

Welke factoren dragen bij aan het succes van een organisatieverandering?

Organisatieverandering in de publieke sector



**Universiteit
Leiden**

Afstudeerscriptie van Ralph Wille (2434253)

Master Management van de Publieke sector

Universiteit Leiden

Scriptiebegeleider: Gerrit Dijkstra

Tweede lezer: Frits van der Meer

Datum: 6 januari 2021

Samenvatting

Publieke organisaties hebben met regelmaat te maken met organisatieverandering, bijvoorbeeld als gevolg van veranderingen in de samenleving of de implementatie van nieuwe wetgeving (van der Voet, 2011). In de literatuur over organisatieverandering is veel geschreven over succesfactoren voor een organisatieveranderingen. Fernandez & Rainey (2006) hebben allerlei elementen samengevoegd tot acht factoren die bij dragen aan het behalen van de organisatieverandering doelen. In dit onderzoek zijn vijf van de acht factoren getoetst in de praktijk om te beoordelen welke factoren een succesvolle bijdrage kunnen leveren aan de organisatieverandering bij de veiligheidsregio. Daarmee beoogt het onderzoek bij te dragen aan de kennis over de factoren die een positief effect leveren aan succesvolle organisatieverandering binnen de publieke sector.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Probleemstelling	5
1.3 Wetenschappelijke relevantie	6
1.4 Maatschappelijke relevantie	6
1.5 Leeswijzer.....	7
2 Theoretisch kader	8
2.1 Succesvolle organisatieverandering in de publieke sector	8
2.2 Factoren voor succesvolle organisatieverandering.....	9
2.3 Relatie tussen de factoren en organisatieverandering.....	15
2.4 Hypothese	15
3. Methodologisch kader	17
3.1 Onderzoeksstrategie.....	17
3.2 Onderzoekseenheden	18
3.3 Methoden van dataverzameling.....	19
3.4 Operationalisatie	20
3.4.1 Afhankelijke variabele	20
3.4.2 Onafhankelijke variabelen	21
3.5 Methode van data-analyse	25
3.6 Validiteit en betrouwbaarheid	25
4 Casus	27
4.1 Succesvolle organisatieverandering - Onafhankelijke variabele.....	27
4.2 Factoren – Onafhankelijke variabelen	30
5. Analyse.....	43
5.1 - Factor 1. Communiceren van de noodzaak om te veranderen	43
5.2 - Factor 2. Zorg voor een plan	45
5.3 - Factor 3. Creëren van interne steun.....	46
5.4 - Factor 4. Steun en betrokkenheid van het top-management	49
5.5 - Factor 5. Voldoende middelen	50
6. Conclusie en aanbevelingen	52
6.1 Conclusie	52
6.2 Reflectie op de theorie	54
6.3 Reflectie op de onderzoeksmethode	55
6.4 Aanbevelingen	56

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De eerste wet in Nederland die regels bevatte over de fysieke leefomgeving was de Mijnwet. Deze wet werd april 1810 geïntroduceerd en stelde regels aan de opsporing en winning van delfstoffen zoals olie en gas, ook veiligheid was een belangrijk aandachtspunt van de Mijnwet (Bastin, 2012). Vandaag de dag – ruim 200 jaar later – zijn er in Nederland ongeveer 60 wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. De bundeling van dit geheel aan wet- en regelgeving omtrent de fysieke leefomgeving heet het omgevingsrecht.¹ De grote hoeveelheid wetten die tezamen gaan over de fysieke leefomgeving, dragen er aan bij dat het omgevingsrecht onvoorspelbaar en onoverzichtelijk is geworden, daarbij ontbreekt de samenhang tussen de verschillende wetten (Ministerie van I&M, 2011). Dit was in 2011 aanleiding voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat² om de vele wetten die te maken hebben met de fysieke leefomgeving te bundelen tot één nieuwe wet: de Omgevingswet.

De nieuwe omgevingswet kent een viertal aanzetten tot verbetering³: 1) *van een wirwar aan regels naar een inzichtelijk en voorspelbaar stelsel dat eenvoudig te gebruiken is*, 2) *van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving*, 3) *meer ruimte voor decentrale overheden voor gebiedsgericht maatwerken en het maken van eigen afwegingen* en 4) *snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving*.

Het omgevingsrecht wordt eenvoudiger toepasbaar doordat gekozen is voor een beperkt aantal instrumenten⁴, met elk een helder onderscheiden beleidsmatige of juridische functie (Faber, 2019). Met deze instrumenten kunnen bestuursorganen van het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap de doelen van de omgevingswet in de praktijk brengen (Faber, 2019).

Om als overheid klaar te zijn en op 1 januari 2022 met de nieuwe wetgeving te kunnen werken, zijn er de afgelopen jaren vele activiteiten geïnitieerd zoals experimenten en pilots. Ook zijn Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen volop bezig om invulling te geven aan de nieuwe instrumenten. Omdat de Omgevingswet nog niet in werking getreden is en de huidige wetgeving het niet mogelijk maakt op de ‘nieuwe manier’ te werken, wordt gebruik gemaakt van de Crisis- en herstelwet (Chw). De Chw maakt het mogelijk om te experimenteren met de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet ter voorbereiding op de invoering daarvan.

¹ Omgevingsrecht: verzamelterm voor specifieke rechtsgebieden die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Voorbeelden hiervan zijn milieu-, bouw-, water-, natuurrecht en de regelgeving omtrent ruimtelijke ordening.

² Kamerstukken 2010/11, 31 953, nr. 40.

³ Memorie van Toelichting Wetsvoorstel Omgevingswet; Kamerstukken II 2013-2014, 33 962, nr 3.

⁴ Omgevingsvisie, omgevingsprogramma, omgevingsplan, algemene rijksregels, omgevingsvergunning en projectbesluit.

De veiligheidsregio is de adviseur van het bevoegd gezag op het gebied van het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crisis. Onder de huidige wetgeving heeft de adviestaak van de veiligheidsregio betrekking op specifieke taken zoals brandveiligheid of het transport- en opslag van gevaarlijke stoffen. Met de komst van de Omgevingswet wordt de adviestaak breder, namelijk fysieke veiligheid⁵ in zijn geheel. Voor de veiligheidsregio geldt dan ook dat zij op 1 januari 2022 klaar moet zijn om met de nieuwe wetgeving te werken en zodoende een waardevolle adviseur te blijven voor de bevoegde gezagen. Om dit te bereiken hebben de veiligheidsregio's de afgelopen jaren een verandering doorgebracht. Dit verandertraject wordt binnen de veiligheidsregio's 'Omgevingsrechtproof worden' genoemd. De veiligheidsregio's hebben de afgelopen jaren bijgedragen en deelgenomen aan de experimenten en pilots en adviseren de bevoegde gezagen over het vormgeven van fysieke veiligheid in de instrumenten van de Omgevingswet. Belangrijke veranderdoelen voor de veiligheidsregio's zijn het vroegtijdig adviseren bij nieuwe (ruimtelijke)ontwikkelingen⁶, integraal en gebiedsgericht adviseren over veiligheidsrisico's, bredere adviseursrol en van regel- naar risicogericht adviseren (Oberijé & Rosmuller, 2018).

Kortom:

Doordat advisering voor een veilige fysieke leefomgeving al in een vroeg stadium plaats moet vinden, er daarbij op een breder terrein kennis en expertise (deskundigheid) van de veiligheidsregio verwacht wordt en integraal geadviseerd dient te worden, is het van belang dat de organisatie verandert om klaar te zijn voor de nieuwe rol die gemeenten van de veiligheidsregio verwachten.

Veranderopgave aldus Oberijé en Rosmuller (2018):

Van: van de zijlijn en achteraf corrigerend, naar: betrokken en in gesprek met andere belanghebbenden

*Gemeenten kijken voor de inbreng op het gebied van veiligheid in de leefomgeving naar de veiligheidsregio's. Dat betekent dat medewerkers van de veiligheidsregio **deskundig dienen te zijn op hun vakgebied en die deskundigheid op een goede manier kunnen inbrengen bij gemeenten***

⁵ Bij fysieke veiligheid valt onder andere te denken aan branden, ongevallen met gevaarlijke stoffen, waterveiligheid, energietransitie, instorting van gebouwen- en kunstwerken, natuurbranden etc.

⁶ Bouwontwikkelingen over gebiedsinrichting als ook adviseren bij de instrumenten van de Omgevingswet

1.2 Probleemstelling

In de wetenschappelijke literatuur komen verschillende factoren naar voren die een positieve invloed kunnen hebben op een succesvolle organisatieverandering. Aan de hand van eerder onderzoek van Kanter et al. (1992), Kotter (1995) en vele andere, hebben Fernandez & Rainey (2006) allerlei elementen samengevoegd tot acht factoren die bij dragen aan het behalen van de organisatieverandering doelen. Doel van het onderzoek is het toetsen of de factoren van Fernandez en Rainey (2006) bijdragen aan succesvolle organisatieverandering en hoe het eventuele succes van deze factoren te verklaren is. In dit onderzoek zal getoetst worden of deze factoren ook een succesvolle bijdrage hebben geleverd aan de organisatieverandering bij de veiligheidsregio's en hoe het te verklaren is dat de factor(en) bijdragen aan succes.

Om het doel van het onderzoek te bereiken, is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Welke factoren kunnen de mate van het succes van organisatieveranderingen bij de veiligheidsregio's als gevolg van de invoering van de Omgevingswet verklaren?

.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de kennis over de factoren die een positief effect leveren aan succesvolle organisatieverandering binnen de publieke sector. Daarmee kent het onderzoek een wetenschappelijke relevantie. Van der Voet (2011) stelt dat het van belang is om meer aandacht te schenken aan verandermanagement binnen publieke organisaties aangezien inzichten over het managen van succesvolle organisatieverandering veelal afkomstig zijn uit bedrijfskundig onderzoek. Toch hebben publieke organisaties veel te maken met organisatieverandering, bijvoorbeeld als gevolg van de implementatie van nieuwe wetgeving (van der Voet, 2011). Van der Voet (2011) stelt dat het succesvol managen van organisatieverandering binnen de publieke sector meer aandacht verdient. In de bestuurskunde is de aandacht voor organisatieverandering relatief gering (Kickert, 2010). Vanwege de specifieke kenmerken van publieke organisaties, is het relevant vanuit de bestuurlijke praktijk te onderzoeken hoe veranderprocessen binnen publieke organisaties het best vormgegeven kunnen worden (van der Voet, 2011). Ook Fernandez en Rainey (2006) stellen dat te weinig onderzoek gedaan wordt naar organisatieverandering in de publieke context.

In de literatuur over organisatieverandering is veel geschreven over succesfactoren voor een organisatieveranderingen. Zowel Kotter (1995), Kanter et al. (1992) en Fernandez en Rainey (2006) benoemen een aantal aspecten voor succesvolle verandering. In dit onderzoek zal getoetst worden of deze aspecten ook een succesvolle bijdrage kunnen leveren aan de organisatieverandering bij de veiligheidsregio en hoe het te verklaren is dat de factor(en) bijdragen aan succes. Daarmee wordt tevens gekeken of de theorie tegenstrijdigheden of tekortkomingen kent en of er nog meer factoren relevant zijn. Door onderzoek te doen bij publieke organisaties, de veiligheidsregio's, wordt een bijdrage geleverd aan de geringe onderzoeken die volgens Fernandez en Rainey (2006) bij publieke organisaties zijn uitgevoerd.

1.4 Maatschappelijke relevantie

Naast een wetenschappelijke relevantie kent dit onderzoek ook een maatschappelijke relevantie. Zoals aangegeven vraagt de Omgevingswet om een andere adviesrol van de veiligheidsregio. Naast het feit dat onder de huidige systematiek de veiligheidsregio vaak achteraan in het traject betrokken wordt - bijvoorbeeld voor het toetsen van bouwplannen of het adviseren over bestemmingsplannen - beoogt de Omgevingswet de veiligheidsregio straks vooraan in het proces te betrekken (Veiligheidsberaad, 2018). Dit zal een andere rol vragen van de adviseurs van de veiligheidsregio.

De bevindingen uit het onderzoek kunnen in de eerste plaats een bijdrage leveren aan de invulling van de nieuwe adviseursrol. Daarnaast kunnen de onderzoeksresultaten een bijdrage leveren aan het omgevingswetproof worden van de veiligheidsregio. Hierbij valt onder andere te denken aan procesmatige aspecten, informatie gerelateerde aspecten en integrale advisering in het kader van fysieke veiligheid als geheel.

1.5 Leeswijzer

In dit onderzoek is gekeken welke factoren bij dragen aan succesvolle organisatieverandering bij de veiligheidsregio's als gevolg van de invoering van de Omgevingswet en hoe dit te verklaren is. In hoofdstuk 2 wordt theorie over organisatieverandering die relevant is voor het onderzoek besproken, op basis van deze theorie is een hypothese geformuleerd. In hoofdstuk 3 is de onderzoeksmethode uitgewerkt. In hoofdstuk 4 zijn de onderzoeksresultaten uitgewerkt. In hoofdstuk 5 wordt de theorie verbonden aan de onderzoeksresultaten en geanalyseerd hoe het te verklaren is dat de factoren bijdragen aan een succesvolle organisatieverandering. Tot slot is in hoofdstuk 6 de conclusie van het onderzoek te vinden, wordt gereflecteerd op de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek en zijn enkele aanbevelingen uitgewerkt.

2 Theoretisch kader

Het onderzoek richt zich op de factoren die een bijdrage kunnen leveren aan een succesvolle organisatieverandering bij de afdeling Risicobeheersing van de veiligheidsregio. Organisatieverandering en de factoren die daar een succesvolle bijdragen aan zouden kunnen leveren staan in het onderzoek centraal, waarbij factoren het onafhankelijke variabele is en de succesvolle organisatieverandering het afhankelijke variabele.

2.1 Succesvolle organisatieverandering in de publieke sector

Organisatieverandering

Organisaties in de publieke sector worden regelmatig geconfronteerd met veranderingen binnen de organisatie (Van der Voet, 2014). Deze organisatieveranderingen kunnen veel impact hebben op medewerkers binnen de organisatie (Belias & Koustelios, 2014). Hierbij is het volgens Belias & Koustelios (2014) belangrijk dat duidelijk is wat precies veranderd dient te worden en hoe het veranderingsproces er uit ziet (Van der Voet, 2014). Om een organisatieverandering door te voeren, is steun van de medewerkers, de mogelijkheid om te veranderen en de capaciteit om te kunnen veranderen van belang (Sharif en Scandura, 2014). De literatuur beschrijft vaak het verschil tussen geplande en emergente veranderingen. Geplande verandering ontstaan top-down, het eindpunt is duidelijk en de weg daar naar toe is uitgestippeld (Kuiper et al, 2014). Emergente verandering komt meer bottom-up, het eindpunt is ongeveer bekend maar de weg daar naar toe is nog onbekend (Kuipers, et al., 2014).

Wanneer is een organisatieverandering succesvol?

Wanneer een verandering een succes is, is afhankelijk van de definitie van succes (Kuipers, et al., 2014). Weissert en Goggin (2002) stellen dat het succes van een verander implementatie afhankelijk is van de realisatie van de vooraf gedefinieerde doelen en de naleving van de doorgevoerde verandering.

2.2 Factoren voor succesvolle organisatieverandering

Factoren

Ondanks dat in de literatuur veel verschillen genoemd worden als beste optie voor een organisatieverandering, is er wel overeenstemming over acht factoren waaraan extra aandacht moet worden besteed (Fernandez & Rainey, 2006). In de wetenschappelijke literatuur komen verschillende factoren naar voren die een positieve invloed kunnen hebben op een succesvolle organisatieverandering. Aan de hand van eerder onderzoek van Kanter et al. (1992) en Kotter (1995) worden door Fernandez & Rainey (2006) acht factoren benoemd die een positieve bijdrage kunnen leveren aan organisatieverandering. De acht factoren worden in onderstaande tabel weergegeven. De focus van het onderzoek ligt op de interne stakeholders, namelijk de medewerkers die onderdeel zijn van het veranderproces. Om deze reden zullen factor 5, factor 7 en factor 8 geen onderdeel uitmaken van het onderzoek. Deze drie factoren zullen daarom ook niet nader worden uitgewerkt in het theoretisch kader.

Factor 1. communiceren over de noodzaak van de verandering,

Factor 2. het ontwikkelen van een strategie (visie),

Factor 3. het creëren van interne steun,

Factor 4. steun en betrokkenheid van het topmanagement,

Factor 5. steun van belangrijke externe stakeholders,

Factor 6. voldoende middelen om het proces te ondersteunen,

Factor 7. institutionaliseren van veranderingen

Factor 8. en de verandering opnemen in alle subsystemen om organisatieverandering mogelijk te maken.

