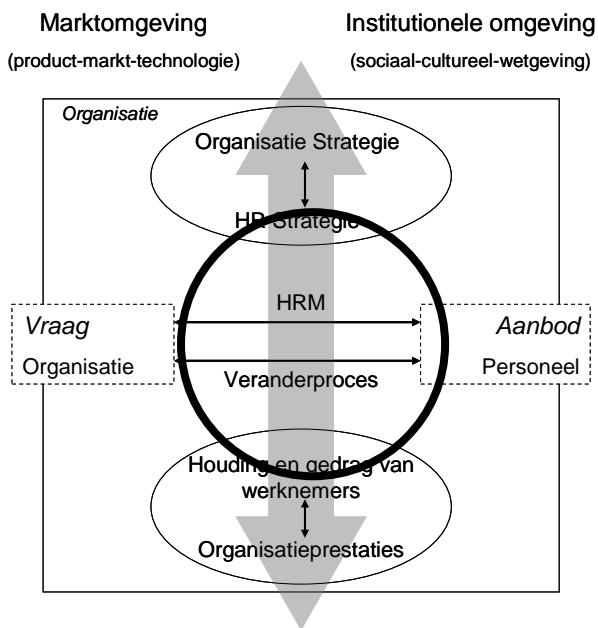


## 7 Verandervermogen van publieke organisaties

Marco de Witte, Ben Kuipers en Tessa Janssen



### 7.1 Inleiding

Vernieuwing, verbetering, aanpassing, verandering, innovatie zijn de slagwoorden van vandaag die organisatieverandering en verandermanagement een *hypeachtig* karakter geven. Seminars, leergangen, conferenties, artikelen en boeken, als ze de term verandermanagement bevatten lijkt de belangstelling een gegeven en verkopen ze als warme broodjes. In toenemende mate zien we ook vanuit het HR-vakgebied belangstelling voor veranderkundig denken en interveniëren en wordt dit onderdeel van de portfolio van activiteiten van HR-adviseurs.

Ondanks alle kennis en ervaringen die we met organisatieveranderingen opdoen, zijn veel organisaties niet in staat om in veranderingsprocessen hun oorspronkelijke doelstellingen te realiseren. Ingrijpende organisatieveranderingen blijken complex en veel veranderprojecten eindigen in een mislukking. Inmiddels legendarisch is het internationaal bekende begrip van '70%', dat slaat op het percentage van organisatieveranderingen dat mislukt (Pettigrew, 1997;

Boonstra, 2000). Teleurgesteld blijven de organisatie en haar medewerkers achter. De reactie van het management is veelal om het over een andere boeg te gooien en het nog eens te proberen. Vaak met opnieuw een mislukking als gevolg. Dergelijke demoraliserende ervaringen zuigen de energie uit de medewerkers en binnen de kortste keren waart er een syndroom van *verandermoeheid* door de gangen.

Veranderen is moeilijk. Toch zijn de te realiseren doelstellingen niet het probleem. Soms zijn ze niet al te SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Reëel en Tijdgebonden) geformuleerd, maar dat betekent nog niet dat ze onhaalbaar zijn. Het probleem lijkt eerder dat organisaties *verandervermogen* tekort komen. Letterlijk betekent dit dat organisaties onvoldoende in staat zijn om ‘anders te worden’. Het schort aan hun vermogen om veranderingen duurzaam in te voeren en te implementeren. Soms wordt in dit verband vooral bij publieke organisaties de vraag gesteld of zij over voldoende in staat zijn om *strategische veranderingen* te realiseren (Klarner, Probst en Soparnot, 2008). Vandaar dat we ons in dit hoofdstuk richten op het conceptualiseren van de term ‘verandervermogen’ en verkennen hoe het met het *verandervermogen* van publieke organisaties is gesteld. Hiermee hopen we bij te dragen aan het succesvoller afronden van veranderingsprocessen bij organisaties in het algemeen en publieke organisaties in het bijzonder. Hierin staat de rol van HRM voor een belangrijk deel centraal en deze zullen we vanuit de belangrijkste literatuur daarover dan ook eerst behandelen (paragraaf 7.2). Vervolgens gaan we in paragraaf 7.3 dieper in op het begrip *verandervermogen*. Daarna behandelen we achtereenvolgens de inhoud van de verandering (paragraaf 7.4), de zingeving van de verandering (7.5) en het proces van de verandering (7.6). In de concluderende paragraaf staan we stil bij de rol van HRM in het *verandervermogen* van publieke organisaties.

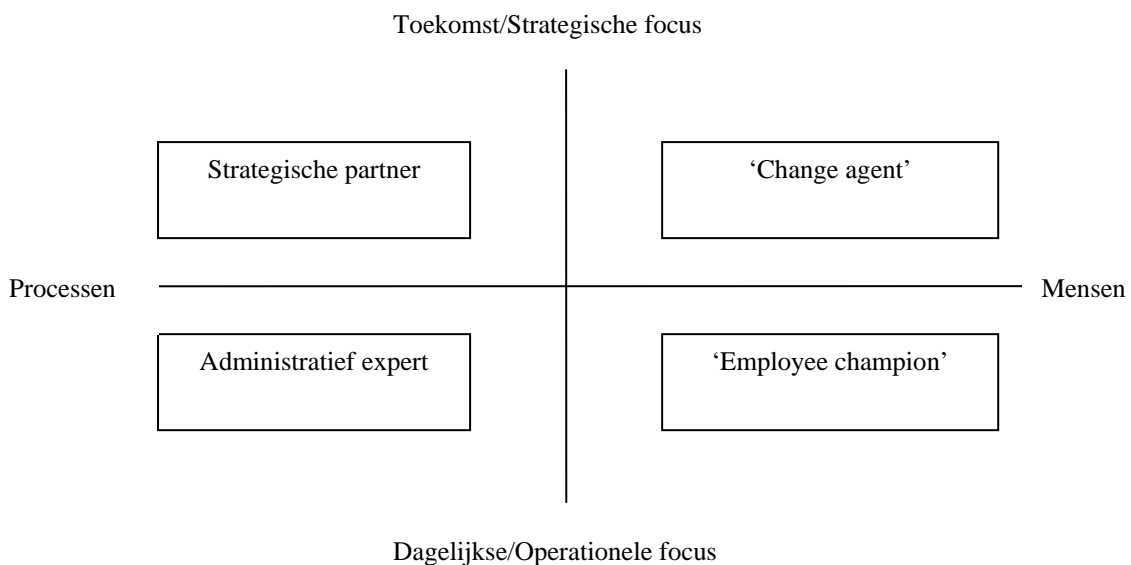
## **7.2 HRM-rollen en veranderen**

HRM besteedt, zoals in de inleiding reeds gemeld, in toenemende mate aandacht aan *verandervraagstukken* en wel op twee manieren. In *eerste instantie* heeft HRM een belangrijke rol in de organisatieontwikkeling, een term die met name bij grotere (publieke) organisaties dan ook met regelmaat in afdelingsnamen opduikt (bijvoorbeeld de ‘Dienst Personeel en Organiseatieontwikkeling’). Organiseatieontwikkeling richt zich vooral op het heden: binnen de huidige situatie wordt gewerkt aan de ontwikkeling van personeel en

leidinggevend om een betere afstemming met taken en functies te bewerkstelligen (zie ook hoofdstuk 5). Meer en meer richt HRM zich echter ook *in tweede instantie* op toekomstgerichte vraagstukken: veranderkunde in een strategische context. Het gaat dan om vragen over de toekomst van de organisatie en hoe de verandering daar naartoe gemanaged kan worden.

We zien in deze belangstelling voor toekomstgerichte vraagstukken onder andere in het bekende model van Ulrich (1997) over HR-rollen. Ulrich onderscheidt in totaal vier rollen van HRM (figuur 7.1), die kunnen leiden tot ‘organizational excellence’. Hij baseert deze rollen op de dimensies procesgericht of mensgericht en operationele focus of strategische focus. Voor ons verhaal is vooral de rol van de change agent belangrijk.

**Figuur 7.1: HRM-rollen**



Bron: Ulrich (1997).

**Strategic partner**

HRM houdt zich in deze rol bezig met het in lijn brengen en integreren van HR-strategieën en de ondernemingsstrategie. Het belangrijkste voor hem is een *succesvolle* strategie. Als strategische partner horen de HRM-professionals de HRM-activiteiten te kunnen benoemen

die de strategie mogelijk maken. Het proces van het vaststellen van deze activiteiten wordt ook wel een 'organizational diagnosis' genoemd (Ulrich, 1997:27).

### **Administrative expert**

Dit is te beschouwen als een *traditionele* rol van HRM. In deze rol ontwerpt en levert de HR-professional efficiënt processen aan voor bemannen, trainen, belonen, waarderen en andere manieren om de mensen in de organisatie te managen. Deze rol richt zich voornamelijk op administratieve efficiëntie. Om een effectieve administratieve expert te worden moet de HR-professional activiteiten ondernemen die leiden tot het constant bijstellen van de werkprocessen die hij beheert. In veel organisaties heeft dit bijstellen ertoe geleid dat er een nieuwe HR-organisatievorm is ontstaan, namelijk *shared services* (Ulrich, 1997: 27-28). Deze organisatievorm is ook terug te vinden bij het Rijk, in de vorm van P-direct waarbij twaalf ministeries zijn aangesloten (P-direct, 2009)

### **Employee champion**

De HRM-functionaris als employee champion houdt zich in deze rol bezig met de alledaagse problemen, de behoeften en zorgen van de werknemers. Hiermee wordt betrokkenheid en ontwikkeling van deze werknemers beoogd. In organisaties waar het intellectuele kapitaal een van de hoofdbronnen is, is het belangrijk dat de HR-professional een actieve houding aanneemt om dat kapitaal te ontwikkelen. Door het begrijpen van de behoeften van de werknemers en daar ook wat mee te doen, zal hun bijdrage aan het succes van de organisatie stijgen.

### **Change agent**

In deze rol houdt HRM zich bezig met zogenaamde *strategische mensgerichte vraagstukken*. Een change agent houdt in zijn achterhoofd dat de mogelijkheid er moet zijn om te veranderen. Verandering en transformatie zijn het doel. Om verandering mogelijk te maken, helpt de change agent de werknemers bij het loslaten van oude gewoonten en het aannemen van een nieuwe cultuur. Aan de ene kant is de change agent een katalysator van cultuur, terwijl hij aan de andere kant tevens een bewaker van cultuur is. Change agents dienen aan bepaalde kenmerken te voldoen (Ulrich, 1997: 30-31): ze moeten belangrijke veranderingsprocessen begrijpen, draagvlak creëren voor die processen en ervoor zorgen dat de beoogde veranderingen daadwerkelijk plaatsvinden. Daarnaast is het zaak dat tradities en geschiedenis gewaardeerd worden, terwijl er met het oog op de toekomst gehandeld wordt.

Een change agent herkent problemen en kan ze plaatsen, bouwt vertrouwensrelaties op, lost problemen op en creëert actieplannen (Ulrich, 1997: 30-31).

Vanuit de rol van change agent (Ulrich, 1997) kan dus op verandering ingespeeld worden. Een van de grootste uitdagingen voor organisaties is aanpassing aan continue verandering. Door globalisering, technologische innovaties en informatievoorzieningen verandert de wereld om ons heen doorgaand. Organisaties moeten daarom snel en continue kunnen leren. Dit gaat uiteraard op voor zowel publieke als private organisaties. Organisaties moeten in staat zijn trends te herkennen en daarop in kunnen spelen, snelle beslissingen kunnen nemen en de eigenschap hebben constant op zoek te zijn naar nieuwe manieren van werken. In andere woorden meent Ulrich (1997: 32), dat organisaties in een eindeloze staat van transformatie moeten zijn, eeuwig fundamenteen creërend om veranderingen te doorstaan. De change agent heeft als doel ervoor te zorgen dat organisaties zowel verandering aankunnen als verandering als drijfveer zien.

