Radboud Universiteit

Masterthesis

Strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid

Een kwalitatief onderzoek naar de werking van contextuele factoren op de adoptie van strategische personeelsplanning binnen de gemeente Utrecht

Student:	Laura te Woerd
Studentnummer:	s4823559
Datum:	februari 2019
Onderwijsinstelling:	Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit:	Faculteit der Managementwetenschappen
Opleiding:	Bestuurskunde
Masterspecialisatie:	Publiek Management
Eerste lezer:	Dhr. G.D. Blom MSc
Tweede lezer:	Dhr. dr. P.M. Kruyen

'Today is the tomorrow you worried about yesterday'

(Kiyonhaga, 2004, p.361)

Woord vooraf

Voor u ligt mijn masterthesis '*Strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid'*, die is geschreven ter afronding van de master Publiek Management binnen de opleiding Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit. Dit onderzoek gaat in op wat strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Dit onderwerp is tot stand gekomen in samenspraak met de gemeente Utrecht, waar ik mijn afstudeerstage en -onderzoek heb mogen vervullen. De stageperiode en het schrijven van deze masterthesis is voor mij erg leerzaam geweest en ik ben dan ook trots op het eindresultaat.

Graag wil ik van de gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken die hebben geholpen bij de totstandkoming van dit onderzoek. Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleider, dhr. Blom, bedanken voor de prettige begeleiding gedurende het uitvoeren van dit onderzoek en het schrijven van deze thesis. Zijn adviezen, feedback en specialistische kijk op het onderwerp hebben mij erg geholpen. Ik heb veel van hem mogen leren en daar ben ik erg dankbaar voor. Daarnaast wil ik dhr. Verhoeven en dhr. Meijers nogmaals bedanken voor de kans die zij mij hebben geboden om dit onderzoek uit te voeren binnen de gemeente Utrecht. Ik heb het als zeer interessant en leerzaam ervaren om een kijkje te mogen nemen en praktijkervaring op te doen binnen een grote ambtelijke organisatie. Verder wil ik graag alle respondenten die ik heb mogen interviewen bedanken voor hun tijd en behulpzaamheid. Zonder de medewerking en waardevolle input van deze mensen was dit onderzoek niet tot stand gekomen. Tot slot wil ik mijn lieve vrienden, zus en ouders bedanken voor hun steun, hulp en altijd motiverende woorden gedurende de afgelopen periode.

Dan rest het mij alleen nog te zeggen dat ik u veel plezier wens bij het lezen van deze thesis.

Laura te Woerd

Nijmegen, februari 2019

Samenvatting

Door de vele ontwikkelingen in onze maatschappij verandert de rol van de overheid aanzienlijk. Maatschappelijke vraagstukken zijn steeds meer leidend voor het werk en de inrichting van werkprocessen binnen overheden (Van der Steen, Scherpenisse & Van Twist, 2015, p.23). Volgens Goodman et al. (2015) hebben daarom veel lokale overheden een start gemaakt met Strategische Personeelsplanning (SPP). SPP kan worden gezien als een kritieke strategische activiteit. Middels het werken met een SPP is een organisatie in staat om in een dynamische en veranderende omgeving het benodigde personeelsvermogen te identificeren, ontwikkelen en ondersteunen. Vervolgens stelt dit organisaties mede in staat om te anticiperen op toekomstige vraagstukken. Een gemeente waarbinnen deze bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen een rol spelen is de gemeente Utrecht. Binnen dit onderzoek staat de gemeente Utrecht dan ook als case centraal.

De centrale vraagstelling luidt als volgt: *wat houdt strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid in en hoe wordt de adoptie hiervan beïnvloed door contextuele factoren?* Middels het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag is gepoogd de volgende doelstelling te realiseren: *inzicht verkrijgen in contextuele factoren en de werking hiervan op strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid, teneinde de gemeente Utrecht te adviseren over de inrichting van een succesvolle strategische personeelsplanning.* In de wetenschappelijke literatuur wordt gesteld dat er vier algemene stappen te onderscheiden zijn binnen het proces van SPP, te weten 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantie-analyse en 4) een oplossingsanalyse (Anderson, 2004, p.363). Daarnaast wordt in de wetenschappelijk literatuur gesteld dat verschillende interne en externe factoren kunnen helpen om de drivers achter de uitvoering en adoptie van SPP te achterhalen. Vanuit de theorie is een eigen ontwikkeld conceptueel model opgesteld. Het model stelt in staat om binnen een empirisch kader te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Een antwoord op deze vraag is verkregen middels de toepassing van verschillende onderzoeksmethoden, te weten 1) open en semigestructureerde interviews, 2) documentanalyse, 3) reflectieve memo's en 4) template analysis. Bij de toepassing van deze methoden is expliciet aandacht besteed aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

De belangrijkste bevindingen en conclusies zijn dat SPP binnen de lokale overheid inhoudt dat er binnen het uitvoeren van SPP vier stappen centraal staan. De vier stappen hebben ieder afzonderlijk een invloed op de uitvoering en adoptie van SPP in de gemeentelijke context. Echter blijkt het voor de gemeente Utrecht ingewikkeld om evenredig aandacht te besteden aan deze vier fasen, waardoor SPP binnen de gemeente Utrecht niet volledig en correct wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. Daarnaast hebben factoren binnen alle factorcategorieën (configuratie, dominante coalitie, economische-, technologische-, politiek-juridische- en sociaal-culturele factoren) een relevante invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Factoren kunnen daarbij fungeren als stimulans en/of barrière. Of een factor werkt als stimulans of barrière is echter situatieafhankelijk.