*De rood gemarkeerde factoren blijven in dit onderzoek buiten beschouwing.

Communiceren over de noodzaak van de verandering (Factor 1: benadruk de noodzaak)

Het is van belang om de noodzaak waarom veranderd moet worden duidelijk te communiceren. Volgens Armenakis, Harris, and Feild (1993); Burke (2002); Judson (1991); Kotter (1995); Laurent (2003) en Nadler and Nadler (1998) vereiste de implementatie van verandering dat leidinggevende vaststellen dat er een noodzaak is om te veranderen. Daarmee ligt er een belangrijke rol bij de managers die de noodzaak om te veranderen overtuigend moeten uitdragen aan de medewerkers in de organisatie. Het maken van een overtuigende visie is vaak het begin van het proces om de medewerkers binnen de organisatie te kunnen overtuigen van de noodzaak waarom veranderd moet worden. Een duidelijke visie geeft een beeld waar de organisatie naar toe moet, daarbij is het van belang dat het gaat om een aantrekkelijke visie die gemakkelijker te communiceren is (Kotter, 1995). Na het opstellen van de visie is het belangrijk dat de visie blijvend gecommuniceerd wordt zodat het gaat leven binnen de organisatie. Regelmatig het gesprek voeren over de verandering en de veranderkoers kunnen daarbij helpen (Kotter, 1995). De visie op de verandering geeft de algemene richting van het veranderproces aan en dient daarmee als de basis van waaruit verander strategieën ontwikkeld kunnen worden om te komen tot de gewenste verandering (Fernandez & Rainey, 2006). Ook Kets de Vries en Balazs (1999) stellen dat het gebruik van een visie een bijdrage kan leveren aan het overtuigen van de individuele medewerkers over de noodzaak om te veranderen. De visie die ontwikkeld wordt zou hoop moeten bieden en stress of ongemak moeten verlichten aldus Kets de Vries en Balazs (1993). Armenakis, Harris en Feild (1999) stellen dat een effectieve schriftelijke uitleg, mondelinge communicatie en actieve deelname van medewerkers aan het veranderproces, bijdragen aan het overtuigen van de noodzaak voor en wenselijkheid van de veranderingen aan de individuele medewerkers. Succesvolle implementatie van veranderingen hangt af van het vermogen van het management om informatie over de gewenste verandering te verspreiden en het vermogen om de medewerkers te overtuigen van de noodzaak (Kemp, Funk, & Eadie, 1993) en (Bingham & Wise, 1996). Stel de noodzaak voor verandering vast door te luisteren en te leren en communiceer vervolgens de behoefte om te veranderen op manieren die draagvlak voor veranderingen ondersteunen (Denhardt & Denhardt, 1999).

Ontwikkelen van een strategie (Factor 2: zorg voor een plan)

Het is van belang om een handelswijze of strategie te ontwikkelen voor het implementeren van de veranderingen. De medewerkers alleen overtuigen van de noodzaak om te veranderen is niet voldoende om daadwerkelijke veranderingen te realiseren. De visie met de noodzaak om te veranderen moeten worden doorvertaald in een strategie met doelen en plan van aanpak om de doelen te bereiken (Abramson & Lawrence, 2001), (Kotter, 1995), (Nadler & Nadler, 1998) (Judson, 1991), (Carnall, 1995) en (Lambright, 2001). De opgestelde strategie kan gebruikt worden als routekaart voor de organisatie en biedt daarmee aanwijzingen over hoe tot de gewenste verandering gekomen kan worden, identificeert mogelijke obstakels en uitdagingen en bevat voorstellen van maatregelen om de obstakels en uitdagingen te ondervangen (Fernandez & Rainey, 2006). De basiselementen uit de visie moeten georganiseerd worden in een strategie om die visie zodanig te realiseren dat het veranderproces niet uit elkaar valt in een set van niet-verwante en verwarrende richtlijnen en activiteiten (Kotter, 1995).

Bij de handelswijze voor organisatieverandering, kunnen twee aspecten uitgelicht worden die cruciaal lijken te zijn. Het gaat om de duidelijkheid en de mate van specificiteit van de strategie en de mate waarin de strategie berust op een fatsoenlijke causale theorie (Fernandez & Rainey, 2006). Volgens Fernandez en Rainey (2006) wordt door beleidsimplementatie analisten al langer gewezen op het belang van duidelijke, specifieke beleidsdoelstellingen en samenhangend causaal denken over de koppeling tussen het uit te voeren initiatief en de gewenste uitkomsten. Daarbij helpt het volgens Fernandez en Rainey (2006) om specifieke doelen op te stellen, deze doelen zorgen ervoor dat de maatregelen in de uitvoering aan sluiten bij het formele beleid. Dubbelzinnigheid in het beleid kan er voor zorgen dat er verwarring ontstaat, het gevolg van deze verwarring kan zijn dat het beleid geherinterpreteerd wordt en dat de uitvoering anders verloopt dan vooraf beoogd was (Bingham & Wise, 1996) en (Meyers & Dillon, 1999).

Het creëren van interne steun (Factor 3: Bouw interne steun voor verandering)

De steun van de medewerkers binnen de organisatie is van belang bij organisatieverandering. Het creëren van interne steun is dan ook een belangrijk aandachtspunt voor de leidinggevende. Interne steun is tevens van belang om eventuele weerstand tegen de verandering te verminderen (Fernandez & Rainey, 2006). Deze steun kan volgens Fernandez en Rainey (2006) onder andere verkregen worden door een brede deelname van de medewerkers binnen de organisatie aan het veranderingsproces. Uit studies naar grote organisatieveranderingen blijkt dat succesvolle leiders begrijpen dat een organisatieverandering een proces is waarin het ontwikkelen en behouden van steun van de medewerkers en belanghebbende belangrijk is (Fernandez & Rainey, 2006). Kets de Vries en Balazs (1999) stellen dat medewerkers in organisaties zich om verschillende redenen verzetten tegen organisatieverandering. Enkele voorbeelden van redenen die Kets de Vries en Balazs (1999) noemen zijn; de verander ideeën worden soms verkeerd opgevat, de veranderingen worden als onrechtvaardig gezien of kunnen negatieve gevolgen hebben voor de individuele medewerkers van de organisatie. Ook bij een goed geplande en duidelijk onderbouwde veranderingen, is het belangrijk dat leidinggevende interne steun opbouwen en behouden om eventuele weerstand vanuit de medewerkers of stakeholders te kunnen overwinnen (Fernandez & Rainey, 2006). Bij organisatieverandering als gevolg van grote veranderingen die buiten de organisatie plaats vinden maar wel invloed hebben op de organisatie of een crisis is vaak minder weerstand vanuit de medewerkers om te veranderen. Dit komt doordat individuen zich makkelijker realiseren dat een grote externe verandering of een plotselinge crisis vraagt om een verandering die onvermijdelijke is (Van der Ven, 1993). Om te zorgen dat de verandering slaagt is het volgens Kotter (1995) van belang dat de urgentie om te veranderen bij iedere medewerker duidelijk is. Daarnaast is het mogelijk weerstand tegen veranderen te verminderen door de medewerkers effectief te laten participeren (Fernandez & Rainey, 2006). Andere tactieken die effectief zijn om weerstand te verminderen zijn; om/bijstellen van medewerkers, het erkennen van de kwaliteiten van de medewerkers en een geleidelijke implementatie van de veranderingen (Kets de Vries & Balazs, 1999). De eerder genoemde participatie van de medewerkers wordt als een van de meest effectieve aanpak tegen weerstand beschreven. De brede participatie van de medewerkers is volgens Fernandez en Rainey (2006) effectief omdat eigenaarschap gecreëerd wordt, informatie over de veranderingen verspreid wordt en medewerkers zelf invloed hebben op de veranderkoers.

Steun en betrokkenheid van het topmanagement (Factor 4: Steun van het topmanagement)

Steun en betrokkenheid van het topmanagement is essentieel voor het laten slagen van de organisatieverandering (Burke, 2002); (Carnall, 1995); (Greiner, 1967) (Johnson & Leavitt, 2001); (Kotter, 1995); (Nadler & Nadler, 1998); (Yukl, 2002). Door Fernandez en Rainey (2006) worden twee vormen onderscheiden. Enerzijds noemen zij de ‘Singel change agent’, dit is een manager die verantwoordelijk is voor het garanderen van steun en betrokkenheid voor het veranderproces. De singel change agent wordt ook wel de ‘ideeën kampioen’ genoemd, wordt zeer gerespecteerd en zorgt voor commitment om te veranderen (Kanter, 1983). Bardach (1977) en O’Toole (1989) stellen dat een goede strategische leider het veranderproces kan coördineren door gebruik te maken van nauwe persoonlijke banden met de individuele medewerkers en door gebruik te maken van informele wegen om de invloed van de verandering te bevorderen en obstakels te overwinnen. Anderzijds noemen Fernandez en Rainey (2006) het belang van een leidende coalitie om de verandering vorm te geven. Een leidende coalitie is een groep individuele medewerkers die het voortouw nemen in het veranderproces. Zei verlenen legitimiteit aan de inspanning en middelen die nodig zijn om de individuele medewerkers van de organisatie te bewegen om deel te nemen aan het veranderproces (Carnall, 1995); (Kets de Vries & Balazs, 1999); (Kotter, 1995); (Yukl, 2002). Om te zorgen dat de leidende coalitie een bijdrage levert aan het veranderproces, is het volgens Kotter (1995) belangrijk dat deze leidende coalitie al in een vroeg stadium bij het veranderproces betrokken wordt. Steun en toewijding van leiderschap is van groot belang voor het doorvoeren van succesvolle veranderingen in de organisatie, dit is ongeacht welke van de bovengenoemde vormen uitgevoerd worden (Abramson & Lawrence, 2001); (Bingham & Wise, 1996) (Denhardt & Denhardt, 1999) (Kemp, Funk, & Eadie, 1993) (Lambright, 2001) (Laurent, 2003).

Voldoende middelen om het proces te ondersteunen (Factor 6)

Bij het proces van organisatieverandering is het van belang dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om dit proces te kunnen ondersteunen. Bij geplande organisatieveranderingen is vaak een herverdeling van schaarse middelen noodzakelijk om richting te kunnen geven aan de nieuwe activiteiten (Fernandez & Rainey, 2006). Onder deze middelen vallen in elk geval een strategie of plan voor de uitvoering van de organisatieverandering, het communiceren van de behoefte aan veranderingen, opleiden, trainen en oefenen van medewerkers, nieuwe processen, herstructureren van de organisatie en vervolgens ook experimenteren en testen van de nieuwe gewenste werkwijzen (Fernandez & Rainey, 2006); (Burke, 2002); (Mink, Esterhuysen, Mink, & Owen, 1993); (Nadler & Nadler, 1998). Het is van belang om bij de organisatieverandering voldoende middelen ter beschikking te stellen om de verandering vorm te geven. Volgens Boyne (2003) zijn middelen zelfs één van de belangrijkste factoren voor het brengen van veranderingen. Behoefte aan voldoende middelen om veranderingen door te voeren wordt ook erkend door onder andere Goggin et al. (1990) en Matland (1995). Wanneer er niet voldoende middelen beschikbaar zijn, kan de organisatieverandering leiden tot een zwakke implementatie, kan stress onder de medewerkers veroorzaakt worden en ontstaat het risico op het verwaarlozen van de kernwerkzaamheden die binnen de organisatie uitgevoerd dienen te worden (Fernandez & Rainey, 2006).

2.3 Relatie tussen de factoren en organisatieverandering

Fernandez en Rainey (2006) hebben aan de hand van literatuur over het openbaar bestuur en meer algemene literatuur over organisatieverandering een aantal factoren samengesteld die bijdragen aan succesvolle implementatie van veranderingen binnen publieke organisaties. Van deze acht factoren zijn in paragraaf 2.2 vijf factoren uitgewerkt. Deze factoren moeten volgens Fernandez en Rainey (2006) additief beschouwd worden, dat wil zeggen dat hoe meer factoren aanwezig zijn, hoe groter de kans is dat er succes optreedt (Connor, Sims, Laureijs, & Hastings, 2016). Daarbij is het mogelijk dat niet alle factoren persé vereist zijn. Hoe meer factoren van Fernandez en Rainey (2006) aanwezig zijn, hoe groter de kans dat een succesvolle organisatieverandering zal plaatsvinden.

2.4 Hypothese

Publieke organisaties hebben regelmatig te maken met organisatieverandering, bijvoorbeeld als gevolg van veranderingen in de samenleving of de implementatie van nieuwe wetgeving (van der Voet, 2011). Inzichten over het managen van succesvolle organisatieverandering zijn veelal afkomstig uit bedrijfskundig onderzoek, daarom is het van belang om meer aandacht te schenken aan verandermanagement binnen publieke organisaties (van der Voet, 2011). In de literatuur worden vele succesverhalen voor organisatieveranderingen beschreven. Daarentegen is er ook veel onenigheid over de mate waarin deze succesverhalen te generaliseren zijn. Toch kent de literatuur ook overeenstemming over factoren die een bijdrage kunnen leveren aan het succes van een organisatieverandering. Op basis van vele onderzoeken, waaronder van Kanter et al. (1992) en Kotter (1995), hebben Fernandez en Rainey (2006) acht factoren benoemd die een positieve bijdrage kunnen leveren aan organisatieverandering. In dit onderzoek is onderzocht welk van deze factoren bij dragen aan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio's als gevolg van de invoering van de Omgevingswet. Om inzicht te verkrijgen welke factoren bij dragen aan het succes van deze organisatieverandering, is gebruik gemaakt van vijf van de acht factoren van Fernandez en Rainey (2006). Vervolgens is in het onderzoek getracht te verklaren waarom deze factoren bijdragen aan de succesvolle organisatieverandering. De vijf factoren waarnaar in het onderzoek gekeken is zijn het communiceren over de noodzaak van de verandering, het zorgen voor een plan, creëren van interne steun, steun van het top-management en voldoende middelen. Er wordt gekeken naar de factor 'communiceren over de noodzaak van de verandering', omdat succesvolle implementatie van veranderingen volgens deze factor af hangt van het vermogen van het management om informatie over de gewenste verandering te verspreiden en het vermogen om de medewerkers

te overtuigen van de noodzaak. Volgens deze factor is het van belang de noodzaak voor de verandering vast te leggen door te luisteren en te leren en vervolgens de behoefte om te veranderen te communiceren op een manier die draagvlak voor de veranderingen ondersteunen. Vervolgens wordt gekeken naar de factor ‘zorg voor een plan’. Deze factor stelt dat het van belang is om een handelswijze of strategie te ontwikkelen voor het implementeren van de verandering. Volgens deze factor is alleen het overtuigen van de medewerkers van de noodzaak om te veranderen niet voldoende, maar moet dit vertaald worden in een strategie met doelen en plan van aanpak om de doelen te bereiken. Daarna wordt gekeken naar de factor ‘creëren van interne steun’. Deze factor stelt dat de steun van medewerkers binnen de organisatie van belang is voor de organisatieverandering. Daarbij is het volgens deze factor van belang dat de urgentie waarom verandert moet worden bij iedere medewerker duidelijk moet zijn en dat participatie (brede deelname) van de medewerkers aan het veranderproces, een van de meeste effectieve aanpak is om weerstand tegen de verandering te voorkomen. De factor ‘steun van het top-management’ stelt dat de steun en betrokkenheid van het top-management essentieel is voor het laten slagen van de organisatieverandering. Naast de steun van het top-management gaat deze factor ook over de leidende rol die een medewerker of een groep medewerkers bij het verandertraject vervult. Ongeacht welke van deze vormen worden uitgevoerd, stelt deze factor dat steun en toewijding van leiderschap van groot belang is voor het doorvoeren van succesvolle veranderingen in de organisatie. Ten slotte wordt gekeken naar de factor ‘voldoende middelen’. Bij organisatieverandering zijn middelen noodzakelijk om richting te kunnen geven aan de nieuwe activiteiten. Hierbij gaat om het opleiden, trainen en oefenen van medewerkers, nieuwe processen, herstructureren van de organisatie en experimenteren en testen van de nieuwe gewenste werkwijze.

Hypothese

Fernandez en Rainey (2006) stellen dat het toepassen van de factoren een positieve bijdrage levert aan een organisatieverandering. Tegen de achtergrond van de informatie uit dit hoofdstuk kent het onderzoek de volgende hypothese:

De aanwezigheid en toepassing van de vijf factoren dragen bij aan een succesvolle organisatieverandering, als gevolg van de invoering van de omgevingswet, bij de veiligheidsregio's aangezien de vijf factoren bijdragen aan het realiseren van de veranderdoelen en de naleving van de organisatieverandering.

