



SUCCESVOL VERANDEREN DOOR HET MANAGEN VAN BETEKENIS EN INVLOED

Joris van der Voet en Brenda Vermeeren

VERANDERING

Succesvolle verandering vereist de steun van medewerkers. Om die steun te krijgen, proberen organisaties veelal door middel van schriftelijke communicatie invloed uit te oefenen op de door medewerkers ervaren betekenis van de verandering en de invloed die zij er zelf op kunnen uitoefenen. Medewerkers laten zich echter niet eenvoudig overtuigen door schriftelijke informatie. Inzichten uit een onderzoek in de publieke sector.

Net als private bedrijven hebben publieke organisaties te maken met snel openvolgende veranderingen in hun omgeving. Denk aan de opkomst van nieuwe technologie, maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende politieke prioriteiten. Gemeenten krijgen bijvoorbeeld te maken met de uitvoering van de nieuwe omgevingswet. Inspecties gaan hun werk meer 'datagedreven' doen. Uitvoerende overheidsorganisaties moeten in korte tijd nieuwe wetgeving kunnen uitvoeren. De rol, processen en taken van de overheid zijn onderhevig aan de invloed van blockchain en robotisering. Uit onderzoek dat wij in 2013 samen met ICTU-InternetSpiegel uitvoerden (Van der Voet & Vermeeren, 2017), bleek dat alleen al in dat ene jaar bijna twee derde van de medewerkers in de publieke sector te maken had gehad met een organisatieverandering. Daarnaast bleek dat vier op de vijf medewerkers tussen 2003 en 2013 te

maken had gehad met een organisatieverandering bij de huidige werkgever – bijvoorbeeld samenvoeging van verscheidene organisaties, opheffing van organisatieonderdelen, samenvoeging van organisatieonderdelen, verandering van het takenpakket van de organisatie, afstoting van organisatieonderdelen of uitbesteding van taken. Kortom: organisaties veranderen aanhoudend en veel medewerkers krijgen er dus onvermijdelijk mee te maken. Organisatieverandering is daarmee een continu aandachtsgebied voor managers in publieke organisaties. Echter, veel veranderingen in de publieke sector worden top-down geïmplementeerd (Kuipers e.a., 2014). Voor het slagen van de veranderingen die managers inzetten, is de steun van medewerkers cruciaal. Zonder hun steun zullen de gewenste veranderingen op de werkvloer niet plaatsvinden. Die steun vraagt in essentie om het managen van de

**MANAGERS
MOETEN ER VOORAL
VOOR ZORGEN DAT
MEDEWERKERS
BETEKENIS ERVAREN**

door de medewerkers ervaren betekenis van de organisatieverandering en de invloed die zij er in hun eigen beleving zelf op uitoefenen (Tummers, 2011). Betekenis heeft betrekking op de doelstellingen van de organisatieverandering: helpt de verandering de organisatie haar doelen te bereiken? Voor publieke organisaties betekent dit, dat de organisatieverandering een belangrijk maatschappelijk doel moet dienen. De betekenis die medewerkers toe-kennen aan de verandering is van belang, want op basis daarvan handelen zij. Medewerkers die de betekenis (bedoeling) van de verandering zien en begrijpen zijn meer geneigd te veranderen. Dat zagen we bijvoorbeeld in onderzoek bij de jeugdzorg: de mate waarin cliënten baat hadden bij de beoogde decentralisatie van de jeugdzorg bleek een belangrijke overweging te zijn voor medewerkers om die decentralisatie te steunen (Van der Voet e.a., 2017). Behalve betekenis willen medewerkers ook invloed ervaren over de wijze waarop een verandering tot stand komt. Medewerkers willen veelal best wel veranderen, maar ze willen geen ‘speelbal’ zijn van een verandering. Ze willen zeggenschap hebben over de voorgenomen verandering. Door medewerkers te laten participeren in de implementatie van een verandering, trachten managers hen gedeeld eigenaarschap over de verandering te geven en zodoende hun veranderbe-reidheid te vergroten.