Het feit dat een organisatie *kán* veranderen wil nog niet zeggen dat ze *wíl* veranderen en andersom. Dit hangt sterk samen met het verandervermogen van een organisatie, waar dit hoofdstuk over gaat. Het is volgens Ulrich (1997: 39) de taak van een change agent om eventueel verzet te vervangen door een oplossing, planning te vervangen door resultaten en angst voor verandering te vervangen door enthousiasme over nieuwe mogelijkheden.

### **7.3. Verandervermogen van de organisatie**

In hoofdstuk 1 van dit boek is het SHP-model geïntroduceerd. Daarin wordt gesproken van HR- en veranderkundige allocatievraagstukken tussen de arbeidsvraag (de organisatie-inrichting) en het arbeidsaanbod (de kenmerken van het personeel). Binnen het SHP-model is verandervermogen het vormgeven aan het implementatieproces zodat de allocatie tussen de kenmerken van de organisatie en die van de medewerkers tot stand komt.

De term verandervermogen komt in de literatuur veel voor, maar wordt niet eenduidig omschreven. Haastrecht (1995) spreekt van ‘het vermogen van de veranderaar om het proces vorm, inhoud en begeleiding te geven’, wat impliceert dat verandervermogen wordt bepaald door de verandermanager.

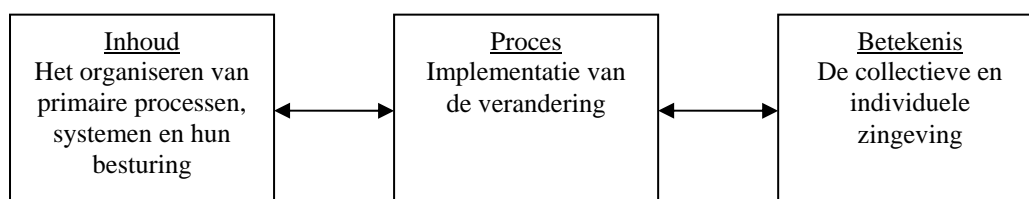
Meer algemeen definiëren wij verandervermogen als de mate waarin een organisatie de capaciteit bezit om, in een voor alle betrokken partijen betekenisvol veranderingsproces,

succesvol veranderdoelen te realiseren die steeds dichterbij de gewenste situatie komen. In wezen gaat het om het vermogen van/in een organisatie om op de momenten dat het nodig is, met relatief weinig energieverlies, complexe veranderingen door te kunnen voeren (zie ook Cozijnsen, 2004).

Van Offenbeek en Koopman (1996) stellen dat verandervermogen wordt bepaald door de mate waarin de organisatie en/of de veranderaar op de hoogte zijn van alle risico's. Meer algemeen komt het bij hen neer op het inschatten van wat een organisatie en haar medewerkers aan kunnen. Een inschatting die vooral van belang is bij het kiezen van de veranderaanpak en mede het succes van de verandering bepaalt. Bennebroek Gravenhorst, Boonstra en Werkman (2003) beschrijven verandervermogen aan de hand van twee dimensies. Zij besteden aandacht aan de kenmerken van de organisatie en de aanpak van het veranderingsproces. Op basis van een empirische analyse beschrijven zij een vijftal configuraties van organisatiekenmerken en het veranderingsproces. Zij onderscheiden op die manier de innovatieve, de verlangende, de technologisch inerte, de onhandige en de cynische organisatie.

Bij het implementatieproces van verandering draait het volgens hen vervolgens om drie hoofdbestanddelen (zie ook figuur 7.2): het inhoudelijke *veranderidee* (de inhoud), ten tweede om de *kenmerken van het implementatieproces* en ten derde om de *betekenisverlening* die de betrokken partijen en individuele medewerkers aan de verandering verlenen (betekenis).

**Figuur 7.2: hoofdbestanddelen van verandervermogen**



Bron: Bennebroek Gravenhorst, Boonstra en Werkman (2003).

Nu wij verandervermogen hebben omschreven, behandelen we achtereenvolgens de onderscheiden hoofdbestanddelen. Eerst zoomen we in op het veranderidee, op de (organisatiekundige) inhoud van de verandering. Daarna bespreken we het proces van

betekenisverlening. Ons uitgangspunt is dat mensen niet handelen op basis van objectieve feiten en rationele overwegingen, maar op basis van hun definitie van de situatie ofwel hun emotionele betekenisgeving. Als we de rol van betekenisgeving hebben geïnventariseerd kunnen we tenslotte stilstaan bij de kenmerken van het implementatieproces.

#### **7.4 Inhoud van de verandering: het veranderidee**

Bij de inhoud gaat het om de idee achter de verandering: wat willen we veranderen? Het gaat om de organisatiekundige vraag van wat er gerealiseerd moet worden om de gewenste organisatie tot stand te brengen. Bijvoorbeeld, wanneer de organisatie haar operational excellence<sup>1</sup> zou willen bevorderen kan het gaan om het reorganiseren van de bedrijfsprocessen, de systemen die daarin worden aangewend en besturing van die processen en systemen. Het veranderidee gaat dus over alles wat in de organisatie moet gebeuren om de gewenste uitkomsten te bevorderen.

Veelal wordt een *model* gehanteerd om de gewenste uitkomsten en de noodzakelijke aanpassing van de organisatieaspecten te benoemen. De Caluwé en Vermaak (2006) hanteren bijvoorbeeld een model dat ingaat op de kenmerken van de bedrijfsprocessen, kenmerken van inrichting en besturing, kenmerken van producten en diensten, kenmerken van mensen en kenmerken van interactie. Die indeling gebruiken zij om de beoogde uitkomsten te omschrijven, om een eenzijdige visie op de verandering te voorkomen, om de onderlinge verbanden tussen de kenmerken te ontdekken en om een dialoog over doel en middelen op gang te brengen.

Met hetzelfde doel voor ogen hebben Jonker en De Witte (2004) een ander model ontwikkeld en een andere ordening voorgesteld. De centrale gedachte achter dit trechtermodel is het aan elkaar relateren van de omgeving, de business positionering en het organiseren. Wil de continuïteit van een organisatie gegarandeerd blijven dan is het noodzakelijk dat er *waarde* wordt gecreëerd voor stakeholders, niet in de laatste plaats voor klanten en burgers.

Omgevingssensitiviteit is dus van overlevingsbelang en moet tot een heldere strategische

---

<sup>1</sup> *Operational excellence*: deze strategie richt zich op het zo effectief en efficiënt mogelijk produceren en leveren van producten en services, zodat deze tegen een zo laag mogelijke prijs kunnen worden aangeboden. De organisatie houdt zich zodoende voornamelijk bezig met het leiden van de industrie in termen van prijzen en beschikbaarheid (Treacy en Wiersema, 1993).

positionering leiden. Vervolgens moet dit zodanig worden georganiseerd dat die positionering ook wordt gerealiseerd: ‘wat je belooft moet je doen’. Voor publieke organisaties, zeker die dichter tegen de politieke controle aanzitten (zie hoofdstuk 3), gelden daarbij nog een paar extra voorwaarden. Private organisaties worden op een directe wijze afgerekend op hun omgevings sensitiviteit, doordat het niet nakomen van je belofte je economische resultaten direct beïnvloedt als klanten wegblijven (Van Lier, 2007). Bij publieke organisaties bestaat dat correctiemechanisme bij een misfit veelal niet. De democratie dwingt op een heel andere manier dan de markt en bij veranderingen moet men dan ook rekening houden met een spanning tussen die democratie en doelstellingen voor effectiviteit en efficiëntie (Van Lier, 2007: 69; zie ook hoofdstuk 10).

Na het beschrijven van de business positie moet de organisatie worden vormgegeven, waarbij de volgende organisatieaspecten van belang zijn: structuur, cultuur, de medewerkers en de technologische systemen.

Bij de *structuur* gaat het om het inrichten van de primaire, de ondersteunende en de regelende of besturende processen. Structuur omvat de inrichting van de organisatie en het werk en de besluitvorming over het werk (Bennebroek Gravenhorst, et al., 2003). Kortom, het betreft alle activiteiten die noodzakelijk zijn om het product of dienst te produceren en de manier waarop zij achtereenvolgens worden uitgevoerd.

*Cultuur* gaat over groepsgedrag en dan met name patroonmatig groepsgedrag (Straathof en Van Dijk, 2003: 32). Het verwijst naar de manier waarop werknemers binnen de structuur met elkaar omgaan. Bij cultuur ligt het accent op de innerlijke overtuiging van iedere werknemer in de organisatie, omdat bepaalde gedragingen zijn verankerd in de ‘*mindsets*’ van de werknemers. De mindset is de gemeenschappelijke manier waarop werknemers en leidinggevenden in organisaties hun werkelijkheid filteren (Straathof en Van Dijk, 2003: 36; zie ook Straathof, 2009). Cultuur is een vanzelfsprekend geïnternaliseerd collectief gedragspatroon gebaseerd op een samenhangend stelsel van waarden en normen. Die collectiviteit is belangrijk om in het oog te houden, omdat er sprake is van sociale gemeenschappen waarin gedrag betekenis krijgt (Straathof en Van Dijk 2003: 36). In bepaalde situaties houden organisaties zich te sterk vast aan deze waarden en normen, waardoor er een vorm van interne gerichtheid ontstaat. De organisatie blijft zich vasthouden aan oude succesvolle denkbeelden, terwijl de nieuwe situatie juist vraagt om vernieuwing (Straathof en Van Dijk 2003: 48). Vanwege de innerlijke normatieve overtuigingen dat het zó hoort, en het vanzelfsprekende karakter van cultuur, zijn cultuurveranderingen lastig van aard.

Sommigen noemen cultuur een zacht organisatieaspect, in de praktijk blijkt telkens weer echter dat niets harder is dan collectieve innerlijke overtuigingen.

Behalve structuur en cultuur draait het in een organisatie ook om de *competenties van de werknemers*. In een organisatieanalyse is het de moeite waard om een vlootshouder te houden van de kennis, ervaring en attitudes van het personeel. De cruciale vraag is hier of de gewenste competenties, afgeleid van de business positie, werkelijk aanwezig zijn. Veelal gewenste competenties zijn onder meer klantgerichtheid, goede communicatie, resultaatgerichtheid, samenwerkingsvermogen, kostenbewustheid en flexibiliteit. De mate waarin deze vaardigheden worden gewenst, verschilt per organisatiestrategie (Jansen en Jolink, 2007: 11). In dit boek is reeds eerder uitgebreid ingegaan op de competenties van werknemers, dus we gaan hier verder niet op in (zie onder andere de hoofdstukken 3 en 5). Ten slotte is de *technologie* relevant. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan materiële voorwerpen, het kan ook gaan om abstracte kennis noodzakelijk om complexe organisaties te besturen. Technologie omschrijven wij als alle middelen, van materiële en immateriële aard, die ons ten dienste staan om de omgeving te beheersen (Bax, 1991). In een organisatie gaat het er in eerste instantie om het transformatieproces efficiënt te laten verlopen, de materiële technologie. Daarnaast gaat het ook om papieren technologie, dat deel dat is vastgelegd in handboeken, handleidingen, computerprogramma's rapporten, schriftelijke procedures, etcetera. Ten slotte is de kennis en kunde van werknemers van belang die zij gebruiken om te beslissen welke handelingen het gunstigst zijn om het productieproces zo optimaal mogelijk te laten verlopen.