3. Methodologisch kader

In het methodologisch kader wordt de keuze van onderzoeksmethoden uitgewerkt. In paragraaf 3.1 wordt de onderzoeksstrategie uitgewerkt. Daarna worden in paragraaf 3.2 de onderzoekseenheden behandeld. Vervolgens zullen in paragraaf 3.3 de methoden van dataverzameling worden toegelicht. In paragraaf 3.4 worden het afhankelijke variabele en de onafhankelijke variabelen uitgewerkt. Paragraaf 3.5 beschrijft de methode van dataverzameling waarna in paragraaf 3.6 de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek behandeld wordt.

3.1 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek is kwalitatief van aard. De kwalitatieve onderzoeksvorm richt zich op het verzamelen en inzicht krijgen in verschillende interpretaties en opvatting om vervolgens uitspraken te doen over sociale verschijnselen in de werkelijkheid (Bleijenbergh, 2013). Voor het uitvoeren van het onderzoek wordt als onderzoeksmethode gebruik gemaakt van een meervoudige casestudy. Bij een casestudy worden sociale verschijnselen met behulp van bepaalde databronnen over bepaalde verschijnselen, bestudeerd om vervolgens uitspraken te kunnen doen over patronen en processen die aan de verschijnselen ten grondslag liggen (Bleijenbergh, 2013). Er is gekozen voor een meervoudige casestudy zodat bij meerdere veiligheidsregio's onderzocht kan worden hoe de organisatieverandering daar plaatsvindt en of de factoren invloed hebben gehad op het veranderproces. Het is relevant om een meervoudige casestudy uit te voeren aangezien zo getoetst kan worden of en hoe de factoren van Fernandez en Rainey (2006) invloed hebben bij organisatieverandering bij verschillende publieke organisaties. Daarnaast is het relevant om een meervoudige casestudy uit te voeren omdat alle veiligheidsregio's in Nederland met deze veranderopgave te maken hebben. Door de cases met elkaar te vergelijken ontstaat inzicht in welke factoren van succesvolle organisatieverandering terug te zien zijn bij deze publieke organisaties. In tegenstelling tot een enkelvoudige casestudy kan door middel van het vergelijken van meerdere cases beter inzicht verkregen worden in de wijze waarop de factoren bijdragen aan het succes van een organisatieverandering. Door bij drie verschillende veiligheidsregio's onderzoek te doen, ontstaat een meer systematisch beeld hoe de factoren in de praktijk een succesvolle organisatieverandering kunnen verklaren.

3.2 Onderzoekseenheden

Alle veiligheidsregio's in Nederland staan voor de zelfde veranderopgave. Het onderzoek heeft betrekking op drie cases. De eerste casus heeft betrekking op de organisatieverandering binnen de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, de tweede casus heeft betrekking op de organisatieverandering binnen de Veiligheidsregio Haaglanden en de derde casus heeft betrekking op de organisatieverandering binnen de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. De keuze voor deze drie veiligheidsregio's als onderwerp van onderzoek ligt in het feit dat de drie veiligheidsregio's met elkaar te vergelijken zijn. De drie veiligheidsregio's zijn gelegen in de provincie Zuid-Holland en daarmee in de randstad. Dit betekent concreet dat de drie regio's veelal met dezelfde problematiek en uitdagingen te maken hebben. Dit maakt dat de cases beter met elkaar te vergelijken zijn en de snelheid van de organisatieverandering met elkaar te vergelijken is. De veiligheidsregio is een verlengd lokaal bestuur en kent een eigen wet, de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Met de invoering van de Wvr in 2010 zijn de rampenbestrijding, crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening en de brandweezorg op regionale schaal georganiseerd in een veiligheidsregio. Gemeenten hebben daarmee een regeling getroffen waarmee het een openbaar lichaam met de aanduiding veiligheidsregio hebben ingesteld.⁷ Bij het benaderen van de onderzoekseenheden – de respondenten – is geprobeerd om verschillende functies te onderzoeken zodat vanuit verschillende perspectieven naar de verandering gekeken kan worden.

Tabel 1 : onderzoekseenheden per casus

Veiligheidsregio Haaglanden	- Teamhoofd omgevingsveiligheid - Adviseur omgevingsveiligheid
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	- Beleidsmedewerker ruimtelijke veiligheid
Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid	- Adviseur risicobeheersing - Adviseur risicobeheersing

⁷ Artikel 9, Wvr

3.3 Methoden van dataverzameling

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag, zullen half-gestructureerde interviews als dataverzamelingsmethoden worden toegepast. In deze paragraaf wordt de dataverzamelingsmethoden toegelicht.

Half-gestructureerde interviews

Binnen het kwalitatief onderzoek, is het interviewen van mensen die werkzaam zijn binnen organisaties zoals de medewerkers, een belangrijke vorm van dataverzameling (Bleijenbergh, 2013). Volgens Baarde, De Goede en Teunissen (2009) is het afnemen van interviews als dataverzamelingsmethode, geschikt om er achter te komen wat mensen denken, voelen, weten of zouden willen aangaande bepaalde onderwerpen. De gekozen dataverzamelingsmethode draagt daarmee bij aan het doel van dit onderzoek. Door open interviews op te stellen, zal er een grotere variatie aan uitkomsten ontstaan waardoor de informatie waardevoller is (Bleijenbergh, 2013). Het houden van een survey zorgt voor minder ruimte en zou de variatie aan uitkomsten beperken, om deze reden zal in het onderzoek geen gebruik gemaakt worden van een survey. Daarnaast geeft volgens Bleijenbergh (2013) het houden van open interviews de respondenten de mogelijkheid om vrijer antwoord te geven op de gestelde vragen. Er zijn namelijk geen vastgestelde 'waarden' waaruit gekozen moet worden. Bleijenbergh (2013) onderscheidt twee vormen van open interviews. Enerzijds gaat het om half-gestructureerde interviews, de andere vorm van interviewen is ongestructureerde interviews. In dit onderzoek zal gebruik gemaakt worden van half-gestructureerde interviews, dit betekent dat de vragen vooraf zijn opgesteld. Om te kunnen meten of de factoren bij de te onderzoeken organisaties aanwezig zijn, en of deze invloed hebben op het succes van de organisatieverandering, is het handig dat de onderzoeker zelf kan sturen op welke informatie in ieder geval verkregen moet worden. Doordat de vragen vooraf zijn vastgelegd, de onderzoeker daardoor kan sturen op welke informatie verzameld wordt en er vervolgens een goede vergelijking van de bevinden kan worden gemaakt, wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van half-gestructureerde interviews.

3.4 Operationalisatie

Uit de literatuur van Fernandez en Rainey (2006) zijn acht factoren afgeleid die een bijdrage kunnen leveren aan een succesvolle organisatieverandering. Van deze acht factoren worden vijf factoren in dit onderzoek nader onderzocht. De vijf factoren betreffen de onafhankelijke variabelen, deze vijf factoren worden geoperationaliseerd zodat ze meetbaar zijn. Succesvolle organisatieverandering betreft het afhankelijke variabele. Allereerst zal het afhankelijke variabele geoperationaliseerd worden zodat onderzocht kan worden hoe de onafhankelijke variabelen invloed hebben op het afhankelijke variabele.

3.4.1 Afhankelijke variabele

De eerste indicator voor het meten van de afhankelijke variabele ‘*succesvolle organisatieverandering*’ betreft de mate waarin de vooraf gedefinieerde veranderdoelen zijn gerealiseerd. Door het onderzoeken van deze indicator wordt inzichtelijk wat de vooraf opgestelde doelen zijn en of deze ook zijn behaald. Dit zegt iets over het slagen van de organisatieverandering en daarmee iets over de mate van succes.

De tweede indicator voor het meten van de afhankelijke variabele is de naleving van de doorgevoerde verandering. Dit geeft inzicht in welke mate de doorgevoerde veranderingen onderdeel zijn geworden van de organisatie en werkwijze van de medewerkers, en of het daarmee een blijvende verandering is. Wanneer de doorgevoerde verandering onderdeel is geworden van de werkwijze van de medewerkers kan gesteld worden dat dit tezamen met het behalen van de vooraf opgestelde verander doelen, informatie geeft over de vraag of de organisatieverandering succesvol is verlopen. Wanneer de doelen niet of deels behaald zijn en de verandering geen blijvend onderdeel is geworden van processen binnen de organisatie, kan gesteld worden dat de organisatieverandering minder succesvol geweest is.

Tabel 2 : Operationalisatie afhankelijke variabele

Afhankelijke variabele	Indicatoren
Succesvolle organisatieverandering	- Succes van een verander implementatie is afhankelijk van de realisatie van de gedefinieerde doelen en; - de naleving van de doorgevoerde verandering.

3.4.2 Onafhankelijke variabelen

Naast het afhankelijke variabele worden de vijf onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd.

Factor 1. Mate waarin de noodzaak tot veranderen bij de veiligheidsregio's wordt benadrukt

Zoals in paragraaf 2.2 is uitgewerkt, hangt het succes van de implementatie van veranderingen binnen een organisatie af van het vermogen van het management om informatie over de verandering te verspreiden en het vermogen om de medewerkers te overtuigen van de noodzaak. Aan de hand van vier indicatoren wordt de het onafhankelijk variabele *'mate waarin de noodzaak tot veranderen benadrukt wordt'* gemeten. De eerste indicator is *'De mate waarin de respondenten aangeven dat voor hen de noodzaak om te veranderen overtuigend is uitgedragen'*. Wanneer deze indicator meer wordt toegepast is de kans groter dat de noodzaak om te veranderen duidelijk wordt bij de medewerkers, dan wanneer geen invulling aan deze indicator wordt gegeven. De tweede indicator is *'de mate waarin de respondenten een overtuigende visie herkennen'*. Deze indicator wordt gebruikt aangezien een duidelijke visie een beeld geeft waar de organisatie naar toe moet. Wanneer er een duidelijke visie is die gemakkelijk te communiceren is, is de kans groter dat de individuele medewerkers overtuigd raken van de noodzaak om te veranderen ten opzichten van wanneer er geen visie is. De derde indicator is *'de mate waarin de respondenten van mening zijn dat de verandervisie blijvend gecommuniceerd is'*. Door continu het gesprek aan te blijven gaan over de visie om te veranderen gaat het leven binnen de organisatie. Wanneer minder gecommuniceerd wordt over de verandervisie, is de kans dat de noodzaak om te veranderen duidelijk is, kleiner. De vierde indicator is actieve *'de mate waarin de respondenten deelname aan het veranderproces'*. Actieve deelname aan het veranderproces draagt bij aan het overtuigen van de noodzaak en wenselijkheid om te veranderen. Door de medewerkers niet voldoende te betrekken, is de kans dat de urgentie om te veranderen ontstaat kleiner.

Factor 2. Mate waarin de veiligheidsregio's een verander strategie/plan van aanpak hebben

Het onafhankelijke variabele *'mate waarin de veiligheidsregio's een strategie/plan van aanpak hebben'* wordt gemeten op basis van één indicator. Deze indicator is afgeleid uit de literatuur van het theoretisch kader in paragraaf 2.2. De indicator is *'de mate waarin de medewerkers een strategie / plan van aanpak met specifieke doelen herkennen binnen de organisatie'*. De strategie met doelen en het plan van aanpak om de doelen te bereiken, biedt aanwijzing over

hoe tot de gewenste verandering gekomen kan worden. Wanneer de strategie met het plan van aanpak specifieke (beleids)doelstellingen en een koppeling tussen de uit te voeren activiteiten en het gewenste resultaat bevat, is de kans dat de strategie en het plan van aanpak bijdraagt aan de gewenste verandering groter. Wanneer een strategie dubbelzinnigheden bevat, is de kans groter dat er verwarring ontstaat en het beleid geherinterpreteerd moet worden, wat de kans op realisatie van de gewenste verandering kleiner maakt.

Factor 3. Mate waarin interne steun gecreëerd is bij de veiligheidsregio's

Het onafhankelijke variabele *'mate waarin interne steun gecreëerd is bij de veiligheidsregio's'* wordt gemeten op basis van twee indicatoren. Deze indicatoren zijn afgeleid uit de literatuur van het theoretisch kader in paragraaf 2.2. De eerste indicator betreft *'de mate waarin de respondenten een brede deelname aan het veranderproces hebben ervaren'*. Hiermee wordt bedoeld dat informatie over de veranderingen effectief verspreid wordt aan de medewerkers, de medewerkers invloed hebben op de veranderkoers en dat er eigenaarschap onder de medewerkers gecreëerd wordt. Wanneer dit niet het geval is, is de kans groter dat er weerstand ontstaat tegen de verandering, dit gaat ten kosten van interne steun. De tweede indicator betreft *'de mate waarin de respondenten aangeven dat de urgentie om te veranderen is gecommuniceerd'*. Wanneer bij de medewerkers duidelijk is dat er urgentie is om te veranderen, zal dit een positieve invloed hebben op de steun van de medewerkers aan het veranderproces. Wanneer de urgentie niet duidelijk is, is de kans op weerstand tegen de verandering groter.

Factor 4. Mate waarin steun en betrokkenheid van het management aanwezig is bij de veiligheidsregio's

Het onafhankelijke variabele *'mate waarin steun en betrokkenheid van het management aanwezig is bij de veiligheidsregio's'* wordt gemeten aan de hand van twee indicatoren. Zoals in het theoretisch kader in paragraaf 2.2 is aangegeven, is de steun en toewijding van leiderschap van essentieel belang voor het doorvoeren van succesvolle organisatieverandering. De eerste indicator is *'de mate waarin de respondenten de aanwezigheid van een singel change agent herkennen'*. Met de Singel change agent wordt een manager bedoeld die verantwoordelijk is voor het garanderen van steun en betrokkenheid bij het veranderproces. Dit kan een leider zijn die het veranderproces coördineert, nauwe banden heeft met medewerkers en gebruikt maakt van informele wegen om de veranderingen te bevorderen. De tweede indicator is *'is de mate waarin de respondenten een leidende coalitie hebben ervaren'*. Hierbij gaat het om een groep individuele medewerkers, die vroeg betrokken zijn bij het veranderproces en daarbij legitimiteit

en inspanning verlenen om andere medewerkers van de organisatie mee te krijgen in het veranderproces.

Factor 5. Mate waarin bij de veiligheidsregio's voldoende middelen aanwezig zijn om het veranderproces te ondersteunen

De factor *'mate waarin voldoende middelen aanwezig waren om het veranderproces te ondersteunen'* wordt gemeten op basis van vijf indicatoren. Deze indicatoren zijn afgeleid uit de literatuur van het theoretisch kader op pagina. Om te meten of de respondenten vinden dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de verandering vorm te geven, worden de volgende indicatoren gemeten: indicator 1) *'strategie/plan'*, 2) *'communicatie over veranderbehoefte'*, 3) *'opleiden, trainen en oefenen'*, 4) *'nieuwe processen'* en 5) *'experimenteren en testen van de nieuwe werkwijze'*. Hierbij gaat het om de mate waarin de respondenten van mening zijn dat er voldoende middelen aanwezig waren om invulling te geven aan de gewenste verandering. Wanneer er onvoldoende middelen zijn, kan dit een zwakke implementatie, stress onder medewerkers en verwaarlozing van de kernwerkzaamheden veroorzaken.