Er is al veel gepubliceerd over het effect van communicatie en participatie op veranderbereidheid. Toch is er nog maar weinig inzicht in de mate waarin het management invloed kan uitoefenen op de betekenis die een voorgenomen verandering heeft voor medewerkers, het gevoel onder medewerkers dat zij die verandering mede vorm kunnen geven, en de veranderbereidheid van medewerkers. Dat komt ten eerste doordat veel ‘bewijs’ anekdotisch van aard is, zoals de ervaringen en succes-verhalen van managers en consultants. Ten tweede blijkt het in wetenschappelijk onderzoek vaak niet mogelijk te zijn om oorzaak en gevolg van elkaar te onderscheiden. Bijvoorbeeld: zijn medewerkers meer bereid om te veranderen omdat zij meer betekenis en invloed ervaren – of ervaren medewerkers meer betekenis en invloed omdat zij meer bereid zijn te veranderen (zie bijvoorbeeld Tum-

mers, 2011; Van der Voet e.a., 2017)? Deze tekortkomingen waren voor ons aanleiding om een survey-experimentele studie uit te voeren om te bekijken of we de ervaren betekenis van en invloed op een organisatieverandering als-mede de steun ervoor konden beïnvloeden. In dit experi-mentele onderzoek hebben we medewerkers inhoudelijk verschillende stukken schriftelijke informatie voorge-legd over een voor hen concrete organisatieverandering (zie kader ‘Aanpak van het experiment’). We stelden ons daarbij de volgende vraag: in hoeverre kunnen de door de medewerkers ervaren betekenis van en invloed op een organisatieverandering worden beïnvloed door middel van tekstuele informatie over die verandering, en welk effect heeft dit op de steun van de medewerkers voor de organisatieverandering?

AANPAK VAN HET EXPERIMENT

In augustus 2017 voerden we een grootschalig survey-experiment uit onder leerkrachten in het basisonder-wijs (399 deelnemers), het voortgezet onderwijs (513 deelnemers) en het middelbaar beroepsonderwijs (422 deelnemers).

De deelnemers uit de verschillende categorieën van het onderwijs werden vrijwel gelijkelijk (maar wil-lekeurig) verdeeld over vier experi-mentgroepen. Deze groepen kregen verschillende informatie voorgelegd. Experimentgroep 1 kreeg een be-schrijving van de invoering van ge-digitaliseerd onderwijs waarin geen additionele informatie werd gegeven over gedigitaliseerd onderwijs. De tweede groep kreeg een beschrijving waarin de nadruk werd gelegd op de betekenis van gedigitaliseerd onder-

wijs. In de beschrijving voorgelegd aan de derde groep werd de nadruk gelegd op de invloed van docenten bij de invoering van gedigitaliseerd onderwijs. In de vier-de beschrijving, ten slotte, lag de nadruk op zowel de betekenis als de invloed.

De beschrijvingen waren opgesteld in samenwerking met zestien leerkrachten om voor de doelgroep een re-levante invulling te geven aan de beide concepten die we wilden beïnvloeden: betekenis werd concreet ge-maakt in verwijzingen naar zaken als diversificatie van

ORGANISATIE- VERANDERING IS EEN CONTINU AANDACHTSGEBIED VOOR MANAGERS IN PUBLIEKE ORGANISATIES

lesmethoden en vermindering van administratieve druk; invloed werd onder meer ingevuld met participatie van de beroepsgroep en autonomie bij het gebruik van digitale hulpmiddelen in het onderwijs. Een volledig overzicht van de ingezette beschrijvingen is op te vragen bij de auteurs (zie de contactinformatie in 'Over de auteurs' aan het eind van het artikel).

EEN EXPERIMENT: IN HOEVERRE KUNNEN BETEKENIS EN INVLOED WORDEN BEÏNVLOED?