### **Verticale en horizontale congruentie**

Wanneer deze organisatieaspecten los van elkaar zijn ontworpen moet de vraag worden gesteld of zij verticaal en horizontaal congruent zijn georganiseerd. Bij de verticale congruentie gaat het om de vraag of omgevingsontwikkelingen, strategie en de organisatievormgeving op elkaar aansluiten. Is de organisatievorm uitdrukking van de strategie en past die in de omgeving van vandaag? Bij de horizontale congruentie gaat het om de aansluiting op elkaar van de structuur, cultuur, mensen en de technologie. Kernvragen zijn hier bijvoorbeeld of we de cultuur hebben die bij de structuur past, of de competenties van de medewerkers voldoende zijn gezien de gewenste klantgerichte processen en of de managementstijl past bij de gewenste cultuur. Behalve aan de verticale congruentie tussen omgeving, strategie en organisatie besteedt het SHP-model dus ook aandacht aan de horizontale congruentie van de onderscheiden organisatieaspecten.

Een praktisch voorbeeld is een strategisch document van de gemeente Amsterdam uit 2002, waarin stond hoe de gemeente haar effectiviteit kan vergroten (Straathof en Van Dijk, 2003: 118). In dit document is zowel sprake van verticale als horizontale congruentie. Verticale congruentie stond hierin voornamelijk centraal en daarom richtte de stad zich op externe oriëntatie, samenwerking binnen het concern Amsterdam en samenwerking met maatschappelijke instellingen. Echter, om hiertoe te komen was het de gemeente duidelijk dat er ook ingespeeld moest worden op de horizontale congruentie. Zo werden er ook plannen gemaakt om onder andere te investeren in ‘passende’ mensen en randvoorwaarden. Verder werd gekeken naar welke managers pasten bij de nieuwe werkwijze en cultuur, op welke manier de werkprocessen effectiever ingericht konden worden en op welke manier incentive systemen ervoor konden zorgen dat mensen meegenomen worden in ontwikkelingen (Straathof en Van Dijk, 2003: 118-123). Met andere woorden: om een verticale congruentie te kunnen bereiken, bleken horizontale congruenties ook nodig.

Gebrek aan verticale of horizontale incongruentie kan het verandervermogen van een organisatie belemmeren. Tegelijkertijd helpt inzicht in de *bestaande* mate van congruentie (de huidige situatie) in het bepalen van de veranderinhoud (veranderidee) en geeft dus richting voor toekomstige organisatieveranderingen naar een gewenste situatie.

## **7.5 Veranderbereidheid: de rol van betekenisverlening**

Ook al is het veranderidee gebaseerd op een goede diagnose van de huidige situatie en een onderbouwde analyse van de te volgen strategie, het is *niet* de inhoud die medewerkers verleidt zich in te zetten voor de verandering. Mensen handelen immers niet enkel naar objectieve feiten en rationele afwegingen (McGrath, 2006: 299). Al was het maar omdat wij niet in staat zijn om alle objectieve feiten te kennen. Emoties spelen ook een rol en ze beïnvloeden continu onze gedachten bij de afweging van wat goed of fout is, zo laat bijvoorbeeld onderzoek van McGrath naar veranderingen bij de London Ambulance Service zien (2006: 299). Mensen handelen op grond van hun constructie van de werkelijkheid, hun ‘definitie van de situatie’, al dan niet op feiten en rationele afwegingen gebaseerd. In dit verband is het Thomas-theorema van belang: ‘*If men define situations as real, they are real in their consequences*’ (Thomas en Thomas, 1929: 572).

Het Thomas-theorema is van groot belang in de veranderkunde, al was het maar omdat dit het veranderidee relativeert. Dezelfde inhoud kan door verschillende partijen die bij de verandering betrokken zijn, op uiteenlopende manieren worden gedefinieerd. Op basis van die verschillende definities wordt de verandering dus ook uiteenlopend beleefd. Er wordt namelijk op een verschillende wijze betekenis verleend aan het veranderidee. De een wordt bijvoorbeeld bij een kostenreductieslag van twintig procent angstig vanwege het al dan niet kunnen behouden van de eigen positie en de ander ziet het als kans om met een goede sociale regeling eindelijk te kunnen kiezen voor die gedroomde baan buiten de huidige organisatie. Die verschillende betekenisverlening impliceert ook verschillen in de wijze waarop de verandering al dan niet wordt ondersteund.

In elke inleiding in verandermanagement komt vroeg of laat de *weerstand* of angst bij verandering ter sprake. Soms gerelateerd aan opmerkingen over de menselijke aard die niet van veranderen houdt, soms positief geduid ('zonder weerstand geen verandering', of nog positiever; 'weerstand geeft warmte'). Weerstand wordt echter veelvuldig negatief geduid. Wanneer managers de term weerstand hanteren, is er al snel een connotatie met irrationaliteit. Menig manager besluit daarop het veranderidee nog eens uit te leggen en vervolgens de andere partijen te overtuigen en voor zich te winnen. Meestal is dit vergeefse moeite. Zoals we al gezien hebben bestaan er tegelijkertijd verschillende definities van de situatie naast elkaar. Allen strikt rationeel, maar vanwege een andere afweging van eigen positie en belangen, met een andere uitkomst. Overigens, valt in dit soort dialogen de term weerstand, dan roept die term zelf al weerstand op. Juist omdat het lijkt alsof de ene partij de andere irrationaliteit verwijt.

Om bovenstaande reden wordt door sommige auteurs liever gesproken over *veranderbereidheid*. Dit heeft namelijk een gevoelsmatig meer neutrale invalshoek. Veranderbereidheid kan worden omschreven als 'een positieve gedragsintentie van een medewerker ten aanzien van de invoering van veranderingen in de structuur, cultuur of werkwijze van een organisatie of afdeling, resulterend in een inspanning van de kant van de medewerker om het veranderingsproces te ondersteunen dan wel te versnellen' (Metselaar en Cozijnsen, 2005: 35). Gebaseerd op Ajzen's gedachtegoed rond de motivationele krachten van gepland gedrag, ontwikkelden Metselaar en Cozijnsen het zogeheten DINAMO -model<sup>2</sup> om veranderbereidheid te meten en te verklaren. Binnen dit model onderscheiden zij het

---

<sup>2</sup> Het acroniem DINAMO staat voor 'Diagnostic INventory for the Assessment of willingness to change among Managers in Organizations' (Metselaar en Cozijnsen, 2005).

*willen* veranderen (de attitude van de medewerker), *moeten* veranderen (de subjectieve norm) en *kunnen* veranderen (de gedragscontrole van de medewerker). De veranderbereidheid van medewerkers is het grootst wanneer aan alle drie voorwaarden wordt voldaan. Box 7.1 over de organisatieverandering bij PsyQ illustreert dat nader.

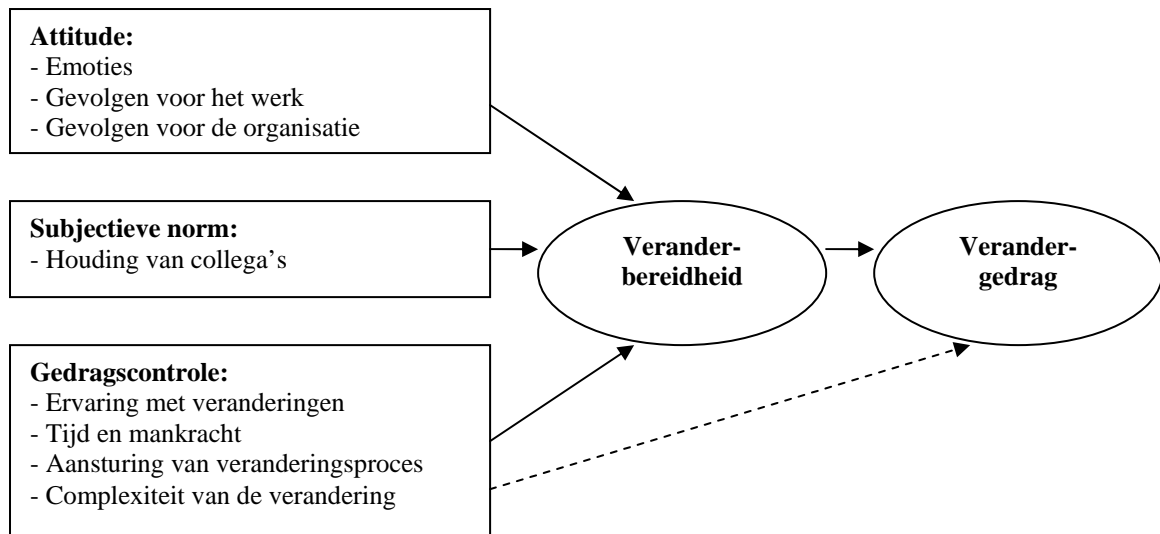
Veranderbereidheid is hierboven omschreven als de positieve gedragsintentie van een medewerker om bepaald gedrag te vertonen. Die intentie wordt volgens het DINAMO-model door drie voorwaarden en acht motivationele krachten bepaald. De motivationele krachten worden gemeten en inzichtelijk gemaakt. Het *willen veranderen* valt daarbij uiteen in drie items, namelijk: a) De verwachte gevolgen van de verandering voor het werk van de medewerker; b) de verwachte gevolgen van de verandering voor de organisatie, en c) de emoties die de verandering oproept bij de medewerker.

De *waargenomen subjectieve norm*, ofwel het moeten veranderen, wordt geïndiceerd door één tem, namelijk de houding van collega's en management ten opzichte van de verandering.

Ten slotte gaat het bij de *gedragscontrole* over de mate waarin iemand de beschikking heeft over kennis, ervaring en middelen die nodig zijn om te kunnen veranderen. Dit kunnen veranderen wordt gemeten door vier items: a) de kennis en ervaring met voorgaande veranderingen; b) de tijd en mankracht die door de organisatie ter beschikking wordt gesteld; c) de wijze waarop het veranderproces wordt aangestuurd (doelgericht/gefaseerd versus ad-hoc/vrijblijvend) en d) de complexiteit van de verandering (bepaalt de ervaren gedragscontrole).

In het DINAMO -model zijn verder een viertal drempels opgenomen die aangeven dat gedragscontrole, ondanks een hoge veranderbereidheid van medewerkers, niet per definitie resulteert in gepland verandergedrag. Het verandergedrag kan dus door deze eventuele drempels afwijken van de positieve gedragsintentie. Het bovenstaande wordt geïllustreerd in figuur 7.3.

### **Figuur 7.3: het Dinamo-model voor veranderbereidheid**



Bron: Metselaar en Cozijnsen (2005).

Bij organisatieverandering gaat het in de grond van de zaak om verandering van denken en doen, om het veranderen van gedrag. Naast goede inhoudelijke ideeën daaromtrent vraagt verandering vooral inzet van mensen, competenties en bereidheid ook daadwerkelijk iets te doen. Het zijn de mensen in de organisatie die in hun handelen de verandering vorm en inhoud geven. Zij maken die keuze. Vandaar dat in veranderingsprocessen naast rationaliteit ook emotie, betrokkenheid en zingeving een belangrijke rol spelen. Dat is veranderen van binnen uit.

<begin kader>

### **Box 7.1: het belang van emotionele betekenisverlening**

Ook al is het slagingspercentage van veranderingen laag, empirisch onderzoek naar de onderbouwing van de motivationele krachten van veranderbereidheid is schaars. Aan de Erasmus Universiteit Rotterdam is mede daarom een onderzoeksprogramma naar het verandervermogen van publieke organisaties gestart. Een eerste resultaat daarvan is het onderzoek van Roovers (2008) naar de start van PsyQ Rijnmond, waarin het DINAMO-model van Metselaar en Cozijnsen centraal stond.