Tabel 3 : operationalisatie van onafhankelijke variabelen

Onafhankelijke variabelen	Indicatoren
1. Mate waarin de noodzaak tot veranderen bij de veiligheidsregio's wordt benadrukt	- Overtuigend overbrengen van noodzaak - Overtuigende visie - Blijvend communiceren - Actieve deelname van medewerkers
2. Mate waarin de veiligheidsregio's een verander strategie/plan van aanpak hebben	- Strategie met specifieke doelen
3. Mate waarin interne steun gecreëerd is bij de veiligheidsregio's	- Brede deelname van medewerkers aan veranderingsproces - Urgentie communiceren
4. Mate waarin steun en betrokkenheid van het management aanwezig is bij de veiligheidsregio's	- Single change agent - leidende coalitie
5. Mate waarin bij de veiligheidsregio's voldoende middelen aanwezig zijn om het veranderproces te ondersteunen	- Strategie - Plan - Communicatie - opleiden, trainen en oefenen - nieuwe processen - experimenteren en testen

3.5 Methode van data-analyse

Als voorbereiding op de interviews is een interviewformat opgesteld. In dit interviewformat zijn een aantal vragen opgenomen om inzicht te krijgen in de vraag óf het afhankelijke variabele beïnvloed is door de onafhankelijke variabelen. Vervolgens zijn aan de hand van de vijf onafhankelijke variabelen die in paragraaf 3.4 geoperationaliseerd zijn, vragen opgesteld om inzicht te krijgen in hoeverre de factoren aanwezig waren bij de onderzochte organisatieveranderingen. Bij het benaderen van de respondenten heeft een telefonische uitleg plaatsgevonden waarin de respondenten zijn geïnformeerd over het doel van het onderzoek. Om te zorgen dat het maximale resultaat bij de interviews behaald kon worden, is het interviewformat vooraf met de respondenten gedeeld. Hierdoor hebben de respondenten inzicht gekregen in welke informatie voor het onderzoek verzameld moet worden en hadden de respondenten de mogelijkheid om zich daar zo goed op voor te bereiden. Om de informatie na afloop van de interviews goed uit te kunnen werken en vervolgens toe te kunnen passen in het onderzoek, is aan alle respondenten gevraagd of het interview opgenomen mocht worden. Alle respondenten hebben hier toestemming voor gegeven. Aan de hand van de geluidsopnames van de interviews, zijn de interviews getranscribeerd.

3.6 Validiteit en betrouwbaarheid

In deze paragraaf wordt de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek uitgewerkt. Eerst wordt de interne validiteit uitgewerkt, vervolgens wordt de externe validiteit van het onderzoek behandeld. Afsluitend zal in deze paragraaf de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten behandeld worden.

De interne validiteit betekent dat het onderzoek meet wat het daadwerkelijk beoogt te meten (Bleijenbergh, 2013). Het half-gestructureerd interview is de dataverzamelmethode die in dit onderzoek gebruikt is. Bij de half-gestructureerde interviews is de vragenformulering vooraf vastgelegd. Het voordeel hiervan is dat dit de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten vergroot. Het nadeel is dat ten opzichte van ongestructureerde interviews het gesprek een bepaalde richting opgestuurd wordt, namelijk de vragen die vooraf zijn opgesteld. Bij ongestructureerde interviews zijn vooraf geen tot of weinig vragen vastgelegd. Door het vaste patroon bij een half-gestructureerd interview, is het mogelijk dat onverwachte zaken minder snel aan bod zullen komen. Dit kan zorgen dat de interne validiteit van het onderzoek lager wordt. In dit onderzoek is dit ondervang door continu door te vragen en daarmee zo veel mogelijk informatie te verzamelen over de feitelijke situatie. Daarnaast is na het doorlopen van

het interviewformat gevraagd of er nog aanvullende informatie te delen was voor het onderzoek. Daarnaast is triangulatie ten aanzien van databronnen toegepast. Doordat verschillende medewerkers van de afdeling Risicobeheersing, uit verschillende regio's met verschillende functies geïnterviewd zijn, is de interne validiteit van het onderzoek vergroot.

Bij de externe validiteit wordt gekeken of het mogelijk is de onderzoeksresultaten te generaliseren naar een grotere populatie (Bleijenbergh, 2013). In het onderzoek zijn drie cases onderzocht, waarbij de respondenten een goed beeld hadden van de stand van zaken binnen hun eigen organisatie. Daarmee zijn de onderzoeksresultaten representatief voor de drie onderzochte cases. Nederland kent 25 veiligheidsregio's, alle 25 hebben te maken met dezelfde veranderopgave, maar verschillen daarbij enorm van elkaar. Aangezien maar drie van de 25 veiligheidsregio's onderzocht zijn, zullen de resultaten niet perse generaliseerbaar zijn naar alle andere veiligheidsregio's.

Volgens Bleijenbergh (2013) is een onderzoek betrouwbaar wanneer de onderzoeksbevindingen niet worden vertekend door toevallige afwijkingen. Aangezien het interviewformat dezelfde vragen bevat omdat het een half-gestructureerd interview betreft, hebben alle respondenten dezelfde vragen gekregen. Hierdoor wordt de betrouwbaarheid van het onderzoek groter. Daarnaast zijn de transcripten van de interviews toegevoegd aan de bijlage van dit onderzoek, hierdoor is de onderzoeksdata te controleerbaar.

4 Casus

In dit hoofdstuk worden de resultaten die verkregen zijn uit de interviews uitgewerkt. In paragraaf 4.1 worden de resultaten die informatie geven over het afhankelijke variabele beschreven. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 de resultaten die beschrijven óf en hoe er invulling gegeven is aan de onafhankelijke variabelen nadere uitgewerkt.

4.1 Succesvolle organisatieverandering - Onafhankelijke variabele

Veranderdoelstelling

De veiligheidsregio's staan voor dezelfde opgaven, namelijk het omgevingsrechtproof worden. Dit betekent dat de veiligheidsregio's klaar moeten zijn om te kunnen werken met de omgevingswet die op 1 januari 2022 in werking zal treden. Het kunnen werken met de omgevingswet vraagt om een organisatieveranderingen binnen de veiligheidsregio's.

De belangrijkste doelstelling die geformuleerd wordt en uiteindelijk voor alle veiligheidsregio's hetzelfde is, is het creëren van een veilige leefomgeving. Dit lijkt een vanzelfsprekend doel echter is onder de huidige wetgeving de adviesrol van de veiligheidsregio alleen geborgd voor het adviseren in het kader van brandveiligheid en externe veiligheid (ongevallen met het transport- en opslag van gevaarlijke stoffen). Het creëren van een veilige leefomgeving vraagt om een veel bredere kijk op fysieke veiligheid. Om omgevingsrechtproof te worden zijn een aantal veranderdoelen opgesteld. Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zijn de volgende doelen geformuleerd: 1) Risicogericht adviseren, 2) integraal adviseren en 3) Vroegtijdig adviseren en een vanzelfsprekende adviespartner zijn voor het bevoegd gezag. Naast het omgevingsrechtproof worden zijn de belangrijkste veranderdoelstellingen voor de veiligheidsregio Haaglanden: 1) Risicogericht adviseren, 2) nieuwe adviseursrol (andere competenties), 3) verbreden van de adviesrol en 4) vroegtijdig adviseren. Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid was voor aanvang van de verandering weinig gedefinieerd, wel is in 2017 in een bestuursrapportage opgenomen dat een doorontwikkeling van de organisatie noodzakelijk was in verband met de komst van de Omgevingswet. Vervolgens zijn er wel doelen geformuleerd om richting te geven aan de doorontwikkeling van de organisatie. Dit waren voor de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid de volgende doelen: 1) risicogericht werken, 2) integraal adviseren, 3) ontwikkelen van accountmanagement (vroeg betrokken om te adviseren) en 4) het optuigen van de regisseursrol.

Uiteindelijk zijn de doelstellingen van de drie veiligheidsregio's net anders geformuleerd, maar in de basis komen de doelstellingen bij de drie onderzochte organisaties op hetzelfde neer. De veranderopgave voor de drie veiligheidsregio is omgevingsrechtproof worden. Om dit te bereiken zijn door de drie veiligheidsregio's de volgende doelstellingen geformuleerd:

- 1) Risicogericht adviseren: wet- en regelgeving is niet altijd voldoende om ook daadwerkelijk een acceptabel veiligheidsniveau te realiseren. Risicogericht adviseren kan als middel worden ingezet om daar waar de regelgeving te kort schiet, op basis van het aanwezige risico, advies uit te brengen.
- 2) Integraal adviseren / verbreding van adviesfunctie / optuigen van regisseursrol: naast adviseren over brandveiligheid en externe veiligheid, moeten veiligheidsregio's kennis ontwikkelen om ook over andere onderwerpen in het kader van fysieke veiligheid te adviseren. Denk hierbij aan onderwerpen als waterveiligheid/extreem weer, energietransitie, verdichtingsopgaven, etc. de verbreding van deze thema's wordt ook wel omgevingsveiligheid of ruimtelijke veiligheid genoemd. Ook moet advisering in het kader van brandveiligheid en omgevingsveiligheid veel meer op elkaar aansluiten, hierbij gaat het dus om integraal adviseren waar bij sommige regio's ook nog een geneeskundig component aan de integrale advisering is toegevoegd.
- 3) Vroegtijdig adviseren / betrokken worden bij initiatieven / accountmanagement: onder het huidige wetgeving stelsel wordt de veiligheidsregio om advies gevraagd voor bijvoorbeeld externe veiligheid bij bestemmingsplannen maar dit gebeurt over het algemeen pas in een laat stadium. De Omgevingswet beoogt dat bij het vormgeven van de fysieke leefomgeving, alle relevante belangen vooraf worden meegewogen. Veiligheid er daar één van. Door bij bouwprojecten of (grote) ruimtelijke ontwikkelingen in een heel vroeg stadium de veiligheidsrisico's inzichtelijk te maken en na te denken over mogelijke beheersmaatregelen, kunnen de (bouw/ruimtelijke) ontwikkelingen veiliger vormgegeven worden.
- 4) Nieuwe adviseursrol / andere competenties / vaardigheden nodig: om als organisatie te kunnen functioneren onder de omgevingswet, en daarmee een waardevolle adviseur te zijn voor onder andere het bevoegd gezag, is het van belang dat op een andere manier geadviseerd wordt. Dit vraagt om andere competenties en vaardigheden.

In hoeverre zijn de vooraf opgestelde doelen behaald?

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond gaat het behalen van de veranderdoelen goed, daarbij moet wel opgemerkt worden dat er een afhankelijkheid is (van andere teams en ketenpartners) om integraal te adviseren. Het team Ruimtelijke veiligheid heeft al de juiste mindset maar de samenwerking met andere teams zorgt soms voor een vertragende werking. Sommige gemeenten zijn al aan het experimenteren met het werken met de nieuwe wetgeving, dit maakt het voor de veiligheidsregio mogelijk om de nieuwe adviseursrol in de praktijk toe te passen.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden zijn de vooraf opgestelde doelen grotendeels behaald. Een aantal teams zijn al ver gevorderd in het 'nieuwe werken', dit betekent dat voor het overgrote deel invulling gegeven wordt aan de vooraf gestelde doelen en dat die daarmee grotendeels behaald zijn.

In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid is de afdeling in den brede op technisch gebied, de randvoorwaarden, grotendeels klaar om te kunnen werken met de nieuwe wetgeving maar er is met name nog een cultuuromslag nodig bij de medewerkers.

De organisatieverandering is nog niet helemaal afgerond maar de teams omgevingsveiligheid / ruimtelijke veiligheid (van de drie veiligheidsregio's) zijn ver gevorderd. Daarbij is de verandering in deze teams niet alleen ingezet maar worden de doorgevoerde verandering ook nageleefd. Wanneer de doorkijk wordt gemaakt naar de afdeling risicobeheersing in den brede - waar omgevingsveiligheid / ruimtelijke veiligheid onderdeel van is – is het opvallend dat bij de andere teams binnen de afdeling, waaronder de teams brandveiligheid, de verandering nog veel minder ver gevorderd is.

4.2 Factoren – Onafhankelijke variabelen

Factor 1. Mate waarin de noodzaak om te veranderen gecommuniceerd is aan de medewerkers van de veiligheidsregio's

Noodzaak om te veranderen

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zijn de medewerkers binnen team ruimtelijke veiligheid goed geïnformeerd over de gewenste verandering. Het management heeft voor aanvang van de verandering aangegeven dat er veranderd moest worden maar heeft geen invulling gegeven aan de koers die daar voor nodig was. Team Ruimtelijke veiligheid heeft vervolgens heel voortvarend invulling gegeven aan de verandering. Zo zijn de medewerkers zich goed gaan verdiepen waarom er verandert moest worden en wat er moest gebeuren. Vervolgens werd de urgentie waarom veranderd moest worden door de medewerkers terug gekoppeld aan het management.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden zijn de medewerkers binnen het team Omgevingsveiligheid vooraf goed geïnformeerd over de gewenste verandering. Daarbij is veel aandacht besteed aan het informeren van de medewerkers over de wenselijkheid om te veranderen. Zo zijn er om de zes weken sessie georganiseerd waarin de medewerkers informatie en kennis over de verandering (die ze in de tussenliggende weken hadden opgedaan) met elkaar uitwisselde. Zo gingen de medewerkers naar congressen en symposia om meer kennis over de nieuwe wetgeving op te doen. Daarnaast worden er start/resultaatgesprekken met de medewerkers gevoerd. In deze gesprekken wordt ook gesproken over de ontwikkeling van het team en de bijdrage aan de veranderopgave. De noodzaak waarom verandert moest worden was binnen het team omgevingsveiligheid duidelijk. Bij de andere teams van de afdeling was de noodzaak waarom veranderd moest worden veel minder duidelijk. Bij het team Omgevingsveiligheid is vanaf het begin van de verandering aandacht besteed aan het uitleggen waarom het noodzakelijk is om te veranderen, dit proces is als team gezamenlijk doorlopen. Afdelingsbreed is de noodzaak niet gecommuniceerd en begint dat nu pas plaats te vinden.

Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid werd in het begin van het veranderproces maar een select aantal medewerkers betrokken en geïnformeerd over de gewenste verandering. Wel werd er tijdens afdelingsoverleggen informatie gegeven maar het echt betrekken en informeren van de medewerkers gebeurde maar minimaal. Vanaf het begin van het veranderproces was er een programmamanager aangesteld om de verandering een impuls te geven. Achteraf concluderend is dit niet goed van de grond gekomen, er is uiteindelijk weinig aandacht besteed aan het uitleggen waarom het voor de medewerkers noodzakelijk is om de verandering in te zetten.

Visie op de organisatieverandering

De veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond had vooraf geen duidelijke visie op de gewenste verandering, wel was er een visie op de veilige leefomgeving en over de transitie van regel naar risicogericht adviseren. Binnen het team ruimtelijke veiligheid is invulling gegeven aan een visie, maar afdelingsbreed is dit niet gebeurd. Daarnaast blijkt dat bij de medewerkers die de afgelopen 3 / 4 jaar nieuw binnen de afdeling gekomen zijn, geen stress of ongemak ten opzichten van de gewenste verandering aanwezig was. Daarentegen blijkt dat bij de wat oudere medewerkers op de afdeling en binnen het team wel ongemak zichtbaar was. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de medewerkers gewend waren het werk op de oude manier te doen. Inmiddels zijn deze medewerkers ook weggegaan, mogelijk als gevolg van de uit te voeren veranderingen. Of het opstellen van een duidelijke visie zou helpen bij het communiceren van de noodzaak om te veranderen is niet helemaal duidelijk. De visie die er wel was, was bij een groot deel van de afdeling niet bekend. Hierdoor is het moeilijk te beoordelen of het had geholpen. Wanneer de visie duidelijk gecommuniceerd was, had hier een beter beeld uit kunnen ontstaan. Een product die concreet aangeeft wat de verandering betekent voor ieder zijn werk zou mogelijk wel een positieve bijdrage kunnen leveren. Hierbij gaat het om een visie waarin niet alleen mooie woorden staan, maar meer een vertaalslag is waarin aan wordt gegeven wat de verandering concreet, op korte- en langere termijn, voor de medewerkers betekent.

De veiligheidsregio Haaglanden had bij begin van het veranderproces geen duidelijke visie op de gewenste verandering. Inmiddels is er wel een duidelijke visie die aangeeft wat de gewenste doelstellingen zijn. In eerdere beleidsplannen waren wel ambities – zoals het vroegtijdig adviseren – opgenomen, ook was er een bouwstenendocument dat afgedaan werd als een soort visie aanwezig. Dit bouwstenendocument was meer extern gericht dan op het interne veranderproces. In het begin van de verandering (rond 2017) was nog veel onduidelijk over de inhoud van de nieuwe wetgeving, het was daardoor best ongrijpbaar. Wel was voor het team Omgevingsveiligheid heel duidelijk dat er veranderd moest gaan worden. Ook was duidelijk dat de organisatieverandering met name zou vragen om een gedrag- en cultuurverandering en minder op inhoud van de wetgeving. De medewerkers van team Omgevingsveiligheid hebben dan ook geen onrust over de voorgenomen verandering ervaren. Wel nam de werkdruk als gevolg van de nieuwe adviseursrol toe, dit kon soms zorgen voor stress of ongemak. Door nieuwe medewerkers aan te nemen en daarmee de capaciteit uit te breiden, is de werkdruk genormaliseerd. Het document dat er wel was, maar niet echt een visie op de verandering betrof, heeft dan ook geen bijdragen geleverd aan het verminderen van onduidelijkheid of stress.