Het onderzoek bestaat uit een in 2017 uitgevoerd groot-schalig survey-experiment onder leerkrachten in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Eén van de actuele veranderingen in het onderwijs is de digitalisering (zie bijvoorbeeld Onderwijsraad, 2017). Deze ontwikkeling raakt alle sectoren van het onderwijs; leerkrachten zijn er goed mee bekend. Daarom leek gedigitaliseerd onderwijs een geschikte casus te zijn voor ons onderzoek. In een online vragenlijst kregen de deelnemers aan het onderzoek beschrijvingen voorgelegd over de invoering van gedigitaliseerd onderwijs. In deze tekstjes was de informatie over de betekenis van de digitalisering en de invloed van leerkrachten op de digitalisering ten behoeve van het experiment gemanipuleerd: in sommige teksten werd meer nadruk gelegd op betekenis en/of invloed, in andere minder. (Zie ook kader 'Aanpak van het experiment'.)

Hoe medewerkers een organisatieverandering ervaren – welke betekenis zij eraan geven – kan worden gemanaged door de verstreekte informatie over de verandering te 'framen': sommige aspecten van de organisatieverandering worden dan benadrukt, andere aspecten worden juist minder prominent gecommuniceerd. Om in ons experiment de betekenisgeving van leerkrachten te beïnvloeden, werden de voordelen van gedigitaliseerd onderwijs benadrukt en verbonden met uitkomsten van het werk die leerkrachten belangrijk vinden. Om te manipuleren hoeveel invloed de respondenten meenden te hebben op de digitalisering, werden bepaalde aspecten

van de totstandkoming van deze verandering benadrukt. Uit onderzoek naar beleidsimplementatie is namelijk gebleken dat professionals belang hechten aan de mate waarin hun beroepsgroep invloed heeft gehad op de invoering van de verandering, en dat zij in hun dagelijkse werkzaamheden zelf willen kunnen bepalen hoe zij met de verandering omgaan.

Ons survey-experiment leverde de volgende uitkomsten op. Allereerst werden tussen de vier experimentgroepen geen verschillen geconstateerd in de ervaren betekenis van de digitalisering (de verandering). In de teksten voorgelegd aan de experimentgroepen 2 en 4 werd benadrukt dat digitalisering de kwaliteit van het onderwijs kon helpen verbeteren: digitalisering zou het eenvoudiger maken om direct feedback te geven aan leerlingen, en zou bovendien meer ruimte scheppen voor individuele begeleiding. Ondanks deze strategische communicatie vonden de leerkrachten in de experimentgroepen 2 en 4 de verandering niet betekenisvoller dan de leerkrachten in de experimentgroepen 1 en 3. Met andere woorden: de inzet van verschillende beschrijvingen had geen invloed op de ervaren betekenis van de verandering. De resultaten lieten zien dat de leerkrachten gedigitaliseerd onderwijs best zinvol vonden, maar 'framing' van informatie had hierop geen effect.

De respondenten reageerden verschillend op de aangereikte informatie over de invloed van de beroepsgroep op de invoering van gedigitaliseerd onderwijs. Leerkrachten in het voortgezet onderwijs die in de voorgelegde beschrijvingen hadden gelezen dat de ervaringen van leerkrachten leidend waren geweest bij de invoering van gedigitaliseerd onderwijs,

ervoeren significant meer invloed op de verandering; op leerkrachten in het basisonderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs had deze beschrijving geen effect op de beleefde invloed. Een belangrijke bevinding hierbij is echter eveneens dat de leerkrachten die meer invloed op de verandering ervoeren, desondanks niet meer steun gaven aan de verandering. Met andere woorden: in deze studie had de door (sommige) respondenten ervaren invloed op de verandering geen zichtbaar effect op hun steun voor de verandering in kwestie.