PsyQ Nederland is een franchisegevende organisatie voor geestelijke gezondheidszorg in Nederland. Zij is de eigenaar van de PsyQ formule rond een negental specialistische behandelprogramma's en ondersteunt franchisenemers bij de implementatie en uitvoering

ervan. PsyQ Rijnmond is een van die franchisenemers, en is zelf het resultaat van een fusie van drie verschillende organisatieonderdelen. De start van PsyQ Rijnmond in augustus 2007 en het daarop volgende implementatieproces is geëvalueerd (Roovers, 2008). De uitgangsvraag daarbij was hoe de zorgprofessionals van PsyQ Rijnmond het implementatieproces hebben beleefd en wat de effecten daarvan waren op hun veranderbereidheid en verandergedrag. De motivationele krachten uit het DINAMO-model zijn onderzocht met behulp van een vragenlijst van Metselaar en Cozijnsen (2005).

De zorgprofessionals van PsyQ bleken een lichte intentie te hebben tot veranderen, wat betekent dat zij zich actief inzetten om de verandering in te voeren. De respondenten scoorden verschillend op de motivationele krachten. Licht positief als het gaat om ‘emotionele betrokkenheid bij de verandering’, neutraler als het gaat om ‘gevolgen voor het werk’, ‘meerwaarde van de verandering’, ‘houding van anderen’, ‘ervaringen met veranderingen’ en ‘timing van het veranderproces’. Licht negatief werd gescoord op ‘emoties die de verandering oproept’ en de ‘complexiteit van de verandering’. Dat impliceert dat de verandering negatieve gevoelens als angst en onzekerheid oproept en dat de verandering dusdanig complex wordt ervaren dat alle zeilen moeten worden bijgezet om het implementatieproces succesvol af te ronden. Negatief werd gescoord op ‘aansturing van het veranderproces’ en de vrijgemaakte ‘tijd en mankracht’. De aansturing van het veranderproces hebben de PsyQ medewerkers als onvoldoende doelgericht ervaren. Mogelijk als gevolg van het ontbreken van duidelijke mijlpalen, actieplannen en een heldere verdeling van verantwoordelijkheden (Metselaar en Cozijnsen, 2005).

Uit de statistische analyses bleek dat de motivationele krachten een positieve invloed hebben op de veranderbereidheid en het verandergedrag van de zorgprofessionals. Daarbij blijken de veranderbereidheid en het verandergedrag positief samen te hangen. Hoe hoger de veranderbereidheid, hoe groter de actieve inzet om de verandering te implementeren. Een sterke ondersteuning van het belang van emoties in veranderprocessen is de bevinding dat de ‘emoties die de verandering oproept’ en de ‘emotionele betrokkenheid bij de verandering’ een sterk positief verband kennen met veranderbereidheid. Bij het verklaren van het verandergedrag laden de ‘meerwaarde van de verandering’ en de ‘emotionele betrokkenheid bij de verandering’ sterk positief.

<einde kader>

## 7.6 Veranderproces

Het veranderidee, de inhoud krijgt veel aandacht, menigmaal meer dan het proces van betekenisverlening. Soms lijkt het wel dat sommige managers en adviseurs de mening zijn toegedaan dat met het ontwerpen van het veranderidee de organisatie reeds is veranderd. Zij besteden verbazingwekkend weinig of zelfs helemaal geen aandacht aan het *implementeren* van hun idee. Toch is het ontwikkelen van het veranderidee niet het lastigste aspect van het implementatieproces. Achter de ontwerptafel, in de board room, of op de hei kom je er in de inhoud wel uit. Het verzinnen wat er moet gebeuren is relatief eenvoudig. Het implementeren van die ideeën in nieuw gedrag en samenwerkingspatronen is heel wat ingewikkelder. Te meer omdat we in de vorige paragraaf hebben gezien dat het veranderidee op verschillende wijze betekenis kan worden verleend.

Doorgaans ontstaat bij het implementeren van het veranderidee een complexe groepsdynamiek. Niet voor niets luidt de titel van het boekje van Swieringa (2005) hieromtrent ‘Gedoe komt er toch’. Het geeft aan dat op het moment dat er nieuw gedrag of mentale modellen worden ontwikkeld er veel ‘gedoe’ kan gaan zitten in de betrekkingen tussen de collega’s. Sommige medewerkers of groepen bevorderen het veranderproces. Zij zien het veranderidee wel zitten. Waarschijnlijk omdat het in hun definitie van de situatie bij hun positie dan wel belangen past. Anderen daarentegen remmen het implementatieproces af, dan wel gaan er tegenin en stellen het expliciet ter discussie. Ten slotte zijn er medewerkers die ogenschijnlijk niet bewegen. Zij stellen zich indifferent op, waarschijnlijk omdat het veranderidee nog onvoldoende betekenis voor hen heeft. Zij kijken het allemaal nog even aan, overpeinzen wat het zou betekenen als zij wel of niet zouden instappen.

Een goed (of slecht) veranderidee is op zich onvoldoende. Hierboven hebben we geschetst dat veranderplannen vooral over de inhoud gaan en weinig over zingeving. Onder het mom van ‘de organisatie zoek wel uit hoe’, wordt de implementatie van de verandering soms te gemakkelijk aan haar lot over gelaten. Voor een succesvolle implementatie is echter *veel aandacht* voor het veranderproces nodig. Goed *leaderschap* is van groot belang bij het ‘richten’ ofwel gebruikmaken van de geschetste groepsdynamiek. Het ontwikkelen van *draagvlak* en de *participatie* van medewerkers zijn cruciaal voor het welslagen van veranderingen. Daarover is veel geschreven en er is dan ook een groot aantal visies op

veranderen in omloop. Gelet op het containerkarakter van de term ‘veranderen’ is dat niet verwonderlijk. Wij beperken ons hier tot het thema van de veranderbenaderingen. Door de literatuur heen is het redelijk gangbaar om deze in meer of mindere mate expliciet dichotoom te presenteren. Daardoor ontstaan begrippen paren als: ‘ontwerpen versus ontwikkelen’ (Boonstra, 2000) of ‘reizen versus trekken’ (Swieringa en Elmers, 1996). In deze dichotomieën wordt uitgegaan van een continuüm tussen twee uitersten. Cruciaal is daarbinnen het onderscheid tussen lineaire en non-lineaire processen en de mate waarin deze planmatig opgezet, uitgevoerd en beheerst kunnen worden. Voor deze dichotome benadering wordt ook hier gekozen. Er worden hieronder twee extreme visies beschreven onder de noemers ‘reizen’ en ‘trekken’. Tussen de twee visies reizen en trekken wordt vervolgens een derde gepositioneerd onder de noemer ‘pendelen’. Deze is op te vatten als een hybride van de eerste twee en komt als laatste aan bod in onze bespreking van veranderprocessen.

### **7.6.1 Reizen: de inhoud centraal**

In de mechanische wijze van organiseren leidt het analyseren en beschrijven van een organisatie tot een statisch ‘plaatje’. Het accent ligt op de organisatiestructuur in termen van hiërarchie en functionele ordening en inrichting van de processen. Deze traditionele opvatting past voortreffelijk in een organisatieomgeving gericht op het op grote schaal fabriceren van producten. Het is in die omgeving dat sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw een veranderkunde haar intrede heeft gedaan die primair is ontwikkeld op basis van het werk van Kurt Lewin (1951). In die – tot op heden populaire – *sociaal-instrumentele* opvatting gaat het om het analyseren van die elementen in functionele processen die normatief gezien opgevat worden als disfunctioneel. De feitelijke verandering richt zich op het verbeteren van die (erkende) disfunctionaliteit.

Het Taylorisme en het Lewinianisme liggen paradigmatisch op een lijn. Voor Lewin was een organisatie een systeem in een quasistationair evenwicht tussen stimulerende en remmende factoren. Belangrijke aanname in zijn gedachtegoed is dat in een systeem bewust en planmatig ingegrepen kon worden. Onder systeem wordt door hem verstaan het samenhangende geheel van functionele handelingen c.q. activiteiten van mensen in de organisatie. Wat in dat systeem verandering behoeft, is vooraf helder te definiëren, maakbaar en van voorbijgaande aard. De vooronderstelling daarbij is dat mensen in een organisatie bereid zijn hun handelingen aan te passen als hun eenmaal verteld is wat (anders) te doen. Een bepaald evenwicht kan in drie stappen veranderd worden. Deze zijn:

1. een bestaand evenwicht ‘ontdooien’ (unfreezing),

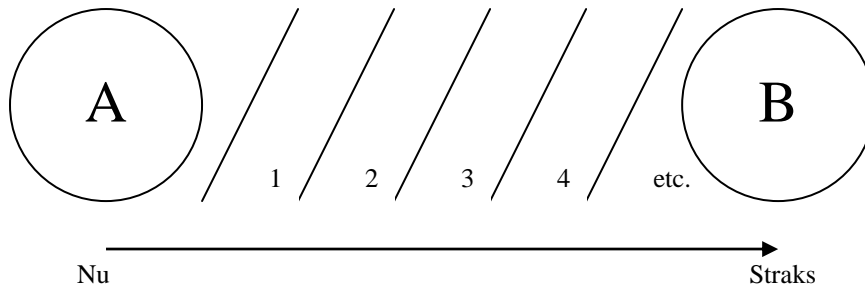
2. de gewenste verandering(en) tot stand brengen (moving) en
3. de nieuwe evenwichtstoestand 'bevrozen' (refreezing).

Uitgangspunt is hierbij dat een veranderaar met behulp van passende instrumenten en technieken (samen: 'sociale technologie' (Van Beugen, 1981)) mensen top-down door een verandering heen leidt. Mensen *worden* – weliswaar met hun medewerking – veranderd. Dat wat bij hen veranderd moet worden, kan even 'losgemaakt' worden van de dagelijkse gang van zaken en na de gewenste verandering teruggezet. Ondertussen werkt de rest van de organisatie gewoon door. In navolging van Lewin (1951) hebben hedendaagse auteurs vergaande uitwerkingen gemaakt in het stapsgewijs organiseren van verandering. Te denken valt hierbij aan auteurs als Kotter (1995) en Fernandez en Rainey (2006) die hieronder nog uitgebreid aan de orde komen. Ook Ulrich (1997) hanteert een aantal veranderstappen die in de Lewiaanse traditie passen, maar daar zullen we in het slot van dit hoofdstuk verder op ingaan bij de nadere bespreking van de veranderkundige rol van de HRM-er.

Een veranderingstrategie kan in deze benadering worden omschreven als 'een verzameling van theoretische overwegingen en beleidspunten die een leidraad vormen in het proces van planning, selectie en implementatie van specifieke stappen en interventies, noodzakelijk om veranderingen en nieuwe organisatiepatronen op gang te brengen' (zie ook Boonstra, 2000). Het kost geen moeite om in deze benadering een sterk *functionele* en *instrumentele* opvatting over organisaties én het functioneren van mensen daarbinnen te herkennen. Verwonderlijk is dat niet: Lewin ontwikkelde zijn aanpak voor de geallieerde troepenmacht van die tijd. Een aanpak uiterst passend voor een hele specifieke context en een populatie gewend om te gehoorzamen. Het is dit aansprekende en toegankelijke gedachtegoed dat na de Tweede Wereldoorlog een hoge vlucht heeft genomen. Dit is mogelijk een verklaring waarom deze opvatting ruim vijftig jaar na dato nog altijd de basis vormt van naar schatting negen van de tien veranderingsplannen.

