

Anders veranderen

Een nieuwe kijk op veranderingen bij gemeenten (2)

Albert Kamphuis en Jan de Jonge

In de vorige editie stonden wij stil bij de InnovatieCirkel van Kamphuis. In dit tweede deel bieden wij – aan de hand van deze InnovatieCirkel – een nadere beschouwing van veranderingsprocessen bij gemeenten, gebaseerd op een onderzoek bij dertig gemeenten.

De InnovatieCirkel gaat ervan uit dat ieder mens zijn eigen manieren heeft om veranderingen te benaderen, samenhangend met zijn persoonlijkheidskenmerken. Inzicht in de uiteenlopende persoonlijkheidstypen bij een veranderteam en in de maatregelen die in verschillende fasen van het veranderingsproces noodzakelijk zijn, leiden ertoe dat effectieve keuzes gemaakt kunnen worden over de aanpak en de inbreng die betrokkenen daaraan kunnen leveren. De InnovatieCirkel geeft op deze wijze inzicht in de oorzaak van mogelijk optredende problemen, en biedt een praktisch hulpmiddel om ze te lijf te gaan.

Veranderingsprocessen bij gemeenten

Wij hebben een op de InnovatieCirkel gebaseerde vragenlijst toegestuurd naar verschillende gemeenten, waarvan dertig reageerden. De beantwoording van de vragenlijst richtte zich op een concreet veranderingsproces dat momenteel bij de betreffende gemeente speelt, of zich in het recente verleden heeft afgespeeld. Ongeveer eenderde van de ontvangen vragenlijsten is ingevuld door de gemeentesecretaris, circa de helft door het hoofd P&O, en het resterende deel door een stafmedewerker.

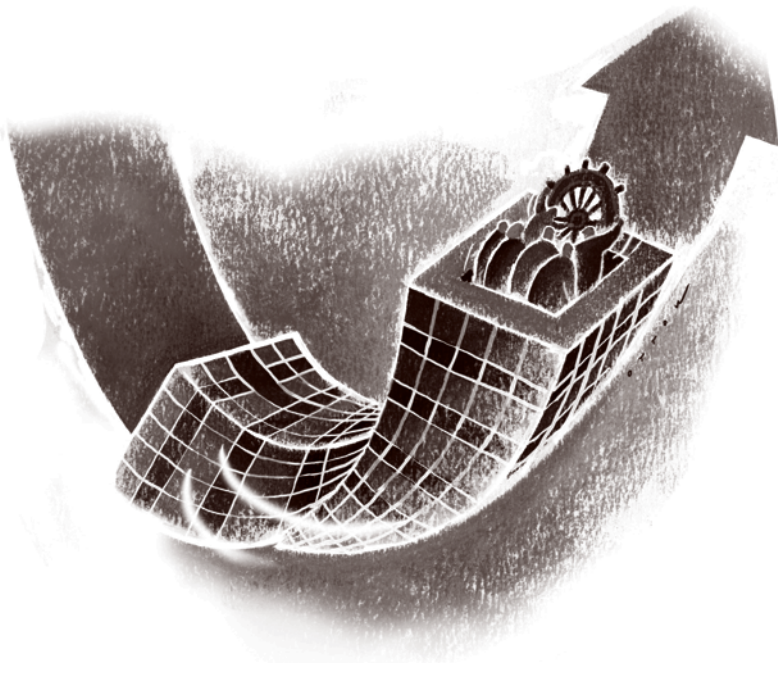
In de eerste plaats is gevraagd naar de aard van de verandering. Uit de antwoorden blijkt het in een flink aantal gevallen te gaan om een complex veranderingsproces, waarbij een min of meer fundamentele reorganisatie is doorgevoerd. 'We hebben de organisatie gekanteld naar de logica van de burger, en ingericht naar processen die gericht zijn op prestatieverbetering'. 'We hebben één publieksafdeling gerealiseerd, waar onze burger met alle vragen terecht kan.' 'Omzetting van een teveel intern georiënteerde naar een extern gerichte organisatie, met de vorming van een publiekswinkel en werkdelingen met daartussen een "schakelkast".'

Naast structuurwijzigingen gaat het vrijwel altijd om cultuurveranderingen. 'Wij besteden veel aandacht aan houding en gedrag van medewerkers, managers en bestuurders; daarbij gaan we uit van zelfsturende medewerkers die initiatief nemen, betrokken zijn, goed communiceren, de inwoner/klant centraal zetten, vertrouwen hebben en verantwoordelijkheid nemen.' 'Het gaat bij ons om verandering van gedrag en werkhouding in aansluiting op het sturen op competenties en prestaties.' 'Onze organisatieontwikkeling is vooral gericht op de cultuur: samenwerking, transparantie, vraaggerichtheid en versterken van de centrale sturing.'