BIJ VERANDERING-MANAGEMENT MOETEN DE DOOR MEDEWERKERS ERVAREN BETEKENIS EN INVLOED WORDEN GEMANAGED

HET MANAGEN VAN BETEKENIS EN INVLOED VERGT MEER DAN ALLEEN COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

Uit het voorgaande blijkt dat het bepaald niet eenvoudig is om medewerkers met schriftelijke communicatie te overtuigen van het nut en de noodzaak van ontwikkelingen in hun eigen vakgebied – of, anders gezegd, om te beïnvloeden welke betekenis zij toekennen aan beleid. Expliciete argumenten als verbetering van de dienstverlening worden door de doelgroep vaak niet als dusdanig geïnterpreteerd. Een mogelijke verklaring is dat medewerkers niet eenvoudig zijn te overtuigen van ontwikkelingen in hun vakgebied omdat zij daar al veel kennis over bezitten. Een andere mogelijke verklaring is het verschijnsel van ‘gemotiveerd redeneren’ (Baekgaard e.a., 2017): mensen zijn enkel gevoelig voor informatie die hun standpunt bevestigt en negeren informatie die niet strookt met hun opvattingen. In het laatste geval zal het in de praktijk veel moeilijker zijn om medewerkers met behulp van een verhaal of een inspirerende visie te overtuigen dan de literatuur over verandermanagement doet vermoeden. In dit verband lijkt schriftelijke communicatie over de betekenis van de verandering niet voldoende te zijn. Toch lijkt schriftelijke communicatie over organisatieverandering te overheersen in organisaties. Denk aan berichtgeving op intranet, een nieuwsbrief, memo’s die via e-mail worden verspreid, artikelen in het personeelsblad enzovoort.

Wat kunnen managers dan wel doen om de betekenis te beïnvloeden? Volgens Northouse (2009) moet in communicatie over verandering de nadruk worden gelegd op het ervaren van een uitdaging die gegrond is in waarden. Bovendien is niet alleen de inhoud, maar ook de vorm van de communicatie belangrijk. Betekenisgeving is afhankelijk van het charisma en de retorische kwaliteiten van managers. Het communiceren van betekenis met een tekst – zoals in ons experiment – biedt hiervoor onvoldoende mogelijkheden. Bovendien is het managen van betekenis geen eenmalige exercitie. De betekenis van verandering moet keer op keer worden benadrukt en ingebed in de or-

ganisatie. Betekenisgeving kan ook worden versterkt door de boodschap tastbaarder te maken: de betekenis moet niet worden verkondigd, maar moet worden ervaren. In het geval van gedigitaliseerd onderwijs kan betekenisgeving bijvoorbeeld worden gecreëerd door samen met leerlingen en collega’s te experimenteren met gedigitaliseerd onderwijs en de (positieve) ervaringen met die innovatie met elkaar te delen. Samengevat: om de betekenis die een verandering heeft voor medewerkers te managen, moet het management er vooral voor zorgen dat de medewerkers die betekenis ervaren.

Uit ons onderzoek blijkt eveneens, dat medewerkers er niet eenvoudig van zijn te overtuigen dat hun beroepsgroep invloed heeft gehad op de implementatie van beleid. In de literatuur wordt beschreven dat participatie in het veranderingsproces een manier is om invloed te bewerkstelligen. Toch laat recent wetenschappelijk onderzoek op het gebied

van participatie een gebrek aan substantiële effecten zien. De praktische relevantie van participatie als middel om de tevredenheid en productiviteit van medewerkers te vergroten, is daardoor beperkt (Ten Have e.a., 2016). Dit wordt nog eens versterkt door het veelvuldig voorkomende fenomeen van ‘schijnparticipatie’: de doelgroep krijgt formeel ruimte voor inspraak, maar eigenlijk liggen de uitkomsten al vast (opnieuw Ten Have e.a., 2016). Dat gevoel van schijnparticipatie kwamen