De patronen die uit de analyse naar voren zijn gekomen, bieden mogelijk handvatten voor andere Nederlandse gemeenten die SPP voeren. De identificatie van relevante contextuele factoren die invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht kunnen van toepassing zijn op andere cases. Het behoeft vervolgonderzoek om te toetsen of de geïdentificeerde factoren ook van invloed zijn op de adoptie van SPP binnen andere Nederlandse gemeenten. Daarnaast is het raadzaam om bij vervolgonderzoek te onderzoeken welke specifieke rol dwangmechanismen, nabootsende mechanismen en normatieve mechanismen spelen binnen de strategische besluitvorming van lokale overheden. Daarbij is het interessant om een verklaring te vinden voor het feit dat niet alle drie de mechanismen een even invloedrijke rol blijken te spelen.

Inhoudsopgave

Woord vooraf 2
Samenvatting 3
1. Inleiding 6
1.1 Aanleiding 6
1.2 Case: de gemeente Utrecht 8
1.3 Probleemstelling 9
1.4 Relevantie van het onderzoek 10
1.5 Voorbeschouwing theoretisch kader 11
1.6 Voorbeschouwing methodologisch kader 12
1.7 Leeswijzer 12
2. Theoretisch kader 13
2.1 Definitie van strategische personeelsplanning 13
2.1.1 Introductie van strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid 14
2.2 Stappenplan van strategische personeelsplanning 15
2.2.1 Toepassing van het stappenplan binnen de lokale overheid 17
2.3 Factoren 20
2.3.1 Interne factoren 20
2.3.2 Externe factoren 22
2.4 Conceptueel model 26
3. Methodologisch kader 28
3.1 Onderzoeksstrategieën 28
3.2 Dataverzameling 30
3.3 Data-analyse 32
3.4 Betrouwbaarheid en validiteit 34
4. Resultaten en analyse 36
4.1 Strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid 36
4.1.1 Stap 1: aanbodanalyse 36
4.1.2 Stap 2: vraaganalyse 37
4.1.3 Stap 3: discrepantieanalyse 39
4.1.4 Stap 4: oplossingsanalyse 39
4.1.5 Tussentijdse conclusie 40
4.2 Interne factoren 41
4.2.1 Configuratie 41
4.2.2 Dominante coalitie 43
4.2.3 Tussentijdse conclusie 45

4.3 Externe factoren 45
4.3.1 Economische factoren 45
4.3.2 Technologische factoren 46
4.3.3 Politiek-juridische factoren 46
4.3.4 Sociaal-culturele factoren 48
4.3.5 Tussentijdse conclusie 48
5. Conclusie en discussie 49
5.1 Conclusie 49
5.2 Discussie 51
5.2.1 Reflectie 51
5.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek 54
Literatuurlijst 55
Bijlagen 60
Bijlage I: CBHRT-model 61
Bijlage II: Organogram Gemeente Utrecht 62
Bijlage III: Interviewguide 63
Bijlage IV: Respondentenlijst 66
Bijlage V: Geraadpleegde documenten 67
Bijlage VI: Codeboek 68

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de vele ontwikkelingen in onze maatschappij verandert de rol van de overheid aanzienlijk. Maatschappelijke vraagstukken zijn steeds meer leidend voor het werk en de inrichting van werkprocessen binnen overheden (Van der Steen, Scherpenisse & Van Twist, 2015, p.23). De rol van de overheid ontwikkelt zich steeds meer van een presterende overheid naar een samenwerkende en responsieve overheid. Binnen een presterende overheid staat het boeken van resultaten en het maken en verantwoorden van plannen centraal. Binnen een samenwerkende en responsieve overheid wordt, naast het boeken van resultaten en het maken en verantwoorden van plannen, onderhandeld en samengewerkt met burgers en andere betrokkenen (Osborne, 2006; Osborne, 2010; Ostrom, 1996; Van der Steen et al., 2015).

De veranderende rol van de overheid heeft er onder andere toe geleid dat de prestaties van de dienstverlening binnen de overheid complexer zijn geworden. Er wordt verwacht dat deze complexiteit alleen maar verder zal toenemen (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013). Vooral binnen de lokale overheid is deze toenemende complexiteit zichtbaar. De wereld rondom lokale overheden verandert voortdurend. Snelle technologische veranderingen en de globalisering van markten veranderen de economische, sociale en politieke omgeving van de lokale overheid. Een gevolg is dat lokale overheden steeds vaker te maken hebben met gecompliceerde vraagstukken die niet eenvoudig zijn op te lossen (Haveri, 2006, p.35). Het is gezien de maatschappelijke opgaven voor lokale overheden dan ook noodzakelijk om te beschikken over de benodigde kwaliteiten, kennis en vaardigheden. Het is voor organisaties die opereren in complexe en dynamische omgevingen belangrijk om strategisch flexibel te worden en te blijven, om zich zowel proactief als reactief aan te kunnen passen aan ontwikkelingen in de economische, politieke, wettelijke of sociaal-culturele omgeving (Ananthram et al., 2013, p.292). Volgens Goodman et al. (2015) hebben daarom veel lokale overheden een start gemaakt met Strategische Personeelsplanning (SPP). Middels het werken met een SPP is een organisatie in staat om in een dynamische en veranderende omgeving het benodigde personeelsvermogen te identificeren, ontwikkelen en ondersteunen. Vervolgens stelt dit organisaties mede in staat om te anticiperen op toekomstige vraagstukken. SPP leidt tot beslissingen die de wezenlijke samenstelling van het personeel inzichtelijk maken en geeft inzicht in de middelen die nodig zijn om de benodigde samenstelling te bereiken (Emmerichs, Marcum & Robbert, 2004, p1). Het biedt leidinggevenden een middel om de capaciteiten van het personeelsbestand af te stemmen op de richting waarin de organisatie gaat en het is daarmee een krachtig hulpmiddel om strategische organisatiedoelen te bereiken (Emmerichs et al., 2004, p2).