Veel integrale organisatieontwikkelingsprocessen dus, met een combinatie van structuur en cultuurelementen. Kijken we naar de belangrijkste doelen van de veranderingen, dan zien we dat de respondenten in bijna de helft van de gevallen het verbeteren van de dienstverlening aan de burger als centrale uitdaging noemen. 'Klantgerichtheid is het leidende principe in onze visie en onze doelen. In feite zijn de meeste andere doelen van de reorganisatie hier afgeleiden van.' 'Het vastgestelde dienstverleningsconcept is leidraad om de dienstverlening aan de burger efficiënter en meer resultaatgericht te realiseren.' 'We willen onze bedrijfsvoering zodanig inrichten dat we kunnen voldoen aan de wensen van onze externe- en interne klanten.' 'Een voor inwoners herkenbare organisatie die klantgericht werkt en goede producten levert.' Naast het vergroten van de burgergerichtheid, gaat het bij de organisatieveranderingen in veel gevallen om het doorbreken van de bestaande verkokering en het verbeteren van de interne samenwerking; het verbeteren van de resultaatgerichtheid; en het verbeteren van de sturing, beheersing en verantwoording.

De procesmatige kant van de veranderingen

Hiermee is een beeld geschetst van de inhoud van de veranderingen. We hebben vervolgens een aantal vragen gesteld die betrekking hebben op het veranderingsproces. Hier komen zowel positieve als minder positieve uitkomsten naar voren. Wat scoorde goed? In de eerste plaats bleek voor de betreffende veranderingen, althans naar de mening van de respondenten, een hoge mate van urgentie aanwezig te zijn. De verandernoodzaak was voor het topmanagement en het bestuur helder. Er was bij hen een duidelijke behoefte aanwezig om de bestaande situatie te veranderen. Ook heeft het management in de meeste gevallen een duidelijke visie op de gewenste verandering geformuleerd en deze voldoende uitgedragen. Daarbij was vaak genoeg ruimte voor nieuwe inzichten en ideeën. Ook werd in de meeste gevallen een plan gemaakt om tot het gewenste resultaat te komen, waarover een heldere besluitvorming had plaatsgevonden. Het was voldoende duidelijk wat er moest gebeuren en wie wat ging doen. De veranderingen kregen in het algemeen voldoende prioriteit ten opzichte van andere activiteiten, en er was genoeg menskracht aanwezig om ze mogelijk te maken. Ook werd er helder en enthousiast gecommuniceerd over de plannen tot verandering. De gewenste veranderingen werden dikwijls ondersteund door opleidingen en trainingen.



Welke onderdelen van het veranderingsproces kwamen minder goed uit de verf? Uit het onderzoek blijkt dat met name de concretisering van de veranderingen en de communicatie daarover nogal eens problemen opleverden. Het draagvlak voor de plannen was daardoor niet altijd even groot en niet iedereen had er vertrouwen in dat de verandering een succes zou gaan worden. Dikwijls zijn er onvoldoende concrete doelstellingen geformuleerd en ook zijn er in veel gevallen geen meetbare prestaties en zichtbare beloningen verbonden aan de verandering. De veranderingen werden in het algemeen daadkrachtig geïmplementeerd, maar vaak heeft er geen haalbaarheidsonderzoek plaatsgevonden en evenmin is van tevoren geanalyseerd wat de buitenwereld (burgers en bestuur) van de veranderingen zullen merken. Nieuwe feiten en inzichten gaven ook lang niet altijd aanleiding tot aanpassingen in het veranderingsproces. Over de plannen tot verandering werd duidelijk en enthousiast gecommuniceerd, maar als de verandering eenmaal was ingezet liet de communicatie sterk te wensen over. In veel gevallen maakte de gemeente de betrokkenen niet duidelijk welke veranderingen er in de afgelopen periode hadden plaatsgevonden, en evenmin wat er in de komende periode stond te gebeuren. Ook werd vaak niet gecheckt of de communicatie geslaagd was en of de betrokkenen de boodschap goed begrepen. Ten slotte vroegen we de respondenten wat als de belangrijkste problemen bij het veranderingsproces worden gezien, en wat de daarop gebaseerde leerpunten zijn. Het beeld komt overeen met de hierboven genoemde negatieve uitkomsten.