Ook de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid heeft vooraf nooit een document vastgesteld waarin een visie op de organisatieverandering in is opgenomen. Toen duidelijk werd dat er veranderingen moesten worden doorgevoerd, namen de medewerkers afdelingsbreed een afwachtende houding in. De focus van deze medewerkers was gericht op hun eigen werk, de medewerkers waren niet echt bezig met de gewenste veranderingen. Er is dan ook geen stress of ongemak ervaren door de medewerkers. Een select aantal medewerkers is wel altijd met de verandering bezig geweest, dit selecte groepje medewerkers heeft ook regelmatig de urgentie aangekaart en zichzelf de vraag gesteld waarom er zo weinig gebeurde. *‘Het leek soms wel alsof je in een woestijn stond te roepen’*.

Blijvend communiceren van de verandervisie

De veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond had behalve de visie op een veilige leefomgeving, geen specifieke visie op de organisatieverandering. Daarbij is de visie die er wel was, opgemaakt in een mooi boekje. Veel medewerkers hebben niet naar de visie gekeken, ook is de visie niet echt onder de aandacht van de medewerkers gebracht. De visie is dus wel gedeeld met de medewerkers maar niet continu gecommuniceerd. De verwachting is dat wanneer echt het gesprek over de visie gevoerd zou zijn, en er een vertaalslag in zou zitten die inzichtelijk zou maken wat de veranderingen concreet voor de individuele medewerkers betekenen, een visie een bijdrage zou kunnen leveren aan de gewenste verandering. De visie zou dan met name bijdrage aan het afdelingsbreed communiceren van de noodzaak om te veranderen, in het team ruimtelijke veiligheid is de noodzaak om te veranderen duidelijk.

Veiligheidsregio Haaglanden had bij aanvang van de verandering geen visie klaar liggen, dit komt ook omdat er bij aanvang veel onbekendheid was over de wijzigingen in de wetgeving. Wel is vanaf het begin van de verandering, binnen het team omgevingsveiligheid, continu het gesprek gevoerd over de informatie die wel bekend was en waar op ingespeeld moest worden. Zo is continu het gesprek gevoerd over de veranderdoelen en het bouwstenendocument. In die zin is de informatie (visie) die er wel was continu gecommuniceerd aan de medewerkers, zijn de medewerkers zelf onderdeel geweest van de veranderkoers en is er gedurende de verandering veel met het team gesproken over de veranderopgave. Afdelingsbreed heeft nauwelijks gecommuniceerd over de (visie) plaatsgevonden. Medewerkers in team Omgevingsveiligheid zijn zelf producten gaan maken zoals factsheets en andere hulpmiddelen om de verandering vorm te geven. Naast het feit dat er veranderd moest worden, waren de medewerkers van team omgevingsveiligheid ook blij met de verandering. Bij veel van de medewerkers heerste namelijk het gevoel dat de oude manier

van werken weinig zode aan de dijk zou zetten, dus de noodzaak om te veranderen was bij de medewerkers in team omgevingsveiligheid heel duidelijk voelbaar. Inmiddels is er wel een soort visie vastgelegd in het beleidsplan. Voor team Omgevingsveiligheid is deze visie duidelijk maar afdelingsbreed is nog weinig aandacht besteed aan het uitdragen van deze verandervisie. Vanaf het begin van de organisatieverandering is in team Omgevingsveiligheid, continu over de verandering gesproken, dit maakte de noodzaak om te veranderen duidelijk en werd het als de ‘nieuwe’ normale manier van werken gezien.

De veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid heeft vooraf ook geen visie op de verandering vastgesteld. Daarbij heeft er nauwelijks communicatie over de gewenste verandering plaatsgevonden. Wel is intern geprobeerd een projectgroep op te zetten om informatie over de verandering te delen en is een projectleider aangesteld. Op een aantal manieren is geprobeerd om te communiceren over de verandering maar dit is heel persoonsafhankelijk geweest. Dit heeft er niet toe geleid dat er afdelingsbreed veranderingen kwamen. Inmiddels zijn er een aantal nieuwe medewerkers gekomen, deze medewerkers begrijpen de noodzaak en nieuwe werkwijze om te veranderen. Dit resulteert in een langzame kentering waardoor nu ook afdelingsbreed veranderingen zichtbaar gaan worden.

Deelname van de medewerkers aan het veranderproces

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zijn de medewerkers van team ruimtelijke veiligheid zelf aanjager van het veranderproces. Vanuit het management is besloten dat er verandert moest worden maar vervolgens is de verandering meer bottom-up vorm gegeven. Deels is van boven af gestuurd op de verandering, maar de medewerkers kenmerken zich met een groot verantwoordelijkheidsgevoel, ze zien wat er anders kan en wat beter moet. Er is veel vrijheid om zelf invulling te geven aan de veranderkoers, daarbij heerst er een intrinsieke drive om goed invulling te geven aan de gewenste verandering. De medewerkers zijn binnen team ruimtelijke veiligheid actief betrokken bij het veranderproces, geven naar eigen inzicht en energie vorm aan de verandering en is er draagvlak voor het veranderproces. Doordat de medewerkers van team ruimtelijke veiligheid zelf actief bijdragen aan de verandering zijn zij ook overtuigd van de noodzaak en wenselijkheid om anders te gaan werken dan voorheen. De resultaten van de 'nieuwe' manier van werken zijn goed, dit laat zien dat het nuttig is en op deze manier betere resultaten behaald kunnen worden, dit motiveert de medewerkers om ermee door te gaan.

Binnen team omgevingsveiligheid van de Veiligheidsregio Haaglanden is veel gecommuniceerd over de gewenste veranderingen en worden er periodiek sessies georganiseerd waarin de medewerkers met elkaar in gesprek gaan en informatie met elkaar delen. Op deze manier waren de medewerkers binnen het team vanaf het begin betrokken bij het veranderproces. Daarbij is aandacht besteed aan het ontwikkelen van accounthouderschap, dat grotendeels door de medewerkers zelf opgezet is. De medewerkers van team Omgevingsveiligheid zagen zelf in dat de oude werkwijze niet aan sloot bij de behoefte en doelstellingen die de organisatie nastreeft. De medewerkers stonden daardoor achter de verandering, er was draagvlak. De verandering is niet echt top-down vormgegeven maar meer vanuit de medewerkers uit het team zelf gekomen. Afdelingsbreed is er nog minder betrokkenheid en draagvlak, vanuit het team omgevingsveiligheid wordt geprobeerd om het draagvlak ook bij de andere teams te creëren. De actieve deelname van de medewerkers heeft invloed gehad op het feit dat de noodzaak werd begrepen en de medewerkers wisten waarom het wenselijk was om te veranderen. Doordat de medewerkers de noodzaak begrepen en actief deelnamen aan het veranderproces, is er vanuit team Omgevingsveiligheid geen weerstand tegen de verandering geweest.

Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid is een selecte groep medewerkers betrokken geweest bij het veranderproces. Deze selecte groep medewerkers heeft geprobeerd de noodzaak om te veranderen uit te dragen aan de gehele afdeling. Afdelingsbreed zijn een paar sessies

geweest over de omgevingswet, maar vervolgens werd niet doorgepakt. Tijdens de sessies deden de medewerkers van de afdeling actief mee, maar vervolgens gebeurde er niets meer. De medewerkers vonden het wel prima, leunde achterover, en deden gewoon hun werk. Doordat de medewerkers niet heel erg betrokken waren bij het veranderproces was het draagvlak om te veranderen er ook minder. Wat daarbij mogelijk ook meespeelde is het feit dat de medewerkers afdelingsbreed niet goed inzagen wat de verandering direct voor gevolgen had voor hun eigen werk. Nu steeds duidelijker wordt wat de gevolgen zijn en er nieuwe collega's zijn binnengekomen, verandert de mindset wel langzaam. Deze veranderende mindset lijkt ook invloed te hebben op de betrokkenheid bij het veranderproces. In het begin was er weinig betrokkenheid en weinig draagvlak, inmiddels worden de medewerkers meer betrokken en ontstaan er meer draagvlak. Het betrekken van de medewerkers bij de verandering heeft dus een positieve werking op het bevorderen van draagvlak, de noodzaak om te veranderen wordt duidelijk. Inmiddels vindt een cultuurverandering plaats, de menselijke kant van het veranderproces wordt meer belicht wat een positief effect heeft op de verandering. Binnen team Omgevingsveiligheid is de verandering beter verlopen dan afdelingsbreed, met name de bereidheid om te veranderen is in team Omgevingsveiligheid meer aanwezig.).

Factor 2. Mate waarin de veiligheidsregio's een verander strategie/plan van aanpak hebben

Strategie / plan van aanpak

De veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft een soort plan van aanpak voor de verandering, niet een waar alles helemaal uitgeschreven is, maar wel met indicatoren wanneer de veranderdoelen bereikt zijn. De strategie geeft op hoofdlijn aan wat er gebeuren moet om te kunnen werken met de nieuwe wetgeving. Het gaat letterlijk om een actielijst met alle acties, ook acties voor andere afdelingen, en welke afdeling bij welke actie moeten samenwerken. Daarnaast kent de afdeling een jaarplan waarin ook verschillende acties in opgenomen zijn. In die zin zijn de acties niet altijd helemaal gekoppeld aan de veranderdoelen, maar toch is aan de hand van de actielijst en de jaarplannen wel een soort plan van aanpak aanwezig. Daarmee dienen deze producten als een routekaart om tot de gewenste verandering te komen, maar geeft het geen informatie over mogelijke obstakels en hoe die te ondervangen zouden zijn. Momenteel wordt een inrichtingsplan opgesteld om de verandering ook verder over de afdeling uit te rollen.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden is pas sinds vorige jaar een afdelingsbreed plan van aanpak om de vooraf gestelde doelen te behalen. Toen de verandering ingezet werd was deze

strategie er nog niet, de strategie is gedurende het veranderproces vormgegeven. Dit komt mede doordat steeds meer duidelijk werd over de veranderingen in de wetgeving. Doordat er nog veel onduidelijk was over de inhoud van de nieuwe wetgeving is het ook niet mogelijk geweest om vooraf een routekaart op te stellen. De strategie die er nu is, is in mindere mate als routekaart bedoeld en is met name rand voorwaardelijk. Daarmee geeft de strategie ook aan hoe de medewerkers op vlieghoogte bracht kunnen worden, bijvoorbeeld door het volgen van opleidingen en cursussen. Er zijn deeldoelen opgesteld die enerzijds de uit te voeren actie benoemen en anderzijds de gewenste veranderuitkomst aangeven, echter is het nog lastig aan te geven of dit heeft bijgedragen aan het behalen van de doelen. Dit komt doordat een aantal van deze deeldoelen nog afdelingsbreed gerealiseerd moeten worden.

In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid wordt momenteel door de projectleider omgevingswet gewerkt aan het opzetten van een strategie / plan van aanpak, dit was er nog niet. Er waren een aantal medewerkers bezig met het veranderproces, het kostte destijds te veel energie om de veranderingen binnen de afdeling voor het voetlicht te brengen. Daarbij hielp het niet dat de voormalige projectleider de gewenste veranderingen niet helemaal scherp had. Ook het ontbreken van een duidelijke visie maakte het lastig om een gericht plan van aanpak op te stellen. De strategie of plan van aanpak waar nu aan gewerkt wordt moet gaan dienen als een routekaart. Naast de algemene doelen, had de organisatie geen deeldoelen. Wel werd periodiek gerapporteerd over de voortgang van de algemene doelen zoals het risicogericht adviseren en de samenwerking zoals integraal adviseren. Het stuk cultuur, dat juist zo belangrijk is om de medewerkers afdelingsbreed mee te nemen in de verandering, hing er maar een beetje bij en heeft onvoldoende aandacht gekregen.

Factor 3. Mate waarin interne steun gecreëerd is bij de veiligheidsregio's

Communiceren van de urgentie om te veranderen

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond team ruimtelijke veiligheid komt het onderwerp vaak aan bod en wordt veel over gepraat, daarbij wordt zelf invulling gegeven aan het veranderproces. De urgentie waarom verandert moest worden werd gevoeld en naarmate de tijd vorderde kregen de medewerkers van team ruimtelijke veiligheid ook meer beeld bij de gewenste verandering. De verandering werd steeds duidelijker doordat de medewerkers van team ruimtelijke veiligheid er zelf mee bezig zijn gegaan. Het feit dat de medewerkers van team ruimtelijke veiligheid zelf onderdeel van de verandering zijn, zorgt voor een positieve invloed op het veranderproces. Een deel van de medewerkers – met name die wat nieuwer waren binnen het team – wilde heel graag onderdeel zijn van de verandering, dit zag je terug in de positieve resultaten. De keerzijde daarvan is dat medewerkers die al langer in het team zaten wat weerstand tegen de verandering hadden en ook afdelingsbreed vonden veel medewerkers de huidige werkwijze wel prima. Of de medewerkers die weerstand tegen de verandering kregen de urgentie om te veranderen niet begrepen of zagen is niet eenduidig te beantwoorden. Het kan zijn dat deze medewerkers de urgentie niet helemaal zagen, daardoor niet begrepen waarom ze moesten veranderen en hun werk het liefst op de voor hun bekende manier blijven doen. In die zin voelde de medewerkers de urgentie niet helemaal en vonden ze dat het werk nu ook al prima ging.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden zijn de medewerkers van team omgevingsveiligheid goed geïnformeerd en is er veel over de verandering gecommuniceerd. De urgentie waarom het belangrijk was om te veranderen was bij bijna alle medewerkers in team omgevingsveiligheid duidelijk. Voor de collega's voor wie de urgentie nog niet helemaal duidelijk was, kwam dit met name doordat voor hen nog niet duidelijk was wat de nieuwe wetgeving concreet betekende voor hun werk. Dit maakte het ook moeilijker om te bepalen in hoeverre die collega's al geïnformeerd moesten worden. Naarmate de inhoud van de nieuwe wetgeving inzichtelijker werd, kon ook bepaald worden wat dit betekende voor een aantal medewerkers die nog niet zo heel betrokken waren bij het veranderproces. Vervolgens konden deze medewerkers ook meegenomen worden in de noodzaak en urgentie om te veranderen en is de verandering ook bij hen meer gaan leven. Zodra de medewerkers begrepen dat de verandering direct invloed heeft op de werkzaamheden, konden de medewerkers makkelijker meegenomen worden in de verandering. Het goed communiceren over urgentie waarom het belangrijk was om te veranderen, heeft een positieve invloed gehad op de steun van de medewerkers bij het

veranderproces. Kantekening is wel dat de langdurigheid van het veranderproces kan leiden tot moeheid, en die moeheid zou kunnen leiden tot een negatieve houding bij de medewerkers.

In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid was de noodzaak en urgentie waarom veranderd moest worden niet erg duidelijk, men deed gewoon zijn werk en leunde achterover. De organisatie is zelf niet duidelijk geweest en er is weinig aandacht aan het uitdragen van de urgentie besteed. Het heeft overigens ook niet tot een negatieve invloed onder de medewerkers geleid want echt weerstand tegen de verandering is niet ervaren door de medewerkers. Inmiddels is het urgentiebesef onder de medewerkers gegroeid, de medewerkers hebben meer het gevoel dat de nieuwe wetgeving dichterbij komt en dat zij daar nu ook mee aan de slag moeten. Daarbij worden nu ook trainingen georganiseerd die bijdragen aan het gevoel van urgentie. Toen er minder urgentie voor de verandering was, veranderde er weinig. Nu het gevoel van urgentie meer gevoeld wordt, er trainingen gegeven worden en er meer bekend is wat de nieuwe wetgeving gaat betekenen voor het werk, is de urgentie duidelijker geworden en zijn er meer veranderingen plaats gaan vinden. Het gevoel van de urgentie in team omgevingsveiligheid en industriële veiligheid was er al wel. Doordat voor deze teams al eerder duidelijk was wat de veranderingen zouden betekenen voor het werk, en de cultuur binnen de teams al veranderde, werd het nieuwe werken steeds vanzelfsprekender. In deze twee teams werd de noodzaak om de veranderen veel eerder gevoeld, daardoor zijn deze twee teams al verder dan de rest van de afdeling. Bij de andere teams binnen de afdeling vindt die kentering nu pas plaats.

Brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is binnen team ruimtelijke veiligheid een brede deelname aan het veranderproces geweest en waren de medewerkers zelf onderdeel en aanjager van de veranderingen. Informatie over het veranderproces is effectief verspreid in het team, daarbij hielp het mee dat het een klein team is dat veel informatie met elkaar deelde. Zo is er spraken van een actieve houding onder de medewerkers, hielp men elkaar in het veranderproces en streefde de medewerkers dezelfde doelen na om de veranderingen vorm te geven. Het effectief informeren en de brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces, hebben een positieve bijdrage geleverd aan het realiseren van de verandering. Door deze actieve betrokkenheid, hebben de medewerkers ook zelf invloed gehad op de veranderkoers. Zo zijn deeldoelen over de medewerkers verdeeld en daarmee ontstond eigenaarschap en verantwoordelijkheid om invulling te geven aan het deeldoel. Het eigenaarschap heeft een positieve invloed gehad op de veranderingen.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden is een brede deelname geweest van de medewerkers aan het veranderproces. Zo zijn er vele bijeenkomsten met de medewerkers geweest en is er continu het gesprek gevoerd over de verandering. Dit heeft bijgedragen aan het positieve resultaat. De medewerkers hebben zelf invloed uit kunnen oefenen op de veranderkoers, onder andere doordat verschillende opdrachten bij hen zijn neergelegd (nieuwe adviesproducten maken, handleidingen schrijven, etc.) en ze zelf invulling hebben kunnen geven aan het vormgeven van accounthouderschap. Veel is uitgetoetst door de medewerkers zelf – learning by doing – en daardoor organisch veranderd. Bij de medewerkers is eigenaarschap gecreëerd door de ze verantwoordelijk te maken voor deeldoelen. Deze deeldoelen zijn op de persoon afgesproken zodat het passend is bij de competenties en interesses van de individuele medewerker. Hierdoor is eigenaarschap gecreëerd, zijn medewerkers zelf onderdeel geweest van de verandering en hebben ze invloed kunnen uitoefenen op de veranderkoers. Dit heeft een positieve invloed gehad op de verandering.

Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid is afdelingsbreed niet veel informatie verspreid, was er geen brede deelname aan het veranderproces en maar een klein groepje medewerkers was betrokken bij de verandering. Om in te spelen op de veranderingen heeft er in team Omgevingsveiligheid een uitbreiding van medewerkers plaatsgevonden. Daarmee is een duidelijk verschil zichtbaar tussen de gehele afdeling en team Omgevingsveiligheid. In team Omgevingsveiligheid is in tegenstelling tot de gehele afdeling wel een brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces en wordt informatie met elkaar gedeeld. De verandering in team Omgevingsveiligheid is daardoor veel verder gevorderd, waar dat bij de rest van de afdeling minder is omdat de medewerkers daar niet tot nauwelijks deelnemen aan het veranderproces en informatie over de verandering veel minder met de medewerkers besproken is.

Factor 4. Mate waarin steun- en betrokkenheid van het management aanwezig was bij de veiligheidsregio's

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is de steun vanuit het management vrij reactief geweest. Daarbij zou de verandering mogelijk nog beter gaan, wanneer de het top-management meer regie zou voeren op de verandering en er meer over zouden weten. Het zou helpen omdat de medewerkers geen mandaat hebben voor bepaalde beslissingen, wanneer dit terug gekoppeld wordt aan het top-management, is het maar de vraag of dat daar de juiste actie uit voort komt. De medewerkers van team Ruimtelijke veiligheid zijn zelf verantwoordelijk voor het generen van steun, daarbij had het geholpen wanneer het uitdragen van steun voor de verandering vanuit het management komt zodat ook de rest van de organisatie mee gaat in de verandering. In die zin is het team Ruimtelijke veiligheid een leidende coalitie, een groep individuele medewerkers die vroeg betrokken waren bij het veranderproces, en daarbij inspanning hebben verleend om alle medewerkers in de organisatie mee te nemen in de verandering.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden is vanuit het top-management onderkend dat er moest worden veranderd, echter de precieze invulling daarvan was nog minder duidelijk. De veranderdoelen zijn opgenomen in en jaarplan, daarmee was er steun van het top-management. Afdelingsbreed was er enigszins steun maar ook veel onduidelijkheid over wat er veranderd moest worden en de juiste invulling. Doordat er afdelingsbreed niet voldoende op gestuurd werd, kwam het integraal adviseren nog niet altijd goed van de grond. Er is vooraf geen programma manager aangesteld, daarmee had urgentie en sturing meer aangegeven kunnen worden. Achteraf gezien heeft het ontbreken van een programma manager waarschijnlijk geen grote afbreuk gehad aan de verandering. Wel had het kunnen helpen om meer de urgentie en zorgen met elkaar te delen. In het team Omgevingsveiligheid waren de adviseurs actief betrokken bij het veranderproces en verantwoordelijk voor het garanderen van de steun aan de verandering. Deze medewerkers hebben de verandering ook uitgedragen aan de rest van de afdeling doormiddel van het geven van presentaties en toelichtingen in overleggen. Daarnaast heeft het team Beleidsontwikkeling een belangrijke rol gespeeld bij het uitragen van de verandering over de afdeling. Naarmate de medewerkers in team Omgevingsveiligheid een steeds beter beeld kregen van de verandering zijn zij deze kennis en ervaring gaan uitdragen aan de rest van de afdeling, dit heeft een bevorderende werking gehad.

Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid is weinig steun en betrokkenheid voor de verandering geweest van het top-management. Het top-management was meer extern gericht, gaf steun voor de veranderingen in het land, maar veel minder voor de verandering in de eigen organisatie. De afwezigheid van steun en betrokkenheid van het top-management, heeft

geresulteerd in een vertraagd effect op de organisatieverandering. Wel zijn er twee medewerkers geweest die een trekkers rol hebben vervuld in het uitdragen van de urgentie en het aan geven waarom het belangrijk is om te veranderen. Daarbij werd wel tegen een plafond aangelopen, namelijk het hogere management. Ook was er vanaf het begin van de verandering een projectleider maar die taak is niet uitgekapt zoals beoogd was. Inmiddels is er een nieuwe projectleider en begint de verandering van de grond te komen. Naast deze twee individuele medewerkers die een natuurlijke trekkersrol vervulde, was er geen selecte groep medewerkers die zich inspande om de verandering uit te dragen binnen de organisatie. Deze rol is niet echt opgepakt, mede doordat de aandacht met name lag op de inhoud van het werk, zijn extra zaken om de verandering meer ingebed te krijgen in de rest van de afdeling niet aan de orde gekomen. Enkele keren is geprobeerd om met de medewerkers die betrokken waren bij het veranderproces, de verandering uit te dragen over de rest van de afdeling. Mede door Covid-19 is het toch lastiger geworden om hier meer invulling aan te geven. De groep individuele medewerkers die het voortouw neemt en de veranderingen uitdraagt binnen de organisatie, zou een positief effect kunnen hebben op het behalen van de veranderdoelstellingen.

Factor 5. Mate waarin de veiligheidsregio's voldoende middelen hadden om het veranderingsproces te ondersteunen

Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond waren voldoende mogelijkheden om opleidingen te volgen. Ook is geprobeerd een mooi visie document te maken dat echt aansprekend was, maar het belangrijkste wat miste, was de concretisering en de vertaling naar de persoonlijke behoefte van de medewerkers. Een duidelijk overzicht waar ieders rol in vervat was en welke mandaten er waren ontbrak. Daarmee ontbrak het aan nieuwe processen, dit is dan wel een actie die nog opgepakt gaat worden. De mate waarin er voldoende middelen aanwezig waren om het veranderproces te ondersteunen, heeft bijgedragen aan de vormgeving van de verandering.

Bij de veiligheidsregio Haaglanden hebben de medewerkers van team Omgevingsveiligheid deelgenomen aan vele symposia, bijeenkomsten en trainingen. Doordat de gemeenten activiteiten gingen ondernemen, gaf dat de medewerkers van team Omgevingsveiligheid de mogelijkheid om met de nieuwe werkwijze in de praktijk te experimenteren. Ook is een herstructurering van de functie gekomen waardoor de bredere adviesfunctie vorm gekregen heeft. Afhankelijk van de vraag van externen, vaak de gemeenten, zijn de werkprocessen en adviesmiddelen aangepast. De mate waarin de middelen aanwezig waren, heeft een positieve bijdrage geleverd aan het vormgeven van de verandering.

Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid zijn wel wat opleidingen gevolgd maar de hoeveelheid is minimaal. Wel is voldoende budget vrij gemaakt om personele capaciteit in te vullen en om opleidingen en bijscholingen te bekostigen. Dat de verandering minder verevorderd is dan vooraf beoogd, komt meer door het feit dat de cultuur en gedrag minder veranderd zijn en niet door onvoldoende middelen. Middelen waren namelijk voldoende aanwezig, zo is bijvoorbeeld extra personele capaciteit ingehuurd en wordt gewerkt aan herstructurering van de afdeling. De aanwezigheid van voldoende middelen heeft een positieve invloed gehad op de verandering.

5. Analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten afkomstig uit de casestudy samengevat en gekoppeld aan het theoretisch kader. Zodoende wordt inzichtelijk gemaakt hoe de praktijkcases zich verhouden tot de wetenschappelijke theorie. Paragraaf 5.1 tot en met paragraaf 5.5 gaan in op de vijf factoren die afgeleid zijn uit het theoretisch kader.

5.1 - Factor 1. Communiceren van de noodzaak om te veranderen

De theorie uit hoofdstuk 2 stelt dat het bij de implementatie van organisatieveranderingen belangrijk is dat de noodzaak om te veranderen door leidinggevende worden uitgedragen. *Binnen de teams Ruimtelijke veiligheid en omgevingsveiligheid is veel aandacht geweest voor het informeren van de medewerkers over de gewenste veranderingen en de noodzaak daarvan. Zo is er regelmatig deelgenomen aan bijeenkomsten en symposia en heeft er continu gesprek plaats gevonden over de veranderingen. Afdelingsbreed blijkt minder aandacht besteed te zijn aan het uitleggen waarom het noodzakelijk is voor de medewerkers om de organisatie te veranderen.*

De theorie uit hoofdstuk 2 stelt dat het maken van een overtuigende visie het begin is van het proces om medewerkers binnen de organisatie te overtuigen van de noodzaak om te veranderen. *Bij alle drie de organisaties ontbrak vooraf een duidelijke visie op de gewenste verandering, wel waren er een soort van visies op onderdelen van de verandering.*

Alleen het hebben van een visie is volgens de theorie uit hoofdstuk 2 niet voldoende, het is van belang dat de visie aantrekkelijk- en makkelijk te communiceren is. Daarnaast stelt de theorie uit hoofdstuk 2 dat de visie blijvend gecommuniceerd moet worden zodat het gaat leven binnen de organisatie. Het regelmatig communiceren van de veranderingen en het gesprek aangaan over de veranderkoers, kan ervoor zorgen dat de verandervisie binnen de organisatie gaat leven. *Uit de casus blijkt dat de visie wel leefde binnen de teams Omgevingsveiligheid en Ruimtelijke veiligheid maar dat het afdelingsbreed veel minder aandacht gekregen heeft. Dit komt doordat de informatie / visie die al wel beschikbaar was, ook continu gecommuniceerd is met de medewerkers van de teams Omgevingsveiligheid en Ruimtelijke veiligheid. Daarnaast zijn de medewerkers uit die teams omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid ook onderdeel geweest van de veranderkoers en is er gedurende de verandering veel met de teams gesproken over de veranderopgave. Afdelingsbreed hebben de medewerkers de visie soms wel ontvangen maar heeft er nooit een uitleg en verdieping plaatsgevonden. In elk geval is er niet*

afdelingsbreed aandacht geweest voor het continu communiceren van deze visie. Daarbij kan opgemerkt worden dat de medewerkers afdelingsbreed, de huidige werkwijze wel prima vonden en een hele afwachtende houding aannamen.

De theorie uit hoofdstuk 2 stelt dat een effectieve schriftelijke uitleg, mondelinge communicatie en actieve deelname van de medewerkers aan het veranderproces, bij kunnen dragen aan het overtuigen van de medewerkers over de noodzaak en wenselijkheid van de verandering. Het blijkt dat de medewerkers van de teams Omgevingsveiligheid en Ruimtelijke veiligheid zelf een aanjagende rol hebben ingenomen in het veranderproces. De medewerkers zijn actief betrokken geweest bij de verandering, er is continu over gecommuniceerd en hadden draagvlak voor de verandering. De actieve deelname van de medewerkers van de teams omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid heeft invloed gehad op het feit dat de noodzaak werd begrepen en de medewerkers wisten waarom het wenselijk was om te veranderen. Deze actieve deelname aan het veranderproces resulteerde erin dat de teams omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid ver gevorderd zijn in het veranderproces en al behoorlijk omgevingsrechtproof zijn. Afdelingsbreed ontbreekt het urgentiegevoel om te veranderen en zijn de teams veel minder betrokken bij de verandering. Daar is ook weinig draagvlak waar te nemen en de medewerkers zien ook minder goed in wat de veranderingen direct voor gevolgen hebben voor hun werk. De noodzaak is afdelingsbreed niet duidelijk en daardoor hebben daar ook weinig veranderingen plaatsgevonden.

Volgens de theorie uit hoofdstuk 2 hangt de implementatie van een succesvolle verandering af van het vermogen van het management om informatie over de gewenste verandering te verspreiden en het vermogen om de medewerkers te overtuigen van de noodzaak. In de casus is aangegeven dat de verwachting is dat, wanneer de visie voorzien zou worden van een vertaalslag, en er ook afdelingsbreed continu gesprek over de visie gevoerd zou worden, dit een bijdrage zou kunnen leveren aan het in gang zetten van de verandering omdat de noodzaak dan duidelijker is. Naarmate de veranderingen die plaats moeten gaan vinden wel meer duidelijk worden, en doordat de teams omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid de noodzaak en urgentie van de verandering bij de rest van de afdeling onder de aandacht brengen, is een langzame kentering zichtbaar aan het worden.

Op basis van de onderzoeksresultaten kan opgemaakt worden dat waar de factor ‘*communiceren van de noodzaak om te veranderen*’ toegepast is, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. Bij de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid is deze factor aanwezig en toegepast, er was veel communicatie over de noodzaak en dit was bij iedereen duidelijk, dit resulteert erin dat deze teams al behoorlijk omgevingsrechtproof zijn. Afdelingsbreed blijkt veel minder tot geen aandacht besteed te zijn aan deze factor, de noodzaak waarom verandert moet worden is niet duidelijk, het resultaat hiervan is dat de verandering afdelingsbreed veel minder ver gevorderd is en er nog veel werk te doen is.

Alleen het hebben van een visie om te veranderen is niet voldoende, de visie moet gaan leven bij de medewerkers binnen de organisatie. Binnen de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid was dit het geval, de visie is continu gecommuniceerd. Afdelingsbreed blijkt deze verandervisie nauwelijks gecommuniceerd te zijn, de verandering leefde dan ook niet bij de medewerkers. De medewerkers van de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid zijn actief betrokken bij het veranderproces, er was daardoor draagvlak en de noodzaak om te veranderen was duidelijk. Afdelingsbreed ontbreekt het urgentiegevoel en zijn de overige teams minder betrokken bij de verandering, draagvlak ontbreekt en de noodzaak is niet duidelijk.

5.2 - Factor 2. Zorg voor een plan

De theorie uit hoofdstuk 2 stelt dat de visie met de noodzaak om te veranderen vertaald moet worden in een strategie met doelen en een plan van aanpak om de doelen te bereiken. Daarmee kan de strategie volgens de theorie dienen als routekaart met aanwijzingen over hoe tot de gewenste verandering gekomen kan worden, kunnen mogelijke obstakels en uitdagingen geïdentificeerd worden en voorstellen om met deze obstakels en uitdagingen om te gaan. *In de casus blijkt dat voordat het veranderproces begon, nog niet alles was vastgelegd in een strategie. Dit komt doordat gaande weg de verandering, steeds meer duidelijk werd over de veranderingen in de wetgeving en de betekenis daarvan op de organisaties. Inmiddels is er wel een soort strategie aanwezig of wordt er aan gewerkt. Daarnaast zijn verschillende stappen van de veranderopgave opgenomen in de jaarplannen. Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond in de vorm van een actielijst, bij de veiligheidsregio Haaglanden een overzicht van randvoorwaarden en in de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid wordt nu aan een strategie / plan van aanpak gewerkt. De actielijst en de stappen in het jaarplan dienen als een routekaart / moeten gaan dienen als routekaart om tot de gewenste verandering te komen. Hierin is geen*

informatie over mogelijke obstakels opgenomen en ontbreekt een handelingsperspectief om met deze uitdagingen om te gaan.