Ondanks het feit dat veel lokale overheden een start hebben gemaakt met SPP, zijn veel lokale overheden vaak nog te informeel bezig met hun personeelsplanning (Choudhury, 2007, p.269). Het potentieel van personeelsplanning blijft daardoor nog te vaak onbenut. Daarnaast speelt personeelsplanning vaak nog een te kleine rol bij het vermogen van een organisatie om lange termijn doelstellingen te bereiken en om met toekomstige veranderingen om te gaan. Ondanks het feit dat SPP kansen biedt bij het ontwikkelen en realiseren van de strategische doelen van een organisatie en het beheren van menselijk kapitaal, slagen veel lokale overheden er nog niet in om deze kansen te benutten (Goodman et al., 2015). Dat een groot belang wordt gehecht aan SPP blijkt ook uit het feit dat in 2015 de toenmalig minister van Wonen en Rijksdienst, minister Stef Blok, aan de Tweede Kamer een mobiliteitsbrief heeft geschreven. In deze brief legt de minister de relatie uit tussen enerzijds de noodzaak om als overheid een wendbare organisatie te zijn en anderzijds de mobiliteit en flexibele inzet van ambtenaren (Geurts & Van der Leeden, 2016).

Uit onderzoek dat is uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) (2016) blijkt dat veel ambtenaren momenteel onvoldoende toegerust zijn om van baan te wisselen. Echter worden ambtenaren kwetsbaar door lang op eenzelfde functie te zitten. Wanneer ambtenaren lang op eenzelfde functie zitten, wordt de stap om van functie te wisselen groot. Dit geldt voor zowel de ambtenaren zelf, als voor de nieuwe leidinggevenden. Leidinggevenden zullen twijfelen aan de geschiktheid van de ambtenaar die voor een lange tijd op eenzelfde plek heeft gezeten. Deze situatie geldt niet wanneer een ambtenaar kan laten zien al een aantal keer een overstap te hebben gemaakt. De samenleving kan daarentegen beter bediend worden wanneer ambtenaren breed inzetbaar zijn. Een geleidelijk en gedeeltelijk vernieuwd personeelsbestand maakt het mogelijk om beter in te spelen op veranderingen (Ministerie van BZK, 2016).

Het belang van SPP komt daarnaast tot uiting in het feit dat er veel veranderingen zichtbaar zijn in de manier waarop gemeenten problemen oplossen en reageren op maatschappelijke uitdagingen op lokaal niveau (Coaffee & Johnston, 2005, p.164; Haveri, 2006, p.33). Het meest essentiële element van deze nieuwe vorm van lokaal bestuur is de ontwikkeling van samenwerking, partnerschap en netwerkrelaties met verschillende samenwerkende instanties (Haveri, 2006, p. 34). Aangezien de governancestructuur binnen deze relaties en processen aan verandering onderhevig is, is de servicegerichte benadering waarin de lokale overheid werkzaam is erg complex. De ontvangers van lokale dienstverleningsprocessen bestaan uit verschillende gebruikers. Doordat gebruikers tegenstrijdige behoeften hebben, zijn de prestaties van deze dienstverleningsprocessen de laatste jaren complexer geworden (Osborne, 2006; Osborne, 2010; Osborne et al., 2013). Gezien het feit dat SPP onder andere bijdraagt aan een betere controle over het aantal en type personeelsleden, biedt SPP gemeenten een hulpmiddel om als gemeentelijke organisatie en als medewerkers in te spelen en om te gaan met deze veranderende governancestructuur.

De veranderende governancestructuur is onder andere een gevolg van decentralisaties. Verschillende decentralisaties hebben ertoe geleid dat veel taken en bevoegdheden onder de verantwoordelijkheid van de gemeente zijn komen te vallen (Boogers, Schaap, van den Munckhof & Karsten, 2008; Ananthram, Nankervis & Chan, 2013). De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft zich sterk gemaakt voor drie vergaande decentralisaties binnen het sociaal domein. In het regeerakkoord van kabinet Rutte II is vastgelegd dat de overheidstaken wat betreft de Wmo, de Participatiewet en de Jeugdzorg worden overgeheveld van rijksniveau naar gemeentelijk niveau (VNG, 2012; VNG, 2012a). Deze decentralisaties hebben tot gevolg gehad dat op lokaal niveau complexe situaties zijn ontstaan waarin gemeenten en andere actoren op lokaal en regionaal niveau een manier van handelen hebben moeten vinden om hun nieuwe taken uit te voeren (Haveri, 2006, p.35; Ingraham & Rosenbloom, 1998, p.1010-1011). Met de intrede van deze decentralisaties worden in deze nieuwe situatie lokale problemen lokaal opgelost. Dit maakt dat gemeentelijke taken en werkzaamheden veranderen en dit heeft onder andere tot gevolg dat gemeentelijke ambtenaren door de veranderende werkzaamheden over andere vaardigheden en competenties dienen te beschikken (Boogers et al., 2008; Ananthram et al., 2013). Naast kwaliteiten die altijd al relevant waren, zoals betrouwbaarheid en legitimiteit, is in toenemende mate behoefte aan andere kwaliteiten, kennis en vaardigheden die voortvloeien uit deze nieuwe vraagstukken. Zo spelen integriteit, politiek-bewustheid, omgevings-bewustheid en samenwerken een steeds prominentere rol (Steijn, 2009). SPP is een essentieel onderdeel om de veranderende gemeentelijke taken en werkzaamheden op een juiste manier uit te voeren, aangezien SPP onder andere een beter overzicht biedt over de aanwezige en benodigde competenties en vaardigheden van medewerkers.