Veranderen is in deze visie op te vatten als een planmatige activiteit. Er bestaat een duidelijk af te bakenen als problematisch ervaren situatie A. Vanuit deze situatie wordt een beeld gevormd van een gewenste situatie B. Vervolgens wordt een plan ontwikkeld om stapsgewijs in de tijd te komen tot deze gewenste situatie. In feite legt de organisatie een bepaalde *reis* af – vandaar dat we hier ook over 'veranderen als reizen' spreken (zie figuur 7.4).

#### **Figuur 7.4: reizen**



Bron: Jonker en De Witte (2004).

Dit plan beschrijft de verschillende activiteiten, stappen en fasen die doorlopen moeten worden om die nieuwe situatie te bereiken. Het proces heeft als resultaat de gewenste verandering. Karakteristiek voor deze visie is dat het proces van veranderen centraal staat. Wat tijdens het doorlopen van het proces binnen of buiten de organisatie speelt, lijkt stilgezet te zijn.

Impliciet is de veronderstelling dat een dergelijk plan vooraf bedacht en van bovenaf opgelegd kan worden aan de organisatie. Medewerkers zijn ‘objecten’ die veranderd worden. De veranderaar is een reiziger dit met het spoorboekje in de hand van A naar B reist.

Kritiek op deze reizende benadering is uiteraard mogelijk. Niet zelden blijkt de gekozen aanpak namelijk niet de gewenste veranderingen te genereren. Daar zijn een groot aantal redenen voor te geven. Zo kunnen interne en externe ontwikkelingen het proces inhalen. Of de voorgenomen veranderingen hebben niet de gewenste impact. Het kan ook dat het niet snel genoeg gaat en dus de organisatie andere prioriteiten gaat stellen. Of de omgeving van de organisatie – via klanten, toeleveranciers en andere stakeholders – stelt nieuwe eisen aan de organisatie. Zo zijn er nog veel meer redenen op te sommen. Met enig recht kan daarom de vraag gesteld worden of deze opvatting nog past bij de aard van de vraagstukken waar mensen in organisaties thans mee worstelen. In box 7.2 behandelen we als voorbeeld daarvan een van de ‘verhalen van verandering’ van Kickert (2002), waarin we de reizen-benadering in de analogie van Lewin herkennen.

<begin kader>

**Box 7.2: reizen in de publieke sector**

Kickert (2002) beschrijft in zijn boek 'Verhalen van verandering' vier reorganisaties binnen de publieke sector. In het boek staat het 'officiële verhaal' en vervolgens is te lezen dat er nog talloze andere verhalen aanwezig zijn. Wanneer men het officiële verhaal vergelijkt met deze andere verhalen, dan is de conclusie dat er niet een waarheid is. Wat de een noodzakelijke verandering vindt, is voor de ander slechts een cosmetische reorganisatie. Bij alle vier de reorganisaties was sprake van noodzaak om het bestaande evenwicht te ontgooien doordat de omgeving nieuwe eisen aan de organisatie stelde. Om de organisatie in beweging te brengen, werd er van te voren vastgesteld wat precies het probleem was en naar welk punt de organisatie wilde veranderen.

Vervolgens werd er van alles in het werk gesteld om de verandering door te voeren, waarna er geprobeerd werd de nieuwe evenwichtstoestand te bevroren. Om een voorbeeld te geven wordt de 'reis' van het Ministerie van Justitie hieronder in onze eigen terminologie uiteengezet.

#### *'Unfreeze'*

Op het Ministerie van Justitie was een rapport van het college van secretarissen-generaal over de werkwijze en organisatie van de Rijksdienst in 1993 aanleiding om te veranderen. In dat rapport werd er gepleit voor de vorming beleidsmatige kerndepartementen. Ook kwam het departement steeds meer in de politieke schijnwerpers door toenemende criminaliteit en handhavingsproblematiek. Kleine en grote (negatieve) incidenten werden uitgelicht (Kickert, 2002: 45). Vervolgens verscheen in 1994 het rapport 'Transformatie van het ministerie van Justitie'. Er zou niet enkel een structurele verandering plaatsvinden, maar ook een diepgaande verandering van werkwijzen en zienswijzen binnen het ministerie. Een totaal andere besturingsconceptie, vandaar ook de term transformatie (Kickert, 2002: 24). Dit rapport was onderdeel van de ontwerpfase voor de nieuwe structuur. Het doel van de verandering was om van het ministerie een beleidsmatige aansturende eenheid te maken. De belangrijkste uitgangspunten waren: scheiding beleid en uitvoering, verzelfstandiging uitvoering, aansturen op hoofdlijnen en integratie van beleid (Kickert, 2002: 23).

#### *'Move'*

In november 1994 werd vastgesteld wie de toekomstige leidinggevenden zouden worden van de onderdelen binnen het nieuwe bestuursdepartement. Op een directeurenconferentie werd duidelijk gemaakt dat er beter gecommuniceerd moest worden met medewerkers en dat de reorganisatie gepaard moest gaan met meer snelheid en meer besluitvaardigheid. In de zomer

van 1995 begon er beweging te ontstaan in de organisatie. In juni vonden er plaatsingsgesprekken plaats met de medewerkers. De maand erop waren alle overplaatsingen afgerond en nog een maand later, in augustus 1995, verhuisden de medewerkers naar hun nieuwe werkplek. Ondertussen werd er ook nog een telefonische enquête gehouden, waaruit bleek dat de medewerkers geen klachten hadden met de reorganisatie op zich, maar wel met de aanpak. Ondertussen was er ook nog extern advies aangevraagd over de besturingsfunctie van de centrale actor die tussen alle onderdelen moest optreden. Zaken omtrent de besturingsfunctie waren nog niet helemaal duidelijk en daarom werd er een analyse gemaakt van de conceptuele visie op sturing, de relaties tussen departementsonderdelen en de functie van de besturingseenheid. Uiteindelijk monde dit in september 1995 uit in een rapport, waarin voorstellen voor ‘protocollen voor de sturing’ en ‘processtandaarden’ voor de uitvoeringsorganisaties in stonden. Uiteraard werd ook de Bestuursraad ingesteld. Over de rollen en functies was nog onduidelijkheid, maar de Bestuursraad was er.

#### *‘Refreeze’*

In april 1995 startte de nieuwe Bestuursraad en ging het nieuwe bestuursdepartement van Justitie van start. Na de zomer zaten alle medewerkers op hun plek en in september lagen er plannen voor protocollen en processtandaarden. Eindelijk waren alle gewenste en voorgenomen veranderingen doorgevoerd, dus men zou verwachten dat er nu een redelijk evenwichtige periode zou aanbreken....

#### *De onverwachte ‘terugreis’*

De reis van het ministerie van Justitie is uiteindelijk een deceptie geworden. In februari 1996 werd de Bestuursraad weer opgeheven en de reorganisatie teruggedraaid. Zou er niet goed zijn nagedacht van te voren over de plannen die zijn opgesteld? Of zou het toch ermee te maken hebben dat de ambtenaren pas in de zomer van 1995 op de hoogte werden gebracht van de grote veranderingen die hen te wachten stonden? De zingeving van de veranderingen is er bij hen óf doorheen gejaast óf is niet eens doorgedrongen. Feit is dat de toenmalige minister (Sorgdrager) op dat moment nog maar weinig vertrouwen had in haar ambtelijke top en begin 1995 de gehele ambtelijke top verwijderde. Het ziet ernaar uit dat er geen wederzijds vertrouwen meer was, wat mede het mislukken van de reorganisatie zou kunnen verklaren.

<einde kader>

## **Geplande verandering: een verdieping**

Over het leidinggeven aan geplande veranderingen is veel geschreven. Het werk van Kotter (1995) is daarbinnen verreweg het meest geciteerd. Kotter werd bekend met zijn artikel 'Why transformation efforts fail?'. Een artikel dat later in zijn, al evenzeer beroemde, boek 'Leading Change' werd uitgewerkt. Hierin ontwikkelt hij een theorie in acht stappen. Deze acht stappen dienen achtereenvolgens te worden gezet en vormen zo een vaste volgorde. Wanneer die volgorde niet wordt gevolgd, ofwel de stappen te snel worden afgerond (om maar de volgende stap te kunnen zetten) faalt het veranderproces. Hieronder staan de acht stappen van Kotter (1995) met een korte uitleg. Overigens, het model van Kotter is in feite een uitwerking van de fasering die we al eerder bij Lewin zagen. De unfreeze fase herkennen we in de stappen 1, 2 en 3. In stap 4, 5, 6, en 7 wordt de beweging ingezet en in stap 8 herkennen we de freeze fase.

### **Stap 1 Urgentiebesef vestigen**

Het is belangrijk om voor de start van een verandertraject een gevoel van urgentie op te roepen, een antwoord op de vraag waarom de verandering noodzakelijk is. Dit wordt bereikt door alle 'partijen' die bij de verandering betrokken zijn, de noodzaak tot verandering te laten zien, of beter nog, te laten voelen. Er moet een besef zijn dat de voorgestelde veranderingen urgent zijn.

### **Stap 2 Een leidende coalitie vormen**

Het gevoel van urgentie bevordert het vormen van een leidende coalitie, meer mensen willen helpen. Een goede leidende coalitie moet bestaan uit personen met de juiste vaardigheden, leiderschapsvermogen, geloofwaardigheid en om kunnen gaan met de contacten die nodig zijn om de verandering tot een goed einde te brengen. Het is de taak van de coalitie om het vertrouwen te vergroten en de frustratie te minimaliseren (Kotter, 2002: 51, 57, 74).

### **Stap 3 Een visie en strategie op de verandering ontwikkelen**

De leidende coalitie bepaalt een duidelijke richting die de organisatie opgaat. Zij kan antwoorden geven op vragen wat de visie op de nieuwe organisatie is, wat er wel en niet veranderd moet worden en hoe deze visie het beste bereikt kan worden. Hierbij moet zorgvuldig nagedacht worden over de strategieën die nodig zijn om de verandering te implementeren en de tijd die dat in beslag mag nemen. Een korte heldere visie die een emotionele lading heeft, bereikt dat mensen willen helpen tijdens het verandertraject (Kotter, 2002: 76, 96).

#### **Stap 4 De verandervisie en –strategie communiceren**

Wanneer de visie en strategieën eenmaal bepaald zijn is het noodzaak deze te communiceren naar de gehele organisatie. Het doel hiervan is om begrip en emotioneel draagvlak te creëren, zodat zoveel mogelijk mensen willen helpen de visie te realiseren. Door middel van simpele en heldere communicatie wordt duidelijkheid geschept. Ook bij de communicatie is het van belang dat de gevoelens van mensen begrepen worden en dat er gepraat wordt over die gevoelens. Om mensen te bereiken moeten communicatielijnen ‘opgeschoond’ worden zodat belangrijke boodschappen aankomen (Kotter, 2002: 98, 114).

#### **Stap 5 Een breed draagvlak voor de verandering creëren**

Wanneer er begrip voor de verandering ontstaat en mensen er ook naar gaan handelen is het van belang de barrières die zij tegenkomen weg te nemen. Er moet effectief omgegaan worden met obstakels die de verandering blokkeren. Managers die de verandering tegenwerken moeten niet genegeerd worden, maar zij moeten taken toebedeeld krijgen zodat zij de noodzaak tot veranderen gaan voelen en zien. Het zelfvertrouwen en optimisme van de mensen kan vergroot worden door middel van verhalen en anekdotes, maar ook door belonings- of erkenningssystemen. Door feedback te geven in het kader van de visie kunnen medewerkers betere beslissingen nemen die bij de nieuwe visie past (Kotter, 2002: 116, 135).