De theorie wijst op het belang van duidelijke, specifieke beleidsdoelstellingen en een koppeling tussen de uit te voeren acties en de gewenste uitkomsten. Volgens de theorie helpt het om specifieke doelen op te stellen, dit kan ervoor zorgen dat de maatregelen in de uitvoering aan sluiten bij het formele beleid en ter voorkoming van dubbelzinnigheid. *Nog niet bij iedere organisatie uit de casus zijn deeldoelen aanwezig. Enerzijds kan de actielijst die de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond gebruikt, gezien worden als deeldoelen die gezamenlijk moeten leiden tot het behalen van de algemene veranderdoelen. Anderzijds wordt daar momenteel gewerkt aan een inrichtingsplan om de verandering ook verder over de afdeling uit te rollen. De randvoorwaarden die bij de veiligheidsregio Haaglanden zijn opgenomen, bevatten wel deeldoelen die enerzijds de uit te voeren actie benoemt en anderzijds de gewenste veranderuitkomst aangeeft. Daarbij is het nog lastig aan te geven of dit bijdraagt aan het behalen van de doelen omdat de verandering afdelingsbreed nog niet is afgerond. In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid zijn nog geen deeldoelen opgesteld, maar daar wordt nog gewerkt aan de strategie voor het afdelingsbreed uitrollen.*

Op basis van de onderzoeksresultaten kan niet opgemaakt worden dat waar de factor ‘*zorg voor een plan*’ toegepast is, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. Dit komt omdat bij aanvang van de verandering geen strategie aanwezig was, wel in gedurende de verandering gewerkt aan een strategie. Deze is op onderdelen nog in ontwikkeling en met name bedoelt om de verandering afdelingsbreed te ondersteunen. Wel blijkt dat een strategie kan dienen als routekaart om de verandering vorm te geven. Ook bevat niet iedere strategie een overzicht met deeldoelen, dit maakt het niet mogelijk een volledig beeld over de effectiviteit van de deeldoelen te schetsen.

5.3 - Factor 3. Creëren van interne steun

De theorie stelt dat om te zorgen dat de organisatieverandering succesvol is, het van belang is dat de urgentie waarom verandert moet worden bij iedere medewerker duidelijk is. *Bij de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden was de urgentie binnen de teams ruimtelijke veiligheid en omgevingsveiligheid duidelijk en kregen de medewerkers gedurende het veranderproces steeds meer beeld bij de gewenste verandering. Bij enkele medewerkers (binnen deze teams) waar de urgentie minder duidelijk was, speelde voornamelijk het feit dat onduidelijk was wat de nieuwe wetgeving concreet voor deze medewerker(s) gingen betekenen,*

een rol. Dit maakte het moeilijker te bepalen in hoeverre deze medewerkers al geïnformeerd moesten worden over de urgentie. Naarmate dit concreter werd zijn deze medewerkers geïnformeerd over de noodzaak en urgentie om te veranderen, en is de verandering ook bij hen gaan leven. Bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is voornamelijk afdelingsbreed, en bij collega's die al lang werkzaam waren bij de afdeling, weerstand ontstaan tegen de verandering. Deze medewerkers voelde de urgentie om te veranderen niet helemaal en vonden de huidige werkwijze wel goed werken. In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid was de urgentie waarom veranderd moest worden minder duidelijk. De organisatie heeft ook weinig aandacht besteed aan het uitdragen van de urgentie aan de medewerkers. Doordat de invoering van de nieuwe wetgeving dichterbij komt, en de medewerkers realiseren dat ze er nu echt iets mee moeten, leidt ertoe dat het urgentiebesef gegroeid is. Bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid veranderde er weinig toen er minder urgentie was. Nu het gevoel van urgentie meer gevoeld wordt door de medewerkers, er meer activiteiten zoals trainingen zijn gaan plaatsvinden en meer bekend is wat de nieuwe wetgeving gaat betekenen voor het werk, is de urgentie waarom verandert moet worden duidelijker geworden bij de medewerkers. Dit resulteert in zichtbaar meer veranderingen binnen de afdeling. Voor de teams omgevingsveiligheid en industriële veiligheid van de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid was de urgentie al snel duidelijk doordat concreet was wat de verandering voor deze teams betekende, dit resulteert in het feit dat deze teams ver gevorderd zijn in het veranderproces. Het goed communiceren van de urgentie waarom het belangrijk is om te veranderen heeft een positieve bijdrage gehad op de steun van de medewerkers bij het veranderproces in de teams omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid.

Om een organisatieverandering succesvol te laten zijn, is het volgens de theorie belangrijk dat er steun is van de medewerkers voor de verandering. Het hebben van steun van de medewerkers kan eventuele weerstand verminderen. Deze steun kan verkregen worden door de medewerkers deel te laten nemen aan de verandering. De effectieve deelname van de medewerkers kan ook helpen bij het verminderen van weerstand tegen de verandering. Door de brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces, wordt volgens de theorie eigenaarschap gecreëerd, informatie over de verandering verspreidt en kunnen de medewerkers zelf invloed uitoefenen op de veranderkoers. Binnen de teams ruimtelijke veiligheid en omgevingsveiligheid was een brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces, waren de medewerkers zelf onderdeel en aanjager van de veranderingen, werd informatie over het veranderproces effectief verspreidt en werd ook onderling veel informatie met elkaar gedeeld. De medewerkers hadden een actieve houding wat een positieve bijdragen heeft gehad

aan het realiseren van de verandering. Ook hebben de medewerkers van deze teams zelf invloed uit kunnen oefenen op de veranderkoers en is er eigenaarschap gecreëerd. Bijvoorbeeld door de medewerkers verantwoordelijk te maken voor bepaalde onderdelen van de verandering. Dit alles heeft een positieve invloed gehad op de organisatieverandering. Afdelingsbreed is niet veel informatie verspreid, was er geen brede deelname aan het veranderproces en was slechts een zeer select aantal medewerkers betrokken bij de verandering. Daarmee is een duidelijk verschil zichtbaar in de mate hoeverre de organisatieverandering doorgevoerd is. Binnen de teams ruimtelijke veiligheid en omgevingsveiligheid is de organisatieverandering ver gevorderd, afdelingsbreed staat de verandering nog maar aan het begin. Dit komt omdat de medewerkers daar niet tot nauwelijks deelnemen aan het veranderproces en informatie over de verandering ook veel minder met de medewerkers gedeeld is.

Op basis van de onderzoeksresultaten kan opgemaakt worden dat waar de factor ‘creëren van interne steun’ toegepast is, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. In de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid was de urgentie duidelijk, was er een brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces, de medewerkers waren zelf onderdeel en aanjager van de verandering en werd er werd continu informatie over het veranderproces met elkaar besproken. Daarbij was er een actieve houding van de medewerkers uit de voorgenoemde teams. Dit heeft een positieve invloed gehad op de organisatieverandering. Ook blijkt dat bij de organisatie waar weinig aandacht besteed is aan het uitdragen van de urgentie aan de medewerkers, er weinig veranderde. Naarmate de urgentie duidelijk werd voor de medewerkers en de medewerkers betrokken werden bij het veranderproces, resulteerde dit zichtbaar in meer veranderingen binnen de afdeling.

Afdelingsbreed is niet veel informatie verspreid en was er geen brede deelname van de medewerkers aan het veranderproces. Daarmee is een duidelijk verschil zichtbaar in de mate waarin de organisatieverandering doorgevoerd is. De teams waar deze factor aanwezig was, zijn ver gevorderd in het veranderproces, de rest van de afdeling – waar deze factor minder tot nauwelijks aanwezig was – is veel minder ver gevorderd.

5.4 - Factor 4. Steun en betrokkenheid van het top-management

Volgens de theorie is steun en betrokkenheid van het top-management essentieel voor het laten slagen van de organisatieverandering. Daarbij maakt de theorie onderscheidt tussen de 'singel change agent' en een 'leidende coalitie'. De singel change agent is een manager die verantwoordelijk is voor het garanderen van steun en betrokkenheid voor het veranderproces. Een leidende coalitie is een groep individuele medewerkers die het voortouw nemen in het veranderproces. Om als leidende coalitie een bijdrage te kunnen leveren aan het veranderproces, is het belangrijk dat deze groep individuele medewerkers in een vroeg stadium bij het veranderproces betrokken zijn. Ongeacht welke van bovengenoemde vormen uitgevoerd worden, is steun en toewijding van leiderschap van groot belang voor het doorvoeren van succesvolle veranderingen in de organisatie. *Uit de casus blijkt dat de steun van het top management bij de drie organisaties verschillend geweest is. Zo was de steun van het management bij de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond vrij reactief, werd bij de veiligheidsregio Haaglanden onderkent dat er veranderingen moesten worden ingezet, maar de precieze invulling was minder duidelijk en bij de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid was weinig steun en betrokkenheid voor de verandering van het top-management. Opvallen bij deze laatste organisatie is dat het top-management meer extern gericht was en steun en betrokkenheid had voor veranderingen in het land, maar minder voor de veranderingen in de eigen organisatie. Verder blijkt uit de casus dat waar de steun en betrokkenheid van het top-management minimaal was, dit een vertraagd effect op de organisatieverandering gehad heeft. Daarbij blijkt dat wanneer het top-management meer regie zou voeren op de verandering en er meer over zouden weten, de verandering afdelingsbreed mogelijk beter gegaan zou zijn omdat de urgentie afdelingsbreed dan duidelijker was geweest. Zo zou de steun van het top-management hebben kunnen helpen bij het uitrollen van de verandering over de rest van de organisatie. De teams ruimtelijke veiligheid en omgevingsveiligheid kunnen gezien worden als een 'leidende coalitie'. Het betreft een groep individuele medewerkers die vroeg betrokken waren bij het veranderproces en daarbij inspanning hebben verleend om alle medewerkers in de organisatie mee te nemen in de verandering. Het overbrengen van deze kennis en ervaring heeft eraan bijgedragen dat de medewerkers afdelingsbreed een idee kregen dat er veranderd moest gaan worden. Maar doordat de medewerkers van omgevingsveiligheid en ruimtelijke veiligheid dit naast hun normale werkzaamheden deden, waren deze inspanningen om de verandering afdelingsbreed uit te dragen redelijk beperkt. Bij één van de organisaties is een projectleider aangesteld, die kan gezien worden als de 'single change agent'. Door de inzet van de projectleider begint de verandering afdelingsbreed van de grond te komen.*

Op basis van de onderzoeksresultaten kan opgemaakt worden dat waar de factor ‘*steun en betrokkenheid van het top-management*’ toegepast is, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. Zo blijkt dat bij de organisatie waar de steun en betrokkenheid van het top-management minimaal was, dit zorgde voor een vertraagde organisatieverandering. Daar tegenover blijkt dat wanneer het top-management meer regie zou voeren op de verandering, de verandering afdelingsbreed mogelijk beter verlopen zou zijn omdat de urgentie dan gevoeld zou worden. De teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid kunnen gezien worden als ‘leidende coalitie’. De medewerkers waren vroeg betrokken bij het veranderproces en hebben zich ingespannen om de medewerkers afdelingsbreed mee te nemen in de gewenste verandering. De inzet van de leidende coalitie heeft een positieve invloed gehad om de verandering afdelingsbreed in beweging te krijgen. Bij een van de organisaties is een projectleider aangesteld, die als ‘single change agent’ gezien kan worden. Door de inzet van de projectleider is de verandering afdelingsbreed in beweging gekomen.

5.5 - Factor 5. Voldoende middelen

De theorie stelt dat het bij een organisatieverandering belangrijk is dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de verandering vorm te kunnen geven. Wanneer er niet voldoende middelen beschikbaar zijn, kan de organisatieverandering leiden tot een zwakke implementatie, kan stress onder de medewerkers veroorzaakt worden en ontstaat het risico op het verwaarlozen van de kernwerkzaamheden van de organisatie. Onder deze middelen vallen een strategie of plan van aanpak, communiceren van de veranderbehoefte, opleiden, trainen en oefenen van de medewerkers, nieuwe processen, herstructureren van de organisatie en het experimenteren en testen van de nieuwe gewenste werkwijze.

Uit de casus blijkt dat in de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden de mate waarin er voldoende middelen aanwezig waren om het veranderproces te ondersteunen, heeft bijgedragen aan de vormgeving van de verandering. Zo zijn er opleidingsmogelijkheden geweest en vele symposia en bijeenkomsten bezocht. Doordat gemeenten gingen oefenen met de nieuwe werkwijze, was er de mogelijkheid om met de nieuwe werkwijze in de praktijk te experimenteren. Ook heeft er herstructurering van de teams plaatsgevonden waardoor de bredere/nieuwe adviesfunctie vorm gekregen heeft. In de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid zijn wel opleidingen gevolgd maar niet veel, wel zijn er voldoende budgetten vrij gemaakt en personele capaciteit ingevuld. Dat de verandering minder ver gevorderd is zit hem niet in het

feit dat er niet voldoende middelen waren, die waren er wel. De aanwezigheid van de middelen hebben wel een positieve invloed gehad op de verandering, de vertraging in de verandering kan daar niet aan toegeschreven worden.

Op basis van de onderzoeksresultaten kan opgemaakt worden dat waar de factor ‘voldoende middelen’ toegepast is, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. Bij alle onderzochte organisaties waren voldoende middelen aanwezig om de verandering vorm te geven. Zo zijn er volop opleidingsmogelijkheden geweest, waren er mogelijkheden om te experimenteren met de nieuwe werkwijze en zijn teams en adviesproducten geherstructureerd.

6. Conclusie en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de conclusie van dit onderzoek en de hieruit voortgekomen aanbevelingen. In paragraaf 6.1 geeft antwoord op de onderzoeksvraag, vervolgens zal in paragraaf 6.2 een reflectie gegeven worden op de theorie en volgen in paragraaf 6.3 enkele aanbevelingen.

6.1 Conclusie

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

Welke factoren kunnen de mate van het succes van organisatieveranderingen bij de veiligheidsregio's als gevolg van de invoering van de Omgevingswet verklaren?

In het onderzoek is onderzocht in hoeverre de factoren: *'communiceren van de noodzaak om te veranderen'*, *'zorg voor een plan'*, *'creëren van interne steun'*, *'steun en betrokkenheid van het top-management'* en *'voldoende middelen'* een positieve bijdrage leveren aan een succesvolle organisatieverandering. Alvorens in gegaan wordt op de factoren, is inzichtelijk gemaakt in hoeverre de organisatieverandering succesvol geweest is.

Succesvolle organisatieverandering

Het succes van een organisatieverandering hangt af van de mate waarin de vooraf gestelde veranderdoelen behaald zijn. Binnen de onderzochte organisaties is een belangrijk onderscheid te maken.

Zo blijkt dat de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid zeer ver gevorderd zijn in het veranderproces. Deze teams geven voor het overgrote deel invulling aan de vooraf gestelde doelen, daarmee zijn de veranderdoelen bijna in zijn geheel behaald. Er moeten nog enkele kleine stapjes genomen worden maar op basis van het onderzoek kan geconcludeerd worden dat de organisatieverandering binnen deze teams succesvol verloopt en bijna compleet is doorgevoerd.

Daarentegen blijkt dat de organisatieverandering binnen afdeling Risicobeheersing in zijn geheel – waar Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid onderdeel van zijn – (buiten voorgenoemde teams) veel minder ver gevorderd is. De veranderdoelen zijn bij de overige teams nog veel minder geïmplementeerd, hier is dus ook veel minder sprake van zichtbare verandering en is geen sprake van een succesvol verlopen organisatieverandering.

Factoren

Op basis van de onderzoeksresultaten wordt geconcludeerd dat wanneer de noodzaak waarom verandert moet worden duidelijk is en continu gecommuniceerd wordt, er een duidelijke en begrijpelijke verandervisie is (die leeft bij de medewerkers), dit de medewerkers aan zet om mee te veranderen. Zodoende ontstaat draagvlak en gevoel voor urgentie om te veranderen en kan weestand tegen de verandering weggenomen worden. *De factor ‘communiceren van de noodzaak om te veranderen’ levert een positieve bijdrage aan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio’s.*

Op basis van de onderzoeksresultaten is het niet te concluderen of de factor ‘**zorg voor een plan**’ van aanpak voor de organisatieverandering, bijdraagt aan het behalen van de doelen en daarmee het succes van de organisatieverandering. Dit komt doordat deze factor niet volledig te meten was aangezien bij aanvang van de veranderopgave geen strategie aanwezig was. Ook zonder het hebben van een uitgebreide strategie, blijkt het bij de veiligheidsregio’s mogelijk een organisatieverandering succesvol vorm te geven.