Door onder andere deze ontwikkelingen is voor lokale overheden SPP een essentieel onderdeel geworden. Echter ontbreekt het aan onderzoek met betrekking tot personeelsplanning op het niveau van de lokale overheden en veel van het onderzoek rondom personeelsplanning is algemeen en normatief (Goodman et al., 2015, p.137). Hierdoor is nog erg weinig bekend over SPP in de gemeentelijke context. Daarbij is het belangrijk om te achterhalen hoe de adoptie van SPP wordt beïnvloed door contextuele factoren. SPP begeeft zich namelijk binnen een complexe context met factoren die invloed uitoefenen op de manier waarop organisaties de adoptie van SPP hebben ingericht. De best passende HRM-benadering voor SPP is dan ook afhankelijk van de heersende omstandigheden binnen een specifiek organisatieveld (Delery & Doty, 1996; Farndale & Paauwe, 2007, p.358). Zo creëren de externe en interne omgevingen van een organisatie een dynamische context voor de ontwikkeling en het verloop van HRM-beleid en HRM-toepassingen, waar SPP een onderdeel van uitmaakt. Het is dan ook niet mogelijk om SPP volledig te begrijpen, zonder rekening te houden met de onderlinge relaties met andere elementen van de organisatie waaraan SPP onlosmakelijk verbonden is. SPP is dus inherent afhankelijk aan een dynamische organisatiecontext, aangezien de factoren die spelen binnen deze dynamische context de keuzes van organisaties beïnvloeden (Jackson et al., 2014, p.5). Daarnaast is SPP geen eenmalige activiteit. Er is geen moment in de tijd dat organisaties ‘klaar’ zijn met het proces van SPP: het eindpunt blijft een stip op de horizon, aangezien overheden zich blijven ontwikkelen en te maken hebben met een snel veranderende en onzekere omgeving (Emmerichs et al., 2004, p.33).

Een gemeente waarbinnen deze bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen een rol spelen is de gemeente Utrecht. Sinds 2013 is de gemeente Utrecht actief bezig met SPP met als doel om, zowel nu als in de toekomst, met de veranderende context mee te kunnen bewegen. Binnen dit onderzoek staat de gemeente Utrecht dan ook als case centraal.

1.2 Case: de gemeente Utrecht

Binnen de gemeente Utrecht spelen de geschetste ontwikkelingen een belangrijke rol. Ontwikkelingen die vooral een impact zullen hebben op het personeelsbestand van gemeenten zijn nieuwe technologieën, zoals robotisering en digitalisering. Dergelijke ontwikkelingen krijgen een steeds grotere invloed op het werk van gemeentelijke ambtenaren en gemeentelijke organisaties (A+O fonds Gemeenten, 2017). Naar aanleiding van deze ontwikkelingen zijn binnen de gemeente Utrecht verschillende vragen ontstaan, zoals: welke gevolgen hebben deze ontwikkelingen op werkzaamheden? Wat van soort functies verdwijnen? Welke soort (moeilijk vervulbare) functies ontstaan? Aan welk soort vaardigheden en competenties is behoefte? Daarnaast speelt ook vergrijzing van het personeelsbestand een grote rol binnen gemeenten. Het personeelsbestand van de gemeente Utrecht bestaat voor 29,5% uit medewerkers die 55 jaar of ouder zijn (Gemeente Utrecht, 2017). Tot en met het jaar 2021 gaat 312 FTE van de medewerkers met pensioen (Gemeente Utrecht, 2016). Daarbij speelt een landelijke trend dat het aandeel gemeentelijke ambtenaren ouder dan 60 jaar verder stijgt (Quillettes, De Ruiter, Severijns, Verduin, Tom & Jansen, 2018).

Een gevolg van de opkomst van deze ontwikkelingen is dat de gemeente Utrecht op strategisch niveau haar personeelsbestand dient te voorspellen en te plannen. De gemeente pretendeert een wendbare organisatie te zijn die zich organisch ontwikkelt (Gemeente Utrecht, 2017). Wanneer de organisatie ook in de toekomt wilt blijven functioneren zonder het doorvoeren van grootschalige reorganisaties, is het onmisbaar om kwaliteiten te behouden. Daarnaast is het onmisbaar dat competenties en vaardigheden en het aanvullen hiervan worden gekoppeld aan toekomstige behoeften. De gemeente Utrecht anticipeert op deze ontwikkelingen middels de inzet van het instrument SPP.