#### **Stap 6 Korte termijnsuccessen genereren**

Korte termijnsuccessen zijn belangrijk om het vertrouwen in het verandertraject te vergroten. Doordat mensen de successen daadwerkelijk zien, zullen zij die eraan meegewerkt hebben op emotioneel vlak worden beloond en sceptici in hun ongelijk worden bevestigd. Door de korte termijnsuccessen ontstaan er nieuwe impulsen om het verandertraject succesvol door te zetten en krijgen de leiders van het verandertraject feedback over de geldigheid van de door hen opgestelde visie en strategieën. Belangrijk is het daarom om prioriteiten te stellen en eerst projecten te starten die snel zichtbare, betekenisvolle en ondubbelzinnige successen boeken (Kotter, 2002: 138, 146, 153).

#### **Stap 7 Verbeteringen consolideren en meer verandering tot stand brengen**

Ook na het behalen van de eerste korte termijnsuccessen is het noodzaak het urgentiebesef hoog te houden, er moet dus voortdurend gezocht worden naar manieren om dit te doen. Er moet niet te vroeg worden gedacht het verandertraject succesvol te hebben afgesloten. Taken

die niet meer relevant en uitputtend zijn moeten worden vergeten en taken die gedelegeerd kunnen worden, moeten dit ook worden. Nieuwe situaties moeten gebruikt worden om een nieuwe veranderingsgolf te starten en steeds moet het goede voorbeeld gegeven worden (Kotter, 2002: 156, 171).

### **Stap 8 Nieuwe benaderingen verankeren in de cultuur**

Om een verandering in stand te houden moet deze ondersteund worden door de organisatiecultuur. Tijdens het verandertraject moet deze ondersteunende, krachtige nieuwe organisatiecultuur dus ook gecreëerd worden. De veranderingen moeten in de cultuur ingebed raken. Er moet steeds enthousiast over de veranderingen gesproken worden en waarom de nieuwe organisatie nu zo succesvol is. Het gedrag van de mensen en de successen die behaald worden moeten de nieuwe cultuur helpen groeien (Kotter, 2002: 174, 189).

In zijn tweede boek 'The heart of change' herhaalt Kotter zijn acht stappen theorie. Hij geeft daarbij aan dat zijn ervaringen leren dat mensen niet veranderen, omdat zij een analyse gepresenteerd krijgen die hun denken beïnvloedt. Medewerkers veranderen hun gedrag door het zien en beleven van feiten die hun *gevoelens* veranderen. Zien, voelen, ervaren is voor gedragsverandering krachtiger dan analyseren en denken. Met andere woorden, emotionele betekenis is sterker dan een rationele inhoudelijke analyse. En dat is exact wat wij met ons onderscheid tussen het inhoudelijke veranderidee en het proces van betekenisverlening bedoelen. Het leidinggeven aan het veranderproces is temeer van belang omdat het deze twee perspectieven bij elkaar brengt. Kotters derde boek in de reeks van het leidinggeven aan veranderen 'Onze ijsberg smelt' is daar een prachtige illustratie van (Kotter en Rathgeber, 2006). Een fabel, in plaats van een management boek, omdat deze verhaalvorm makkelijker het belang van de emotionele betekenisverlening in veranderingsprocessen communiceert.

### **Fernandez en Rainey over succesvolle verandering in de publieke sector**

Natuurlijk is het model van Kotter veelvuldig bekritiseerd. Al was het maar dat de lineaire progressie door opeenvolgende fasen door veel auteurs als te simplistisch wordt afgeschilderd. In hun artikel over succesvolle veranderingen in de publieke sector stellen Fernandez en Rainey (2006) dat de fasen beter kunnen worden gezien als determinanten die ieder op zich bijdragen aan het succes van het implementatieproces. De door hen voorgestelde acht determinanten tonen overigens grote gelijkens met de stappen van Kotter:

1. Ensure the need,

2. Provide a plan,
3. Built internal support and overcome resistance,
4. Ensure top management support and commitment,
5. Build external support,
6. Provide resources,
7. Institutionalize change en
8. Pursue comprehensive change.

Hoewel veel van de determinanten overeenkomen met die van Kotter (2002), onderscheiden Fernandez en Rainey (2006) zich met de acht determinanten door zich expliciet te richten op de publieke sector. Daarbij zijn drie kenmerken te benoemen die in termen van Fernandez en Rainey verschillen met de private sector. Daarbij dient gezegd te worden dat hun onderzoek met name gebaseerd is op de politieke constellatie in de Verenigde Staten, die zich op belangrijke punten onderscheidt van de Nederlandse situatie. Hierbij kan men denken aan het bestaan van lobbysystemen en politiek benoemde ambtenaren. Wat betreft de punten 'ensure the need', 'provide a plan' en 'ensure top management support and commitment' van Fernandez en Rainey (2006), liggen laatstgenoemden duidelijk op een lijn met Kotters (2002) stappen: 'creëer een urgentiegevoel', 'ontwikkel visie en strategie op verandering' en het belang van een 'leidende coalitie'. De overige determinanten verschillen inhoudelijk enigszins op het gebied van de politieke context waar rekening mee gehouden moet worden, de vraag naar voldoende middelen en het belang van congruentie, welke we hieronder kort bespreken.

### **Politieke context**

De nadruk bij Fernandez en Rainey (2006) ligt sterk op de grote macht die 'carrière ambtenaren' hebben. Ambtenaren die carrière nastreven, en naar verluid gemotiveerd raken door voorzichtigheid en veiligheid, kunnen de wisselingen van de politieke top in hun voordeel gebruiken. Dit kunnen zij doen door zich te verzetten tegen nieuwe initiatieven en te wachten tot er een nieuwe politieke top is. Zij menen dat wanneer men deze ambtenaren laat participeren in het veranderingsproces dit het eerder genoemde verzet zal verminderen. Een ander opmerkelijk verschil, dat ons inziens ook in de context van de Verenigde Staten moet worden gezien, is dat Fernandez en Rainey (2006) benadrukken dat er steun gezocht moet worden bij politieke leiders en belangrijke externe belanghebbenden (lobbyen). De invloed die zij uitoefenen op de uitkomst van verandering komt tot stand door de aanpassingen die deze kunnen maken in wetgeving en richtlijnen en de controle die zij hebben over vitale bronnen die publieke organisaties nodig hebben. Daarnaast hebben politieke leiders invloed

doordat zij een visie kunnen creëren én overbrengen die de noodzaak van verandering naar voren brengt. Ook kunnen zij belangrijke personen (politieke vrienden) in de politiek aanwijzen die achter de verandering staan en voldoende kennis en ervaring hebben om de verandering te managen. Verder zijn Fernandez en Rainey (2006) van mening dat een kleinschalige of geleidelijke implementatie in de publieke sector een grotere uitdaging is dan in de private sector. Dit komt door de frequente verschuivingen in de politieke leiding en de korte ambtstermijnen van de gekozen politici. Hierdoor kan verandering snel in verval komen.

### **Voldoende bronnen en middelen**

Een belangrijk verschil, wat ook opgaat voor de situatie in Nederland, is de noodzaak volgens Fernandez en Rainey (2006) om in de publieke sector voldoende bronnen aan te spreken om het veranderproces te ondersteunen. Voldoende financiering is nodig om bijvoorbeeld de agentschappen die de verandering implementeren te bemannen en hen te voorzien van de administratieve en technische mogelijkheden die nodig zijn om de voorgeschreven doelen te bereiken. Te weinig middelen kan het veranderproces hinderen. Een belangrijk punt dat hierbij aansluit is dat wanneer verschillende organisatieveranderingen bescheiden hoeveelheden middelen vragen van dezelfde bron, dat het kan leiden tot synergie waardoor de kans toeneemt dat de veranderingen succesvol worden geïmplementeerd. Aan de andere kant, wanneer in dezelfde situatie meerdere organisaties veel middelen vragen van dezelfde bron, lijkt dat te leiden tot trade-offs. Een trade-off resulteert in winnaars en verliezers, met goedkope verandering die voorgaan op of in de plaats komen van duurdere veranderingen.

### **Het belang van congruentie**

De laatste en achtste determinant van Fernandez en Rainey (2006:6) houdt in de managers een integrale en uitvoerige benadering van veranderen moeten ontwikkelen, zodat er congruentie ontstaat in alle systemen en subsystemen. Deze tendens naar congruentie is bij de stappen van Kotter niet terug te vinden. Wanneer er enkel een of twee subsystemen worden veranderd, genereert dat niet voldoende kracht om de gehele organisatie te transformeren. Congruentie in subsystemen is mogelijk lastiger in de publieke sector dan in de private sector, zie hiervoor onze eerdere opmerkingen over horizontale en verticale congruentie. Verandermanagers in de publieke sector hebben daarbij mogelijk minder handelingsvrijheid dan hun collega's in de private sector.

Vanuit de context die Fernandez en Rainey schetsen zijn er verschillen waar te nemen tussen de acht stappen van Kotter (2002) en hun acht determinanten (2006). Verandering in de publieke sector vraagt klaarblijkelijk meer aandacht voor de politieke context, en daarmee tegelijkertijd ook de bronnen en middelen die beschikbaar zijn, dan Kotter doet vermoeden. Dit betekent echter niet dat Fernandez en Rainey Kotter zwaar bekritisieren. De punten waarop zij verschillen kunnen beter als aandachtspunten of aanvullingen worden gezien, dan vervangende stappen in Kotters stappenplan. Vermeldenswaard is overigens nog dat Fernandez en Rainey stellen dat empirisch kan worden vastgesteld dat geplande verandering net zo veelvuldig voorkomt in publieke organisaties als in private bedrijven (2006: 18). Gezien de kritiek die we op deze benadering in de voorgaande paragrafen al hebben geleverd, is het zinvol nu eens naar de benadering aan het andere uiteinde van de dichotomie te kijken.

### **7.6.2 Trekken: de betekenisgeving centraal**

Veranderen kan ook minder gepland worden aangepakt. Reizigers willen op tijd op hun bestemming arriveren, trekkers komen echter nooit aan. Voor hen is de reis zelf het doel. Eigenlijk past hier het woord verandering niet eens, het gaat meer om een permanente ontwikkeling van de organisatie en haar medewerkers, een collectief leerproces. Niet voor niets wordt hier wel van organisatieontwikkeling of co-creatie gesproken (Wierdsma en Swieringa, 2002). Een proces waarin de bestaande organisatiekenmerken, de regels, de inzichten ter discussie worden gesteld om constant af te stemmen op de wisselende externe en interne omstandigheden (vergelijk box 7.3).

<begin kader>

#### **Box 7.3: LEF future center Rijkswaterstaat**

Sinds 2008 beschikt Rijkswaterstaat over een zogenaamd 'future center' in hun hoofdkantoor in Utrecht; LEF. Dit centrum is opgezet met de bedoeling om nieuwe projecten op te starten, vastgelopen projecten vlot te trekken, stakeholders bij elkaar te brengen en nieuwe ideeën en oplossingen te genereren. Alles in dit centrum is er op gericht om los te komen van de gebaande paden en bestaande belemmeringen. Bij het ontwerp van het centrum is sterk rekening gehouden met de rol van de omgeving bij de totstandkoming van inspiratie, creatieve processen en leergedrag. Zo zijn er ruimtes die met beeld, geluid en kleuren deelnemers aan een sessie in een bepaalde stemming kunnen brengen. Door geen vaste zaalopstellingen te gebruiken met tafels en stoelen, maar bijvoorbeeld kussens op de grond te

leggen, komen mensen op andere wijze met elkaar in contact en kan de routine van alle dag doorbroken worden.