Op basis van de onderzoeksresultaten wordt geconcludeerd dat wanneer er interne steun is voor de verandering, de urgentie duidelijk is, medewerkers betrokken zijn bij het veranderproces en zelf onderdeel en aanjager van de verandering zijn, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. Daarbij heeft het continu informeren van de medewerkers over het verandertraject en een actieve houding van de medewerkers bij de verandering, een positief effect op het doorvoeren en behalen van de gewenste verandering. *De factor ‘creëren van interne steun’ levert een positieve bijdrage aan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio’s.*

Op basis van de onderzoeksresultaten wordt geconcludeerd dat wanneer het top-management betrokken is bij en steun geeft voor de organisatieverandering, er een leidende coalitie aanwezig is en/of een single change agent, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. *De factor ‘steun van het top-management’ levert een positieve bijdrage aan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio’s.*

Op basis van de onderzoeksresultaten wordt geconcludeerd dat wanneer er voldoende middelen aanwezig zijn om de organisatieverandering te ondersteunen en/of vorm te geven, dit een positieve invloed heeft op het succes van de organisatieverandering. De factor ‘**voldoende middelen**’ levert een positieve bijdrage aan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio’s.

Deze conclusie is in lijn met de hypothese van het onderzoek waardoor de hypothese hiermee wordt bevestigd.

6.2 Reflectie op de theorie

In dit onderzoek lag de focus op de theorie van Fernandez en Rainey (2006) ten aanzien van organisatieverandering. Aan de hand van deze theorie kon de wijze van organisatieverandering bij de veiligheidsregio's worden onderzocht. Op basis van deze theorie is een hypothese gevormd die is getoetst in de praktijk. De theorie diende daarmee als leidraad voor het onderzoek. De factoren van Fernandez en Rainey (2006) zijn geoperationaliseerd en waren herkenbaar voor de respondenten.

De vijf factoren welke in dit onderzoek onderzocht zijn, gaven een passend kader aan de hand waarvan het succes van de organisatieverandering bij de veiligheidsregio's verklaard kon worden. De factoren; 'communiceren van de noodzaak', 'creëren van interne steun', 'steun van het top-management' en 'voldoende middelen' zijn daadwerkelijk aanwezig bij de veiligheidsregio's. De factor 'zorg voor een plan' was tijdens het onderzoek nog niet aanwezig bij de veiligheidsregio's maar in ontwikkeling. Op basis van dit onderzoek is de verwachting dat ook de factor 'zorg voor een plan' een bijdrage levert aan het succesvol doorvoeren van een organisatieverandering. Dit bevestigt de uitspraak van Fernandez en Rainey (2006) en Connor, Sims, Laureijs en Hastings (2016) dat de factoren additief beschouwd moeten worden. Met andere woorden, de aanwezigheid van alle factoren is niet persé vereist, maar hoe meer factoren aanwezig zijn, hoe groter de kans dat een organisatieverandering succesvol is.

Op basis van dit empirisch onderzoek wordt geconcludeerd dat de factoren van Fernandez en Rainey (2006) empirisch toe te passen zijn in de bestuurlijke praktijk. Hiermee wordt de wetenschappelijke waarde van deze theorie aangetoond en wordt een bijdrage geleverd aan de relatief geringe hoeveelheid onderzoeken naar organisatieverandering in de publieke context.

Een kanttekening die bij de theorie van Fernandez en Rainey (2006) geplaatst kan worden is dat de onderzochte factoren niet uitputtend zijn. Naast de vijf onderzochte factoren kunnen ook andere factoren invloed hebben op het succes of falen van een organisatieverandering. De theorie van Fernandez en Rainey (2006) gaat niet in op de mate waarin de verandering voor de medewerkers voldoende concreet zijn. Hierbij gaat het erom dat de medewerkers van de organisatie begrijpen wat een verandering voor impact heeft op de eigen werkzaamheden. Juist dit is een belangrijk aspect dat de aandacht verdient bij een organisatieverandering aangezien het bijdraagt aan inzicht in de noodzaak en urgentie om te veranderen. Het begrijpen van de noodzaak en urgentie om te veranderen heeft een positieve invloed op het behalen van de veranderdoelstellingen en daarmee op het succes van de organisatieverandering. In paragraaf 6.4 is dit onderwerp nader uitgewerkt. Een andere

kanttekening bij de theorie is de wijze waarop factor 4. ‘steun en betrokkenheid van het top-management’ geformuleerd is. Uit de theorie van Fernanez en Rainey (2006) blijkt dat het top-management één van de drie elementen van deze factor is. De ander zijn: ‘leidende coalitie’ en ‘singel change agent’. De naam die deze factor nu draagt doet onvoldoende recht aan de inhoud van deze factor en zorgt voor een vertekend beeld. Juist het benoemen van de leidende rol die een medewerker of een groep medewerkers bij het verandertraject vervult is relevant om te benoemen aangezien de theorie van Fernanez en Rainey (2006) daar expliciet op in gaat. . In paragraaf 6.4 is deze constatering nader uitgewerkt.

6.3 Reflectie op de onderzoeksmethode

Interne- en externe validiteit

Op basis van wetenschappelijke theorie is een hypothese geformuleerd die vervolgens aan de hand van een casestudy getoetst is in de praktijk. Doordat gebruik gemaakt is van half-gestructureerde interviews en de vragenformulering vooraf was vastgelegd, is in het onderzoek daadwerkelijk gemeten wat beoogd was om te meten. Het vaste patroon van half-gestructureerde interviews kent het risico dat onverwachte zaken minder snel aan bod komen. Door continu door te vragen en de respondenten aan het einde van het interview de mogelijkheid te geven om aanvullingen te doen, is dit risico ondervangen. De interne validiteit van het onderzoek is daardoor hoog.

Vooraf was de verwachting dat de resultaten niet te generaliseren zouden zijn naar alle 25 veiligheidsregio's omdat slechts drie veiligheidsregio's onderzocht zijn. Doordat de factoren van het onderzoek vrij generiek van aard zijn, en dit ook zichtbaar geworden is tijdens het onderzoek, is de verwachting dat de onderzoeksresultaten wel te generaliseren zijn naar de overige veiligheidsregio's.

6.4 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek worden twee aanbevelingen gedaan. Allereerst een aanbeveling ten opzichte van de theorie. Vervolgens een aanbeveling richting de onderzochte organisaties die ook door andere veiligheidsregio's kunnen worden toegepast.

Aanbeveling voor de theorie

Uit het onderzoek is gebleken dat naast het invulling geven aan de factoren nog een belangrijk element invloed kan hebben op de voortgang van de organisatieverandering en op weerstand bij medewerkers. Hierbij gaat het over de **'mate waarin de verandering voldoende concreet is'** voor de medewerkers. Met andere woorden, wat betekent de verandering precies voor de medewerker zijn werkzaamheden. Wanneer een externe verandering invloed heeft op de werkzaamheden binnen een organisatie, is het van belang inzichtelijk te maken wat de veranderingen dan zijn. Wanneer dit nog niet mogelijk is, bijvoorbeeld doordat de externe veranderingen nog onvoldoende concreet zijn, kan dit ervoor zorgen dat er weerstand ontstaat of er geen verandering plaats vind. Wanneer de veranderingen voor de werkzaamheden voor de medewerkers concreter worden (gemaakt), ontstaat er meer urgentie waarom verandert moet worden wat resulteert in een verandering van de organisatie. Wanneer de hoofdlijnen van de verandering inzichtelijk gemaakt zijn – bijvoorbeeld in een visie – kan gewerkt worden aan het concreet maken wat de verandering betekent voor de werkzaamheden op korte en langere termijn. Het is daarmee een vertaalslag die voor de medewerkers inzichtelijk maakt hoe de verandering invloed heeft op het werk, dit helpt om te begrijpen waarom een verandering belangrijk is (noodzaak en urgentie).

Fernandez en Rainey (2006) hebben factor 4, de naam 'steun en betrokkenheid van het top-management' genoemd. De wijze waarop de naam van deze factor geformuleerd is sluit niet compleet aan bij de inhoud van de betreffende factor. De factor omvat naast 'steun en betrokkenheid van het top-management' ook de elementen 'leidende coalitie' en 'single change agent'. Hierbij gaat het om steun en betrokkenheid van een individuele medewerker of een groep individuele medewerkers die het voortouw nemen en de organisatieverandering aanjagen. Aanbeveling is deze factor te herbenoemen zodat de naam van de factor recht doet aan de inhoud van de factor en het een vertekend beeld voorkomt.

Aanbeveling voor de onderzochte organisaties

Uit het onderzoek is gebleken dat de factoren een bijdrage hebben geleverd aan het succes van de organisatieverandering binnen de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid. Om de verandering ook afdelingsbreed vorm te geven en te zorgen dat de veiligheidsregio's in 2022 omgevingsrechtproof zijn, is de aanbeveling om de factoren afdelingsbreed toe te passen. Daarbij is het aan te bevelen om de kennis, ervaring en bevlogenheid van de teams Ruimtelijke veiligheid en Omgevingsveiligheid nog meer in te zetten om de rest van de afdeling mee te nemen in de noodzaak en urgentie om te veranderen. Door het praktisch inzichtelijk maken en de medewerkers onderdeel te laten zijn van het veranderproces, kan onrust weggenomen worden en doordat de eigen collega's daarbij een begeleiden de rol kunnen spelen, zal dit een bevorderende werking hebben op het behalen van de gewenste verandering.

Bibliografie

- Armenakis, A., Harris, S., & Feild, H. (1999). Paragms in Organizational Change: Change Agent and Change Target Perspectives. *Handbook of Organizational Behavior*, 631-58.
- Abramson, M., & Lawrence, P. (2001). The Challenge of Transformaing Organizations: Lessons learned about Revitalizing Organizations. In M. Abramson , & P. Lawrence, *Transforming Organizations* (pp. 1-10). Lanham: MD: Rowman & Littlefield.
- Amis, J., Slack, T., & Hinings, C. (2004). The Pace, Sequence, and Linearit of Radical Change. *Academy of Management Journal* 47(1), 15-39.
- Baarda, D., de Goede, M., & Teunissen, J. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers.
- Bardach, E. (1977). *The Implementation Game*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Bastin, F. (2012). *De mijnwet van 1810 en Staatstoezicht*. Retrieved from DeMijnen: <https://www.demijnen.nl/de-mijnwet-van-1810-en-staatstoezicht#:~:text=De%20algemene%20opzet%20van%20de,en%20rationalisatie%20van%20de%20delfstofwinning>.
- Bingham, L., & Wise, C. (1996). The Administrative Dispute Resolution Act of 1990: How Do We Evaluate Its Success? . *Journal of Public Administration Research and Theory* 6(3):, 383-411.
- Bleijenbergh, L. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma.
- Boyne, G. (2003 13(3)). Sources of Public Service Improvement: A Critical Review and Research Agenda. *Journal of Public ASdministration Research and Theory*, 367-94.
- Burke, W. (2002). *Organization Change: Theory and Practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Carnall, C. (1995). *Managing Change in Organiszations*. New York: Prentice Hall.
- Cohen, S., & Eimicke, W. (1994). Project-Focused Total Quality Management in the New York City Department of Parks and Recreation. *Public Administration Review* (54(5), 450-56.
- Connor, K., Sims, C., Laureijs, R., & Hastings, J. (2016). Eight Guidelines for Managing Change: Insight from Expert Literature and case studies. *Sustaining Service Members and Their Families*, 13-26.
- Denhardt, R., & Denhardt, J. (1999). *Leadership for Change: Case Studies in American Local Government*. Washington DC: IBM Center for the Business of Government.
- Faber, H. (2019). *Werken met het omgevingsplan*. Amsterdam: Berghauser Pont Publishing.
- Fernandez, & Rainey. (2006). *Managing Successful Organizational Change in the*.
- Goggin, M., Browman, A., Lester, J., & O'Toole, jr, L. (1990). *Implemntation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. Glenview: IL: Scott |Foresman/Little, Brown.

- Golembiewski, R. (1985). *Humanizing Public Organizations*. New York: Lomond.
- Greiner, L. (1967). Patterns of Organizational Change. *Harvard Business Review* 45(3), 119-28.
- Hannan, M., Polos, L., & Carroll, G. (2003). The Fog of Change: Opacity and Asperity in Organizations. *Administrative Science Quarterly* 48(3), 399-432.
- Johnson, A., & Leavitt, W. (2001). Building on Success: Transforming Organizations through an Appreciative Inquiry. *Public Personnel Management* 30(1), 129-36.
- Judson, A. (1991). *Changing Behavior in Organizations: Minimizing Resistance to Change*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Kanter, R. (1983). *The Change Masters*. New York: Simon & Schuster.
- Kemp, E., Funk, R., & Eadie, D. (1993). Change in Chewable Bites: Applying Strategic Management at EEOC. *Public Administration Review* 53(2), 129-34.
- Kets de Vries, M., & Balazs, K. (1999). Transforming the Mind-Set of the Organization. *Administration & Society*, 640-75.
- Kickert, W. (2010). Managing emergent and complex change: the case of Dutch agencification. *International Review of Administrative Sciences*, 489-515.
- Kotter, J. (1995). Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review* 73(2), 59-67.
- Kuipers, B., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & van der Voet, J. (2014). The management of change in public organisations: A Literature review, Vol. 92, No. 1, (1-20).
- Lambright, W. (2001). Transforming the National Aeronautics and Space Administration: Dan Goldin and the Remaking of NASA. In M. Abramson, & P. Lawrence, *Transforming Organizations* (pp. 91-137). Lanham: MD: Rowman & Littlefield.
- Laurent, A. (2003). Entrepreneurial Government: Bureaucrats as Business People. In M. Abramson, & A. Kieffaber, *New Ways of Doing Business* (pp. 13-47). Lanham: MD: Rowman & Littlefield.
- Matland, R. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 5(2), 145-74.
- Meyers, M., & Dillon, N. (1999). Institutional Paradoxes: Why Welfare Workers Cannot Reform Welfare. In H. Frederickson, & J. Johnston, *Public Management Reform and Innovation: Research, Theory, and Application*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Ministerie van I&M. (2011). *Waarom een nieuwe omgevingswet*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Mink, O., Esterhuysen, P., Mink, B., & Owen, K. (1993). *Change at Work: A Comprehensive Management Process for Transforming Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Mohrman, S., & Lawler, E. (1983). *Quality of Work Life*. Los Angeles: University of Southern California Graduate School of Business, Center for Effective Organizations.
- Nadler, D., & Nadler, M. (1998). *Champions of Change: How CEO's and Their Companies Are Mastering the Skills of Radical Change*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Oberijé, N., & Rosmuller, N. (2018). *De veiligheidsregio en het veranderende omgevingsrecht*. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.
- O'Toole, L. (1989). Alternative Mechanisms for Multiorganizational Implementation: The Case of Wastewater Management. *Administration & Society* 21 (3), 313-39.
- Robertson, P., Roberts, D., & Porras, J. (1993). Dynamics of Planned Organizational Change: Assessing Empirical Support for a Theoretical Model. *Academy of Management Journal* 36(6), 619-34.
- Shareef, R. (1994). Subsystem Congruence: A Strategic Change Model for Public Organizations. *Administration & Society* 25(4), 489-517.
- Thompson, J., & Fulla, S. (2001). Effecting Change in a Reform Context: The National Performance Review and the Contingencies of "Microlevel" Reform Implementation. *Public Performance and Management Review* 25(2), 155-75.
- Tichy, N. (1983). *Managing Strategic Change: Technical, Political and Cultural Dynamics*. New York: Wiley.
- Tushman, M., & Romanelli, E. (2001). Organizational Evolution: A Metamorphosis Model of Convergence and Reorientation. In L. Cummings, & B. Staw, *Research in Organizational Behavior*. Greenwich: CT: JAI Press.
- Van der Ven, A. (1993). Managing the Process of Organizational Innovation. *Organizational Change and Redesign: Ideas and Insights for Improving Performance*, 510-40.
- van der Voet, J. (2011). Vier keer verandermanagement in publieke organisaties: een essay. *Review bestuurskunde*, 95-103.
- Veiligheidsberaad. (2018). *Veiligheidsregio's en de Omgevingswet*. Retrieved April 19, 2020, from De Veiligheidsregio: <http://www.de-veiligheidsregio.nl/april-2018/veiligheidsregios-en-de-omgevingswet/>
- Weissert, C., & Goggin, M. (2002). Nonincremental Policy Change: Lessons from Michigan's Medicaid Managed Care Initiative. *Public Administration Review* 62(5), 206-16.
- Wolters, S. (2019). *Interorganisationele samenwerking tussen veiligheidsregio's en gemeenten ten aanzien van het gemeentelijke implementatieproces van de Omgevingswet*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Yukl, G. (2002). *Leadership in Organizations 5th ed.* Upper Saddle River: Prentice Hall.