Echter wilt de gemeente Utrecht binnen het proces van SPP stappen zetten. Een volgende stap die de organisatie wilt zetten is achterhalen wat nodig is om SPP tot een hoger niveau te brengen en wat nodig is om SPP een integraal succes te laten zijn. Om dit te realiseren is het voor de gemeente Utrecht onmisbaar om inzicht te verkrijgen in wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren.

De context waarin de gemeente Utrecht zich momenteel bevindt, maakt dat de gemeente Utrecht een interessante en geschikte case is voor het uitvoeren van dit onderzoek. De gemeente Utrecht staat namelijk voor zeven uitdagende opgaven waar de gemeente alleen in samenwerking met partners, burgers en andere overheden oplossingen voor kan vinden. De gemeente staat voor de volgende opgaven:

1. Het faciliteren van binnenstedelijke groei, maar met ruimte voor rust en groen;
2. Een bereikbare stad zijn en blijven, met nieuwe verbindingen en andere soorten vervoer;
3. Het werken aan het zijn van een klimaat neutrale stad;
4. Zorg en ondersteuning op maat en dicht bij huis;
5. Gezondheid, veerkracht en kansen voor iedere inwoner;
6. Het zijn en blijven van een economische topregio met voldoende werk en een zinvol bestaan voor alle inwoners;
7. Het faciliteren van toegankelijke digitale mogelijkheden voor iedere inwoner (Gemeente Utrecht, 2018A).

Bovengenoemde opgaven zijn zeer ambitieus. De opgaven die de gemeente wilt realiseren in combinatie met de vele ontwikkelingen die de gemeente op zich af ziet komen, maakt de gemeente Utrecht als case interessant en geschikt om te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en welke factoren de adoptie van SPP binnen de lokale overheid beïnvloeden.

1.3 Probleemstelling

Aan de hand van de geschetste probleemdefinitie is de probleemstelling opgesteld, welke bestaat uit de centrale vraagstelling en onderzoeksdoelstelling (Boeije, 2012).

Vraagstelling

De centrale vraagstelling luidt als volgt:

Wat houdt strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid in en hoe wordt de adoptie hiervan beïnvloed door contextuele factoren?

In dit onderzoek staat bovenstaande vraag centraal. Op basis van de werking van contextuele factoren wordt getracht te verklaren op welke manier lokale overheden een succesvolle strategische personeelsplanning kunnen voeren. Aan de hand van de onderzoeksresultaten is aan de gemeente Utrecht een advies gegeven, zodat de organisatie het proces rondom strategische personeelsplanning beter kan inrichten en organisatieonderdelen beter kan ondersteunen. Het onderzoek is hiermee verklarend van aard. De centrale onderzoeksvraag is beantwoord middels de toepassing van wetenschappelijke literatuur, documentanalyse en interviews.

Doelstelling

Middels het beantwoorden van de onderzoeksvraag is gepoogd de volgende doelstelling te realiseren:

Inzicht verkrijgen in contextuele factoren en de werking hiervan op strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid, teneinde de gemeente Utrecht te adviseren over de inrichting van een succesvolle strategische personeelsplanning.

Door het bereiken van deze doelstelling is getracht om kennis te vergaren over het proces van strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid, waardoor het mogelijk is om een gericht advies te geven aan de gemeente Utrecht. Tevens biedt het bereiken van deze doelstelling inzichten en handvatten aan andere gemeenten die strategische personeelsplanning voeren. Tot slot levert het uitvoeren van dit wetenschappelijke onderzoek een bijdrage aan de huidige stand van wetenschappelijke literatuur over SPP binnen de lokale overheid.

1.4 Relevantie van het onderzoek

Goodman et al. (2015) sluiten hun onderzoek af met de vraag waarom lokale overheden, gezien de toekomstige ontwikkelingen, niet op een optimale manier de hulpmiddelen gebruiken die nodig zijn om te zorgen dat ze kunnen concurreren voor werknemers van topkwaliteit. De wetenschap wijst hiermee uit dat er behoefte is aan wetenschappelijk onderzoek naar SPP binnen de lokale overheid, aangezien het niet bekend is of gemeenten daadwerkelijk aan SPP doen. En daarbij, wanneer gemeenten aan SPP doen, is niet bekend in hoeverre gemeenten goed en correct SPP voeren. Wel is binnen een scala aan organisaties onderzoek verricht naar verschillende Human Resource Management (HRM) processen, waaronder SPP (Farndale & Paauwe, 2007; Goodman et al., 2015; Paauwe, 2004). Echter blijkt uit een voorstudie dat er weinig wetenschappelijke artikelen zijn geschreven over SPP binnen publieke organisaties in Nederland en specifiek de (lokale) overheid. Derhalve is het relevant en interessant om te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Daarnaast biedt onderzoek naar SPP binnen specifiek de lokale overheid een relevante wetenschappelijke aanvulling op de huidige stand van de literatuur, aangezien lokale overheden met sectorspecifieke ontwikkelingen te maken hebben.