we ook tegen bij de leerkrachten die ons in het hier beschreven onderzoek hielpen met de formulering van de schriftelijke beschrijvingen over digitalisering in het onderwijs. Een van hen merkte bijvoorbeeld op: ‘Projectgroepen en invloed staan heel ver van elkaar in het onderwijs! Daar trapt geen docent meer in!’ Medewerkers prikken schijnparticipatie dus snel door. Ons onderzoek voegt hieraan toe dat ervaren (beleefde) invloed op een verandering (in dit geval gedigitaliseerd onderwijs) geen effect blijkt te hebben op de steun van de doelgroep (in dit geval leerkrachten in het voortgezet onderwijs) voor die verandering.

Het managen van betekenis en invloed is een centrale opgave van verandermanagers. Ons onderzoek onder leerkrachten laat zien dat, hoewel zij best positief zijn gestemd over de organisatieverandering in hun vakgebied, hun

IN HET EXPERIMENT
BLEEK ERVAREN
INVLOED OP
ORGANISATIE-
VERANDERING GEEN
EFFECT TE HEBBEN
OP DE UITGESPROKEN
STEUN VOOR
VERANDERING

beeldvorming vrijwel niet kan worden beïnvloed door middel van strategisch ingezette informatie over die organisatieverandering. Ondanks de vele aanbevelingen in de verandermanagementliteratuur over het managen van betekenis en invloed zijn de effecten van dergelijke aanbevelingen niet evident. Communicatie die eenmalig en van lage intensiteit is – zoals in ons experiment – heeft geen enkel effect op de steun van medewerkers voor verandering. Dit soort communicatie kunnen verandermanagers beter achterwege laten. Verandermanagers dienen een breder maar vooral intensiever palet aan interventies te hanteren, willen zij erin slagen de steun voor organisatieverandering te vergroten. Zij dienen gebruik te maken van persoonlijke vormen van communicatie en directe vormen van participatie om betekenis en invloed daadwerkelijk te beïnvloeden. Verdere experimentele studies zouden meer licht kunnen werpen op de specifieke voorwaarden waaraan die persoonlijke communicatie en directe participatie dienen te voldoen om de veranderbereidheid van medewerkers daadwerkelijk te vergroten.

Literatuur

- Baekgaard, M., J. Christensen, C.M. Dahlmann, A. Mathiasen & N.B.G. Petersen (2017). The role of evidence in politics: Motivated reasoning and persuasion among politicians. *British Journal of Political Science*, pp. 1-24.
- Kuipers, B.S., M. Higgs, W. Kickert, L. Tummers, J. Grandia & J. van der Voet (2014). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 92(1), pp. 1-20.
- Northouse (2009). *Introduction to leadership: Concepts and practice*. Sage publications.
- Onderwijsraad (2017). *Doordacht digitaal. Onderwijs in het digitale tijdperk*. Den Haag.
- Ten Have, S., W. ten Have, A.-B. Huijsmans & M. Otto (2017). *Reconsidering change management: Applying evidence-based insights in change management practice*. New York, NY: Routledge.
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3), pp. 555-581.
- Van der Voet, J., B. Steijn & B.S. Kuipers (2017). What's in it for others? The relationship between prosocial motivation and commitment to change among youth care professionals. *Public Management Review*, 19(4), pp. 443-462.
- Van der Voet, J., & B. Vermeeren (2017). Change management in hard times: can change management mitigate the negative relationship between cutbacks and the organizational commitment and work engagement of public sector employees? *The American Review of Public Administration*, 47(2), pp. 230-252.

Over de auteurs

Dr. J. van der Voet (j.van.der.voet@fgga.leidenuniv.nl) is assistant professor bij het instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. Dr. B. Vermeeren (vermeeren@essb.eur.nl) is assistant professor bij de afdeling Bestuurskunde en Sociologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Daarnaast is zij senior adviseur bij ICTU-InternetSpiegel.