De meest genoemde problemen:

- ◆ onvoldoende communicatie, met name over ‘waar zitten we’;
- ◆ het is lastig om goed in te spelen op de diversiteit aan informatiebehoeften in de organisatie;
- ◆ gebrek aan draagvlak en betrokkenheid bij de medewerkers;
- ◆ onvoldoende commitment en te weinig echt met elkaar samenwerken;

- ◆ de medewerkers voelen zich onvoldoende betrokken bij de invulling van de structuur;
- ◆ het is moeilijk de aanvankelijke energie vast te houden.

De meest genoemde leerpunten:

- ◆ besteed veel aandacht aan communicatie en draagvlak;
- ◆ laat het de organisatie zoveel mogelijk zelf doen en dragen;
- ◆ zorg voor korte termijn resultaten;
- ◆ vier feestjes wanneer mijlpalen worden gehaald;
- ◆ zorg voor openheid: niet over elkaar maar met elkaar praten;
- ◆ geef richting door het formuleren van concrete ontwikkeldoelen;
- ◆ zorg voor een zorgvuldige invoering via ‘leren door doen’.

De InnovatieCirkel

Het door ons uitgevoerde onderzoek geeft een beeld van het verloop van de veranderingsprocessen in de dertig gemeenten. Als we de resultaten van dit onderzoek combineren met de inzichten uit de InnovatieCirkel kunnen we voorzichtig een aantal hypothesen formuleren. Deze zijn uiteraard heel ruw en niet voor ieder veranderingsproces van toepassing, maar ze geven wellicht toch inzicht in hoe veranderingsprocessen bij gemeenten doorgaans verlopen, en wat mogelijke voetangels en klemmen zijn.

Bij veel gemeenten lijkt fase 1, positie bepalen, succesvol te verlopen. Het probleem wordt gedefinieerd en omgezet in een visie, een perspectief. De persoonlijkheidstypen van de Een – de Precieze Verbeteraar – en de Twee – de Ondersteunende Doelzoeker – zijn hierbij herkenbaar. Zij lijken in veel veranderteams aanwezig te zijn.

De overgang naar fase 2, de omzetting van de visie naar een concrete koers, lijkt in veel gemeenten echter niet soepel te verlopen. Het onderzoek doet vermoeden dat de Drie, de Vier en/of de Vijf niet in alle veranderteams voldoende vertegenwoordigd zijn. In de eerste plaats wordt de buitenwereld niet in alle gevallen voldoende bij de plannen betrokken; er wordt onvoldoende

gekeken wat de consequenties zijn voor bestuur en burgers. Dit duidt op de afwezigheid van de Drie, de Bepalende Kansmaker. Soms lijken de nieuwe inzichten en ideeën van de Vier – de Creatieve Ontwikkelaar – niet voldoende te worden benut; op basis van impulsen van buiten en/of van de werkvloer worden de plannen niet altijd op een creatieve manier bijgesteld. In een aantal gevallen is ook de Vijf afwezig: de Integreernde Nadenker die zou moeten kijken hoe de dingen operationeel zouden kunnen worden opgepakt en de mogelijkheden bestudeert om het te laten werken. Zonder de Vijf worden de veranderingen (nieuwe structuren en processen) onvoldoende vertaald naar concrete verbeteringen van de bestaande situatie.

Fase 3 (het daadwerkelijk in beweging brengen) levert problemen op, omdat de veranderingen niet voldoende concreet en ‘passend’ zijn gemaakt. Dit wordt versterkt als de Zes – de Betrokken Probleemoplosser – niet bij de veranderingen wordt betrokken, hetgeen regelmatig het geval lijkt te zijn. Hij is degene die tracht duidelijkheid te verkrijgen over of het haalbaar is en probeert ervoor te zorgen dat het gaat werken. De Zes richt zich op het verbeteren van de kwaliteit van de verandering, daarmee stimuleert hij betrokkenheid en draagvlak. Het aanstekelijke enthousiasme van de Zeven – de vaak wel aanwezige Enthousiaste Aanjager – die de weerstand bestrijdt met nieuwe ideeën en plannen, is hard nodig om de verandering op gang te brengen. In fase 4, op koers houden, worden de veranderingen meestal

Soms is er behoefte aan een zondebok

in eerste instantie daadkrachtig geïmplementeerd, het kenmerk van de Acht – de Ondernemende Afmaker. Het geconstateerde gebrek aan communicatie en betrokkenheid duidt echter op de afwezigheid van type Negen – de Uitvoerende Teamnetwerker. Het is nodig de belangen van de medewerkers in de uitvoering van de plannen een duidelijke rol te geven en ze krachtig te ondersteunen om er op hun manier uitvoering aan te geven, en dit lijkt in de onderzochte veranderingsprocessen niet altijd voldoende te gebeuren.