Maatschappelijke en praktische relevantie

Naast de wetenschappelijke relevantie is het uitvoeren van dit onderzoek tevens maatschappelijk en praktisch relevant. De veranderende rol van de lokale overheid heeft grote consequenties voor het gemeentelijke personeelsbestand (Annema & Van Zevenbergen, 2008; Goodman et al., 2015). Een algemene tendens die geldt is dat het gemeentepersoneel vergrijst, waardoor in de komende vijf tot tien jaren veel gemeentepersoneel zal uitstromen (Goodman et al., 2015; Annema & Van Zevenbergen, 2008; De Ruig, Kemper & Engelen, 2008). Deze ontwikkeling is zorgwekkend, aangezien de effecten van vergrijzing voornamelijk te zien zijn binnen de overheid. Het aandeel ouderen neemt toe en het aantal jongeren dat werkzaam is binnen gemeenten daalt, waardoor de grijze druk toeneemt. De vergrijzing binnen gemeenten is dan ook velen malen groter in vergelijking met private organisaties (Annema & Van Zevenbergen, 2008; Goodman et al., 2015, p.136). Zo is het aandeel jongeren dat bij de overheid werkt ten opzichte van de totale beroepsbevolking 15%, in tegenstellig tot 30% op de rest van de arbeidsmarkt (Annema & Van Zevenbergen, 2008). Tevens zijn er door de ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en automatisering binnen overheden steeds minder kansen voor administratief personeel. Door de verschuiving van een standaard aanbod van voorzieningen naar een persoonlijke invulling van onderwerpen als wonen, welzijn, onderwijs en zorg, wordt een ander competentieprofiel van ambtenaren verwacht. Een derde ontwikkeling is dat er veel moeilijk vervulbare vacatures voor hoogopgeleide ICT'ers en financieel specialisten ontstaan. Om in te kunnen spelen op toenemende veranderingen in het takenpakket en werkwijzen, moet het aanpassingsvermogen van gemeentelijke organisaties groeien (A+O fonds Gemeenten, 2017; VNG, z.d.).

Gezien deze ontwikkelingen is het voor gemeenten van groot belang om zowel de kwaliteit als kwantiteit van het gemeentepersoneel te behouden, evenals de benodigde kennis en expertise. Wanneer kwaliteiten uit gemeentelijke organisaties verdwijnen, zal dit hoogstwaarschijnlijk negatieve gevolgen hebben op de uitvoering van taken en bevoegdheden en dus op de dienstverlening. Daarnaast zijn hogere kosten door het verlies van kennis en expertise een mogelijk gevolg, gezien de noodzaak om experts in te huren (Goodman et al., 2015, p.136). Het is daarom juist nu belangrijk dat gemeenten op de lange termijn voldoende kwalitatief personeel in de organisatie hebben. SPP biedt hiervoor een effectief en efficiënt hulpmiddel. Aangezien er weinig wetenschappelijk onderzoek is verricht naar SPP binnen publieke organisaties in Nederland, is het maatschappelijk en praktisch relevant en interessant om meer inzicht te verkrijgen in wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en om meer inzicht te verkrijgen hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Bijna elke gemeente vindt SPP belangrijk, maar tegelijkertijd krijgen maar weinig organisaties het daadwerkelijk van de grond (Quillettes et al., 2018). Echter is het, gezien de complexe en dynamische context waarin de lokale overheid zich bevindt, voor gemeenten onmisbaar om succesvol SPP te voeren (Emmerichs et al., 2004). Inzicht in deze factoren stelt gemeenten in staat om op een succesvolle wijze SPP binnen de organisatie te adopteren. Wanneer gemeenten succesvol SPP voeren, is het voor gemeenten mogelijk om een duidelijk inzicht te verkrijgen in de arbeidskrachten die in de toekomst nodig zijn. Dit stelt gemeenten in staat om vroegtijdig in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelen en om ervoor te zorgen dat zij beschikken over een juist personeelsbestand. Een juist personeelsbestand stelt gemeenten uiteindelijk in staat om de strategische doelstellingen van de organisatie te bereiken, wat ten goede komt aan de maatschappij (Emmerichs, 2004, p.14). Daarnaast is SPP een instrument dat bijdraagt aan het inrichten, creëren en borgen van een flexibel personeelsbestand, wat gemeenten behoedt voor personeelstekorten in de toekomst (Emmerichs et al., 2004; Ito, 2003).

Omdat SPP voor gemeenten een onmisbaar hulpmiddel is, is het noodzakelijk om te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Inzicht in de werking van contextuele factoren stelt lokale overheden in staat om binnen het proces van SPP op deze factoren te sturen, waardoor SPP binnen de organisatie succesvol geadopteerd kan worden. Het voeren van succesvol SPP stelt gemeenten vervolgens in staat om lange termijn doelstellingen te bereiken en om met toekomstige veranderingen om te gaan.

1.5 Voorbeschouwing theoretisch kader

In hoofdstuk twee komt het theoretisch kader van dit onderzoek aan bod. Het theoretisch kader start met de definiëring van het begrip SPP en hoe SPP is geïntroduceerd binnen de lokale overheid. Vervolgens is het analytisch kader uiteen gezet, welke bestaat uit een viertal algemene stappen die volgens Anderson (2004) zijn te onderscheiden in het proces van het voeren van formele SPP. Wanneer het viertal stappen van Anderson (2004) wordt geanalyseerd, is het mogelijk om te stellen of SPP wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. SPP is namelijk een instrument dat zorg draagt voor een betere controle over het aantal en soort personeelsleden en de daarbij horende kosten.