LEF is een manier om trekken in gang te zetten en juist niet het proces in te richten richting een van te voren vaststaande uitkomst. In plaats daarvan wordt in het proces naar betekenisgeving gezocht om daarmee uiteindelijk tot inhoud te komen. Nu is het niet noodzakelijk om een proces van trekken in een future center te laten plaatsvinden. Wel laat het zien dat je in organisaties veelal bewust de omgeving moet creëren, al dan niet fysiek, om echt te kunnen ontdekken, leren en experimenteren en zodoende te veranderen.

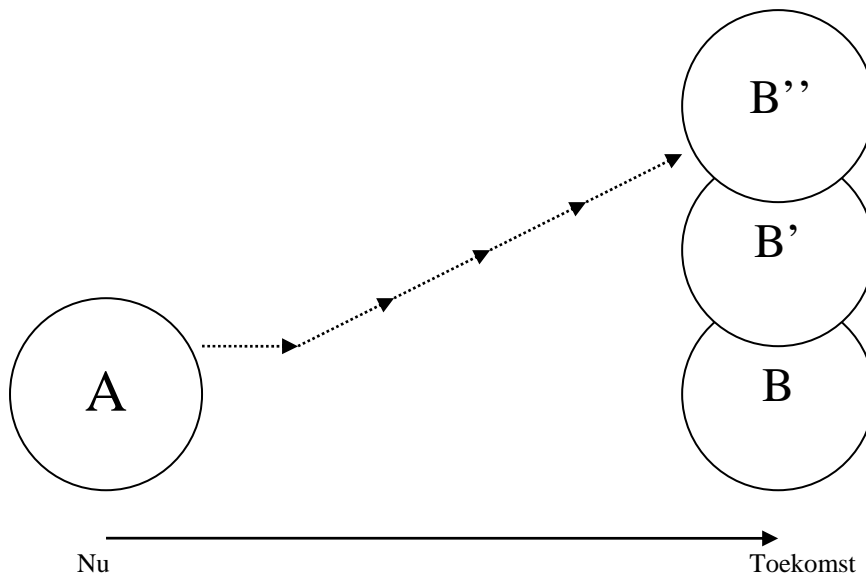
Zie ook: [http://www.rijkswaterstaat.nl/over\\_ons/lef\\_future\\_center/](http://www.rijkswaterstaat.nl/over_ons/lef_future_center/)

< einde kader >

Anders dan bij reizen, is de bestemming bij trekken niet bekend: zelfs de vertrek- of uitgangssituatie is veel minder scherp omlijnd. Dat wat gezamenlijk georganiseerd wordt, kent vele interpretaties die tegelijkertijd geldig zijn. Er zijn dus ook meer ‘problemen’ die tegelijkertijd geldig zijn. Vanuit dat uitgangspunt wordt gaandeweg een keuze gemaakt op weg te gaan naar een nieuwe situatie. Slechts heel globaal (en dan nog) ligt deze vast. En terwijl de eerste activiteiten ondernomen worden, is die nieuwe situatie al weer aan het veranderen. Doordat de gewenste situatie dynamisch is, verandert ook het proces op weg daar naar toe *en* veranderen ook de activiteiten die tot een nieuwe situatie moeten leiden (zie figuur 7.5). Verschillende veranderingsprocessen spelen tegelijkertijd, lopen in elkaar over en vormen elkaars begin- en eindpunt. Het planmatige en gefaseerde karakter maakt plaats voor een dynamisch incrementeel zoek- en keuzeprocess dat steeds opnieuw aangepast wordt. Medewerkers vormen de spil van het veranderen in deze visie: zonder hen geen beweging. De veranderaar is een trekker, een bergbeklimmer die op weg gaat naar een waardevol maar niet scherp omlijnd doel. In deze tweede visie staat niet primair de situatie of het probleem centraal, maar dat wat mensen doen wanneer zij met elkaar samenwerken. Veranderen vindt plaats in en door processen die vast zitten aan mensen; *zij* vormen een integraal onderdeel van het veranderen. Veranderen is daarmee een *continue beweging* en het complement van organiseren. Veranderen kan vanuit deze visie worden gedefinieerd als ‘het (bewust) creëren van een waarde(n)vol verschil in een ‘organisatie’ (context) door eigen (en andermans) doen en laten (impact)’. Niet eerst denken en dan doen, maar telkens bezinnen, nadenken en beslissen over de eerst volgende activiteit. Het is de kunst om die activiteit te kiezen die

illustreert waar de organisatie naar toe wil, inschatten of daar draagvlak voor is te ontwikkelen en de kans op succes niet te overschatten.

**Figuur 7.5: trekken**



Bron: Jonker en De Witte (2004).

Zoals gezegd, gaat het hier niet om lineaire processen; er lopen zelfs diverse projecten tegelijkertijd. Het gaat erom ervoor te zorgen dat deze plaatsvinden binnen een bepaalde bandbreedte en in dezelfde richting bewegen. Daarbij zijn acht principes relevant (Wierdsma en Swieringa, 2002). *Allereerst* moet het actorschap worden geactiveerd. Een trektocht houdt in dat iedereen actief meedoet en dus invloed heeft. Zolang de betrokkenen zich als slachtoffers gedragen, zijn zij namelijk onderdeel van het probleem. Een *tweede* principe is het focussen op verbinding. Collectief veranderen en leren vraagt om verbinding met elkaar. Trekken vraagt om de competentie en de bereidheid om gezamenlijk af te stemmen, zowel met interne als externe betrokkenen. Het vraagt om een open en authentieke dialoog om samen betekenissen te creëren. Dat leidt tot tijdelijke, werkbare overeenstemmingen en afspraken. Op basis van deze tijdelijke constructies wordt gewerkt (*derde* principe) en omdat ze geconstrueerd zijn ook weer veranderd als dat noodzakelijk wordt geacht. Handelen en reflecteren wordt afgewisseld en permanent worden de verschillende standpunten verkend. Het weefsel van activiteiten, relaties en betekenissen blijft zich daarmee ontwikkelen. Het *vierde* principe leert dat op het goede van het verleden voortgebouwd moet worden. Dat biedt

niet alleen zekerheid en vertrouwen, het onderstreept tegelijkertijd dat ook het verleden het product van een sociaal creatieproces was. Het breekt door een defensieve houding van betrokkenen en oriënteert direct weer op nieuwe mogelijkheden. Zo wordt er gebouwd aan de co-creatie van mogelijkheden van een gewenste toekomst (het *vijfde* principe). Visies op de toekomst en ambities worden gedeeld en dat stimuleert na te denken over hoe die dichterbij kunnen worden gebracht. Vanuit idealen wordt teruggeredeneerd naar een actieplan voor het heden (*zesde* principe). Terwijl de betrokkenen trekken, ontstaat zo het pad dat stapsgewijs wordt afgelegd. Dat pad en de stappen hebben echter voor ieder afzonderlijk betekenis. Er bestaat niet één waarheid, maar de betekenis die aan de werkelijkheid wordt toegeschreven wordt in dialoog gecreëerd. Daarvoor moet worden aangesloten bij de zelfreferentie (*zevende* principe). Tijdens de trektocht worden gedeelde ervaringen gecreëerd (*achtste* principe). Daarmee wordt een sociale realiteit geconstrueerd en bestendigen de sociale relaties. Die leiden tot afspraken, die vervolgens deze relaties weer beïnvloeden en de betekeniscreatie mede bepalen. Trekken kan dus opgevat worden als een cyclisch proces van creatie en betekenisverlening dat resulteert in tijdelijke werkafspraken en actieplannen.

Jonker en De Witte vatten (2004) de twee benaderingen van verandering, reizen en trekken, als volgt samen (schema 7.1).

**Schema 7.1: reizen versus trekken**

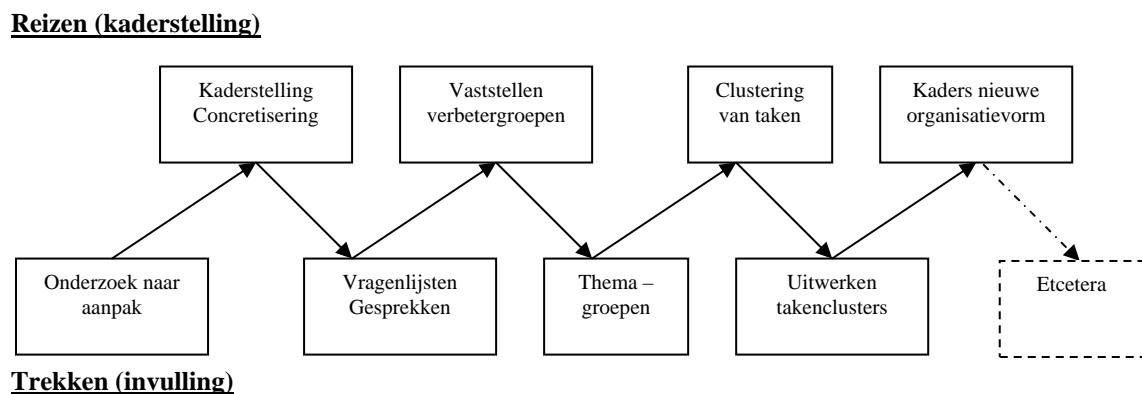
	Reizen	Trekken
Doel	Nieuw evenwicht	Blijvende ontwikkeling
Aangrijpingspunt	Structuur, systemen Cultuur	Gedrag
Startpunt	Topdown	De klantvraag
Strategie	Blauwdruk	Richting, missie, bandbreedte
Aanpak	Organisatiebreed	Sneeuwbalgewijs
Sturing door	Macht/regel Management Belonen/straffen	Markt Leiderschap Helpen leren
Sturing van	Inhoud	Proces

Bron: Jonker en De Witte (2004).

### 7.6.3 Pendelen: tussen inhoud en betekenis

Kijkend naar de praktijk zijn negen van de tien organisaties momenteel doorlopend bezig met tenminste één, maar vaak meerdere veranderingsprocessen. De tragiek is ons inziens dat de feitelijke veranderkundige behoefte en de daaraan gekoppelde gewenste competenties te karakteriseren is als ‘trekken’, maar dat de wijze waarop dit aangepakt wordt te typeren valt aan de hand van ‘reizen’. Het is dus niet verwonderlijk dat het merendeel van de processen vastloopt, frustratie oproept of ronduit zorgt voor (kostbare) schade. Want voor trekken zijn veel meer verandermoed, lef, (zelf)vertrouwen en terzake competenties nodig waar lang niet elke organisatie over beschikt. Er valt dus voor te pleiten om binnen een bepaalde context zorgvuldig te kiezen voor een combinatie tussen beide visies. Een dergelijke keuze noemen we in navolging van Boonstra (2000) ‘pendelen’ (zie figuur 7.6). Dit vraagt om veranderaars die zich terdege bewust zijn van beide uitersten en competent kunnen kiezen uit het arsenaal aan denkbeelden, strategieën, instrumenten en modellen die deze beide polen vertegenwoordigen.

**Figuur 7.6: pendelen tussen reizen en trekken**



Bron: Boonstra (2000).

Goede voorbeelden uit de praktijk en dus ook uit de publieke sector van deze benadering zijn lastig te vinden. In box 7.4 zien we echter een praktijkvoorbeeld waar pendelen min of meer bij toeval is toegepast. We moeten daarbij opmerken dat het pendelen in de literatuur juist als strategie, dus *bewuste* veranderaanpak, is bedoeld.