Welke – voorzichtige – conclusies kunnen we hieruit trekken? Bij veranderingsprocessen bij gemeenten zijn over het algemeen de kenmerken van de Een (de Precieze Verbeteraar), de Twee (de Ondersteunende Doelzoeker), de Zeven (de Enthousiaste Aanjager) en de Acht (de Ondernemende Afmaker) voldoende vertegenwoordigd. In veel veranderingsprocessen missen we echter de inbreng van de Negen (de Uitvoerende Teamnetwerker). In wisselende combinaties ontbreken eveneens de Drie, de Vier, de Vijf en/of de Zes (de Bepalende Kansmaker, de Creatieve Ontwikkelaar, de Integreernde Nadenker, de Betrokken Probleemoplosser). Dit beeld wordt bevestigd door de ervaringen die in de afgelopen periode met de InnovatieCirkel-analyse bij een aantal gemeenten zijn opgedaan.¹

In dat geval dreigt er een kloof tussen de veranderaars enerzijds en de werkvloer en de omgeving anderzijds. Structuurveranderingen worden doorgevoerd, jaarplannen gemaakt, er worden trainingen georganiseerd en medewerkers leren nieuwe vaar-

digheden, maar ze werken onvoldoende door in de dagelijkse houding en gedrag. De omgeving merkt er weinig van, de aanvankelijke betrokkenheid van de medewerkers kalft af. Bij het veranderteam doemt de vraag op of men wel met de goede veranderingen bezig is, en of de aanvankelijk geformuleerde doelstellingen wel worden gerealiseerd. De structuur is gekanteld, maar is de gewenste burgergerichtheid, onderlinge samenwerking of resultaatgerichtheid in de praktijk dichterbij gekomen? Soms is er behoefte aan een zondebok, en als de gewenste gedragsverandering te lang uitblijft ligt een nieuwe structuraanpassing op de loer.

Tot slot

Bij concrete veranderingsprocessen is het van belang inzicht te hebben in de wisselwerking tussen persoonlijke stijlen van veranderaars enerzijds en de verschillende veranderingsfasen anderzijds. Op deze manier kunnen lacunes in het veranderingsproces worden onderkend, en passende maatregelen worden genomen. Een aantal voorbeelden:

- ◆ de samenstelling van het veranderteam kan worden aangepast of er kunnen door training en coaching sluimerende competenties en talenten worden aangeboord;
- ◆ de gemeente kan een klankbordgroep instellen en voor bepaalde fasen kan ze gericht externe ondersteuning inschakelen;
- ◆ door het bewust aangaan van de dialoog met medewerkers en relevante betrokkenen, ook al hoort dit niet tot het ‘natuurlijk gedrag’, kunnen de noodzakelijke impulsen worden georganiseerd.

Gemeenten kunnen daarbij de InnovatieCirkel als hulpmiddel inzetten. In de afgelopen maanden is dit instrument in een aantal gemeenten toegepast, en heeft daar zijn nut bewezen.

Maar het gaat uiteraard niet om het instrument maar om het principe. Welke methode ook wordt gebruikt, het adagium ‘ken uzelf en herken de ander’ zou een belangrijk leidend principe moeten zijn in veranderings- en vernieuwingsprocessen bij gemeenten.

Albert Kamphuis is directeur van InnovatieCirkel Consultancy & Coaching.

Jan de Jonge is directeur van het congresbureau TCG (www.tcg-groep.nl). Samen organiseerden zij op 1 juni 2006 een congres over veranderingsprocessen bij gemeenten, waarbij de InnovatieCirkel een centrale plek inneemt. Dit artikel is gebaseerd op materiaal uit het nog te publiceren boek van Albert Kamphuis: ‘Talentvolle vernieuwing, het managen van de InnovatieCirkel’ en op zijn activiteiten bij diverse gemeenten met de InnovatieCirkel analyse. Voor nadere informatie zie www.innovatiecirkel.nl.

Noot

- 1 Het model is door Albert Kamphuis toegepast in de gemeenten Almelo, Heerenveen en Tilburg. Bij elk van deze gemeenten is een specifiek verandertraject geanalyseerd. De belangrijkste stappen in het verandertraject zijn met een tijdslijn in de InnovatieCirkel gezet, waarmee de patronen die overeenkomen met de invloed van de verschillende persoonlijkheidstypen zichtbaar werden gemaakt. Ook zijn via een zelftest de Enneagramtypen van de sleutelfiguren in het verandertraject bepaald. Dit was de basis voor een workshop van een halve dag met het veranderteam, waarin intensief is gereflecteerd op het veranderingsproces met behulp van de methodiek van de InnovatieCirkel.