Hoewel organisaties de keuze hebben om SPP te voeren volgens het stappenplan zoals Anderson (2004) deze beschrijft, is het belangrijk om te realiseren dat SPP zich binnen de lokale overheid in een complexe context begeeft met factoren die invloed uitoefenen op de manier waarop organisaties de adoptie van SPP hebben ingericht. Er is een kapstok gepresenteerd waarin een deel van deze interne en externe omgevingsfactoren is opgenomen. Deze kapstok is gebaseerd op de Contextually Based Human Resource Theory (CBHRT) van Paauwe (2004) en stelt in staat om in een empirisch kader de factoren die mogelijk een invloed hebben op de adoptie van Human Resource (HR) praktijken, waaronder SPP, binnen organisaties te verkennen.

Naast het CBHRT-model van Paauwe zijn ook factoren gedefinieerd die voortkomen uit theorieën van onder andere DiMaggio & Powell (1983; 1991), Emmerichs et al. (2004), Farndale & Paauwe (2007) en Goodman et al. (2015).

Het theoretisch kader sluit af met een eigen ontwikkeld conceptueel model, welke is ontwikkeld op basis van de verschillende theorieën. Binnen het conceptueel model zijn de verwachte causaliteiten uiteengezet. Het conceptueel model stelt in staat om binnen een empirisch kader te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren.

1.6 Voorbeschouwing methodologisch kader

In hoofdstuk drie komen de methoden aan bod die zijn toegepast bij de uitvoering van dit onderzoek. Het onderzoek is kwalitatief en verklarend van aard. Binnen kwalitatief onderzoek zijn verschillende onderzoeksstrategieën te onderscheiden. Binnen dit onderzoek is een enkelvoudige casestudy toegepast. Binnen deze casestudy is één organisatie als case onderzocht, te weten de gemeente Utrecht. Verschillende kwalitatieve methoden van dataverzameling zijn gecombineerd, waardoor triangulatie heeft plaatsgevonden.

Voor de totstandkoming van de resultaten is onder andere gebruik gemaakt van open en semigestructureerde interviews met teamleiders, afdelingshoofden en clustermanagers die werkzaam zijn binnen verschillende organisatieonderdelen binnen de gemeente Utrecht. Daarnaast zijn verschillende soorten documenten geanalyseerd, waaronder interne presentaties en interne (beleids)documenten. Tot slot is vanuit de theorie een eigen ontwikkeld conceptueel model opgesteld.

Na het verzamelen van de data is een kwalitatieve inhoudsanalyse op de data toegepast, middels de methode van template analysis. Template analysis is een gevarieerde techniek voor het thematisch organiseren en analyseren van tekstuele gegevens. De essentie van deze methode is dat een lijst met codes wordt geproduceerd die de thema's uit de tekstuele gegevens weergeeft. De meeste codes zijn dus voorafgaand aan de analyse opgesteld. Echter zijn tijdens het lezen en interpreteren van de tekstuele gegevens codes aangepast en toegevoegd (Cassell & Symon, 2004). Door de fragmenten waaraan dezelfde codes zijn toegekend met elkaar te vergelijken, zijn patronen vastgesteld (Boeije, 2005, p.63). Daarnaast is om de methodologische kwaliteit van dit onderzoek te waarborgen nauwkeurig aandacht besteed aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Middels de toepassing van deze analysemethoden is het mogelijk om uitspraken te doen over wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren.

1.7 Leeswijzer

Deze masterthesis is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. Hoofdstuk twee bestaat uit het theoretisch kader, waarin verschillende theorieën met elkaar zijn geïntegreerd en waarin wordt toegewerkt naar een conceptueel model. Het methodologisch kader is opgenomen in hoofdstuk drie. In dit hoofdstuk is een verantwoording van de gehanteerde onderzoeksmethoden opgenomen, evenals de wijze waarop de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek is gewaarborgd. De onderzoeksresultaten en analyse van de onderzoeksresultaten zijn opgenomen in hoofdstuk vier. Tot slot komen in hoofdstuk vijf de conclusie en discussie aan bod. In dit hoofdstuk wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord, wordt gereflecteerd op het onderzoek en worden aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan.

2. Theoretisch kader

2.1 Definitie van strategische personeelsplanning

Literatuur over de opkomst en groei van Human Resource Management (HRM) is in opkomst, met in het bijzonder literatuur dat betrekking heeft op HRM met een strategische focus (Garavan, Costine & Heraty, 1995, p.4). Jackson, Schuler & Jiang (2014) definiëren strategisch HRM als HRM-systemen en hun onderlinge relaties met andere elementen, bestaande uit een organisatiesysteem, inclusief de interne en externe omgevingen van de organisatie, de verschillende uitvoerders van HRM-systemen en de verschillende belanghebbenden die de effectiviteit van de organisatie evalueren en lange termijn koers van de organisatie bepalen. Een kenmerk van strategisch HRM is de aanname dat effectief personeelsbeheer een passende afstemming vereist tussen de vele specifieke toepassingen die een HRM-systeem omvat, zoals activiteiten met betrekking tot personeelsplanning, prestaties en beloningen. Wanneer dit naar behoren is afgestemd, versterken HRM-toepassingen elkaar (Schuler & Jackson, 1987; Delery, 1998, p.289).

Er bestaat een verscheidenheid aan HR-strategieën die organisaties hanteren. Een HR-strategie die al lange tijd actief is, is strategische personeelsplanning (Johnson & Brown, 2004). SPP stelt een organisatie in staat om de personeelsactiviteiten te identificeren, ontwikkelen en behouden die nodig zijn om de missie van de organisatie in een dynamisch veranderende omgeving succesvol te volbrengen. Het onvermijdelijk veranderende personeelsbestand, gedreven door de gestage uitdiensttreding van pensionerende babyboomers, maakt een goede planning en ontwikkeling van doordachte strategieën op het gebied van werving, retentie en opvolging betreft medewerkers en daarmee SPP noodzakelijk (Johnson & Brown, 2004, p.379).