<begin kader>

#### **Box 7.4: pendelen in de publieke sector**

Van Esch en Gerritsen (2007) beschrijven in hun onderzoek onder gemeentesecretarissen een casus waarin een gemeentesecretaris vanuit een scherp intellectueel beeld direct en doelgericht wilde interveniëren. Deze secretaris had al een heel nieuwe structuur in haar hoofd ontworpen en wilde deze, aldus Van Esch en Gerritsen (2007), doorvoeren door middel van praten en overtuigen (de reizen-benadering). Wat zij echter over het hoofd had gezien, was dat zij in een organisatie werkte waarin men veel waarde hechtte aan procedures, protocollen en meerjarenplannen. Na een botsing met de tegenstanders van haar ideeën, had zij de moed en het geduld om door middel van een rustig en helder proces haar eigen ideeën ter discussie te stellen en oude waarden als blijvend neer te zetten. Deze gemeentesecretaris is met andere woorden, van een reizende benadering overgegaan tot een benadering waarin ook sterke kenmerken van trekken vertegenwoordigd waren. Tegenwoordig, een aantal jaar later dan beoogd, ziet de gemeentesecretaris dat haar eerdere ideeën en beelden grotendeels gerealiseerd zijn. Zij heeft er dus verstandig aan gedaan om een combinatie van reizen en trekken te kiezen. Pendelen heeft ervoor gezorgd dat de organisatie er na een proces van reizen en trekken er uiteindelijk voorstaat zoals zij grotendeels vooraf in gedachten had.

<einde kader>

Het voordeel van reizen is dat een blauwdruk van de gewenste organisatie op basis van organisatiekundige theorie kan worden ontworpen. Achter de tekentafel kunnen de ontstane tekortkomingen en de ingesleten *patronen van probleemoplossing* worden ontstegen. Het gevolg is een theoretisch samenhangend en verantwoord zicht op de ‘organisation to be’. Het topmanagement en interne en externe adviseurs formuleren uitgangspunten die het planmatige veranderingsproces richting geven. Deze worden vervolgens naar alle organisatieleden gecommuniceerd en in overleg met de ondernemingsraad en eventueel vakbonden besproken. Om het draagvlak verder te ontwikkelen en de kennis, inzichten en ervaring van de werknemers te benutten, worden trekkende elementen aan de benadering toegevoegd. Werknemers participeren in het diagnosticeren van de bestaande problemen en worden ingezet bij het vinden van oplossingsrichtingen. Ideeën en verbetervoorstellen worden gebundeld en in de vorm van alternatieven geformuleerd. Dit gebeurt bijvoorbeeld aan de hand van interviews, vragenlijsten onderzoek en search conferenties. De uitkomsten worden

besproken in thema- en projectgroepen en de bijeenkomsten van managementteams. Op die manier ontstaat in dialoog een gedeeld beeld van een mogelijke, gedroomde toekomst. Op basis van de geformuleerde voorstellen neemt het management een besluit over de gewenste organisatievormgeving.

Die vormgeving heeft nog het meeste weg van een grof kader, een houtskoolschets. Verder wordt besloten over de te volgen ontwerpaanpak, ofwel langs welke weg tot een pentekening, een fijne structuur, kan worden gekomen. In deze fase wordt uiteraard overlegd met de daarvoor bestemde overlegorganen. Verduidelijkt wordt hoe opnieuw van de kennis, inzichten en ervaringen van afdelingen, teams en individuele werknemers gebruik wordt gemaakt. Vervolgens vindt weer een ontwikkelslag plaats. De plannen worden nader uitgewerkt, geconcretiseerd en aangevuld met ideeën over de implementatie. Pendelen zorgt er dus voor dat het management een voortrekkersrol vervult en de werknemers participeren en hun inbreng hebben. De ontwerplijn wordt verbonden met ontwikkelfasen in het achtereenvolgens en soms gelijktijdig stellen van de diagnose, het maken van een nieuw organisatieontwerp, het opstellen van een implementatieplan en het uitdragen en communiceren naar de verschillende betrokken partijen. Al pendelend krijgt het veranderen een meer zoekend, iteratief karakter en ontstaat meer gezamenlijke verantwoordelijkheid dan in een reizende aanpak. De oplossingen worden vanuit meer perspectieven naar voren gebracht en doorgaans betekent dit dat het draagvlak voor de verandering verbreedt. Tegelijkertijd bewaakt het management de strategisch uitgezette lijnen. Dit reduceert de meerduidigheid en het reciproque karakter dat een meer trekkende stijl met zich brengt. Het voorkomt het beeld van ongeleide en simultaan aan elkaar verlopende veranderprojecten, waarin weliswaar kennis wordt benut en draagvlak wordt ontwikkeld, maar regie node wordt gemist.

## **7.7 Conclusie: verandervermogen en de rol van HRM**

In dit hoofdstuk hebben we beargumenteerd dat het verandervermogen van organisaties te maken heeft met de kenmerken van de organisatie, kenmerken van het personeel en die van het veranderproces. Zowel de theorie als de praktijk laten zien dat er doorgaans veel aandacht is voor de organisatievragen: de inhoud. Zowel in private als publieke organisaties zien we dat de inhoud meestal centraal staat. Plaatjes over hoe de toekomstige organisatie er uit moet zien, gaan voorafgaand aan een veranderproces vaak al veelvuldig over tafel, terwijl de betekenis van de verandering voor werknemers, ook leidinggevendenden, en de veranderstrategie

onderbelicht blijven. Veelal heerst het beeld dat als de inhoud maar bekend is, het proces en uiteindelijk de zingeving vanzelf wel volgen. We willen hier zeker niet zeggen dat deze benadering sterker vertegenwoordigd is in de private sector of in de publieke sector. Feit is wel dat we deze veel in de publieke sector tegenkomen. De aanwezigheid van politieke invloed en controle in een groot deel van de publieke sector (zie ook hoofdstuk 3) speelt daarbij ongetwijfeld een rol.

Een veelheid aan literatuur (zie bijvoorbeeld De Caluwé en Vermaak, 2006) maar ook een veelheid aan mislukte veranderprocessen in de praktijk (Boonstra, 2000) leren ons dat die veelgebruikte volgorde van inhoud-proces-betekenis andersom vaak beter werkt. Wellicht is het makkelijker om (gedrag) te veranderen door eerst de bereidheid om te veranderen tot stand te brengen (Metselaar en Cozijnsen, 2005) en vervolgens het proces en de inhoud te bepalen. Uiteraard zeggen aanhangers van geplande verandering daar ook wat over; zo is de eerste stap van Kotter (2002) het creëren van een ‘sense of urgency’, een sterk gevoel van verandernoodzaak. Alleen hoe je dat dan doet en welke rol het veranderproces daarin speelt, lijkt wat te makkelijk aan voorbij gegaan te worden. In onze opvatting van verandervermogen gaat het dan ook om de fit tussen betekenis en inhoud en hoe deze fit in de veranderstrategie onder de aandacht komt. Verschillende veranderingen kennen een verschillende inhoud en een uiteenlopende betekenisgeving en vragen om een verschillend proces om daar te komen. Het gaat om de congruentie tussen die drie elementen van verandervermogen.

Zo is de verhuizing van bijvoorbeeld een faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam naar een ander gebouw op hetzelfde complex een typische verandering waarbij je de inhoud centraal kan stellen en het proces strak kan organiseren zonder al te veel participatie van medewerkers. *Reizen* ligt hier voor de hand; want de verhuizing is een project en uiteindelijk moet gewoon alle personeel en materiaal op datum x in het nieuwe gebouw weer operationeel zijn. De grootste zorg is dat alle computers weer gaan werken, iedereen zijn spullen en werkkamer kan vinden en het onderwijs- en onderzoeksproces zoveel mogelijk normaal door kan gaan. Uiteraard zal de leiding wat aandacht moeten besteden aan die enkele collega's die op een kleinere of minder mooi gelegen kamer terecht komen, maar de zingeving volgt op de inhoud. Hoe anders zou dat zijn als om strategische redenen bedacht wordt om diezelfde faculteit van Rotterdam naar Amsterdam te verhuizen? Zonder proces van betekenisgeving en vergaande participatie van personeel, maar ook van klanten (studenten), zou zo'n verhuizing volstrekt onhaalbaar zijn. Ook met veel aandacht voor zingeving en een *trekken*-benadering wordt dit waarschijnlijk een vrijwel onmogelijke klus.

Verschillende vraagstukken vragen dus om verschillende invullingen van de verandering, maar garanderen nog steeds geen succes. Om succes wel mogelijk te maken is meer nodig dan alleen de inzet van leidinggevenden en personeel. Ondersteuning van stafdiensten en die van HRM in het bijzonder leveren een cruciale bijdrage. Aan het begin van dit hoofdstuk hebben we daarvoor al verwezen naar de verschillende rollen die HRM kan vervullen (Ulrich, 1997). Een zeker niveau van *administratieve expertise* en de aanwezigheid van HRM als ‘*employee champion*’ vormen een belangrijke, maar geen voldoende voorwaarde. De *employee champion*, op operationeel niveau, houdt zich weliswaar met ontwikkelvraagstukken bezig, maar dan enkel op individueel niveau en gericht op aanpassing aan de huidige organisatiekenmerken. Op strategisch niveau kan HRM een belangrijkere bijdrage leveren in verandering met het oog op de toekomst. Als *strategisch partner* zou HRM ten aanzien van structuur en processen het management kunnen ondersteunen met het vormgeven van de inhoud van de verandering vanuit een HRM perspectief. Vanuit veranderkundige optiek hebben we echter net betoogd dat er voor die inhoud al meer dan genoeg aandacht is. In het kwadrant van Ulrich (zie paragraaf 7.2) zou HRM dan ook juist aan de mensenkant van de strategische verandervraagstukken moeten gaan zitten om te helpen handen en voeten te geven aan het proces van betekenisverlening voor verschillende groepen werknemers in de organisatie. Als ‘*change agent*’ kan HRM zich richten op de competenties van deze groepen die ingezet kunnen worden voor de organisatieverandering en het gesprek met hen aangaan om hieraan betekenis te verlenen. Het aardige is dat Ulrich (1997) daarvoor zeven succesfactoren benoemd om verandering mogelijk te maken. Oppervlakkig bezien lijken deze weer sterk op wat we ook bij Kotter (1995) en Fernandez en Rainey (2006) al zagen, maar daarnaast ziet Ulrich een belangrijke rol weggelegd voor HRM bij het mobiliseren van *commitment* en het creëren van *empowerment* (participatie) in het veranderproces. Hij doet dat op een wijze die we kennen uit de trekken-benadering, maar benadrukt ook de belangrijke voorbeeldfunctie die HRM zelf vervult. HRM zou wellicht zelf juist als eerste moeten laten zien de verandering door te kunnen maken, voordat het in staat is anderen daarbij te helpen. Met voordoen, zelf invulling laten geven aan betekenis en inhoud en toch ook kaders te stellen, lijkt *pendelen* dan een haalbaar alternatief voor ingrijpende verandering.

Al met al is duidelijk dat er nog veel werk moet worden verzet. Ondanks een enorme hoeveelheid literatuur, onderzoek en veelal pijnlijke ervaringen, is ons conceptuele en empirische inzicht over verandervermogen van (publieke) organisaties beperkt en weinig

systematisch. Wat we wel weten is dat in veranderingsprocessen het tegenovergestelde van onzekerheid niet zekerheid is. Zekerheid kan in veel gevallen niet worden gegeven. De gewenste situatie is daarvoor (nog) te onduidelijk. Duidelijkheid daaromtrent kan dus ook maar beter niet worden gesuggereerd. Het tegenovergestelde van onzekerheid is eerder, hoe gek het wellicht ook klinkt, *vertrouwen* (zie bijvoorbeeld Duck, 1993). Daarbij zijn vertrouwen in de organisatie, vertrouwen in de zin van de verandering, vertrouwen in de leiding en wellicht bovenal vertrouwen in het eigen verandervermogen de enige zekerheden die mensen en organisaties kunnen helpen succesvol te veranderen.