In de academische literatuur zijn veel verschillende termen voor SPP gangbaar. Zo ondersteunt ‘workforce planning’ organisaties bij hun toekomstige behoeften aan menselijk kapitaal (Jacobsen, 2009; Selden, 2009). Workforce planning helpt organisaties om op strategisch niveau te presteren, waardoor het deel kan uitmaken van het strategische HR-planningsproces (Jacobsen, 2009, p.179; Selden, 2009). Doelen van workforce planning zijn het identificeren van de kloof tussen de personele behoeften en het beschikbare arbeidsaanbod, diensten van hoge kwaliteit te blijven leveren en de missie te kunnen blijven vervullen (Kiyonaga, 2004). Een andere term voor workforce planning is Human Resource Planning (HRP). Het primaire doel van HRP is om voorspellingen te maken over de soort en het aantal medewerkers dat nodig is om te kunnen voorzien in de lange termijn behoeften van de organisatie, rekening houdend met aspecten als loopbaanontwikkeling, training, externe werving en beoordelingen (Lam & Schaubroeck, 1998, p.6). ‘Succession planning’ is ook een term die bekend is binnen de academische literatuur. Succession planning richt zich meer op de continue bezetting van leiderschapsfuncties en kritieke functies binnen de organisatie (Selden, 2009). Een andere voorkomende term is ‘manpower planning’. Manpower planning heeft echter een meer operationele focus en de term is vrij gedateerd. Het identificeert het aantal mensen dat vereist is om te voldoen aan de juiste productie- of werkvereisten (Banfield & Kay, 2012, p.231).

De termen workforce planning en HRP komen het meest overeen met het begrip van SPP, aangezien workforce planning en HRP tevens het strategische element van personeelsplanning omschrijven. Daarmee kunnen deze termen als synoniem van het begrip SPP worden gezien. In de academische literatuur wordt SPP vaak gedefinieerd als *het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd* (Anderson, 2004; Choudhury, 2007; Colley & Price, 2010; Kluytmans, 2009). Wanneer binnen dit onderzoek wordt gesproken over SPP wordt deze definitie behelst.

Personeelsplanning kent drie abstractieniveaus, te weten strategisch, tactisch en operationeel (Johnson & Brown, 2004). Beslissingen en acties op operationeel niveau hebben betrekking op de dagelijkse activiteiten en behoeften en zijn gericht op het 'overleven' van de organisatie (Ackoff, 1990, p.523). Dit niveau van planning zet de stappen uiteen om de operationele doelen van de organisatie te bereiken. Hiermee ondersteunt operationele personeelsplanning de tactische personeelsplanning (Daft, 2006, p.244). Voorbeelden van vormen van operationele personeelsplanning zijn het opstellen van periodieke werkroosters, het opstellen van periodieke ontwikkelplannen en urenregistraties van medewerkers (Schoenmakers & Koopmans, 2015).

Op tactisch niveau worden beslissingen en acties genomen die betrekking hebben op de periode waarin de prestaties van de organisatie worden beoordeeld. Vaak is deze periode gekoppeld aan een fiscaal jaar en heeft daarmee in vergelijking met operationele personeelsplanning een langere planningshorizon. De focus van tactische beslissingen is dat ze ondersteunend zijn aan de uitvoering van strategische plannen (Ackoff, 1990, p.523; Daft, 2006, p.243). Ook binnen tactische personeelsplanning zijn verschillende vormen van planning mogelijk, zoals een capaciteits- en competentieplanning waarin een overzicht van beschikbare competenties wordt gemaakt en wat input kan geven voor een meerjarenpersoneelsplan. Andere vormen van tactische planning zijn het ontwikkelen van personele voorzieningen en het vastleggen van functiestructuren, waarin functies worden gedefinieerd, functiewaardering plaatsvindt en arbeidsvoorwaarden worden ontwikkeld (Gomez-Mejia et al., 2015).

Op strategisch niveau worden beslissingen en acties genomen die betrekking hebben op een periode die lang genoeg is om op ontwikkelingen te anticiperen die drie tot vijf jaar in de toekomst liggen (Ackoff, 1990, p.523). Strategische personeelsplanning is daarmee een langtermijnplanning (Daft, 2006, p.242). Het identificeert het strategische patroon van relevante gebeurtenissen, zoals ontwikkelingen in de externe omgeving, de gevolgen van bestaande strategische acties en de ontwikkeling van de organisatiestrategie (Jackson et al., 2014, p.7; Yorks, 2005, p.28). In een organisatorische context onderstreept de term SPP het belang en de cruciale aard van mensen bij het bereiken van organisatiedoelen (Gilley & Maycunich, 2000, p.3). Deze vorm van personeelsplanning geldt als hoofdonderwerp binnen dit onderzoek.

2.1.1 Introductie van strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid

Aan het einde van de 19e eeuw zijn organisaties in Nederland al gestart met de inzet van bewuste aandacht voor het personeel en personeelsmanagement (Tyson, 1997, p.305). Echter heeft SPP Nederlandse organisaties pas veel later bereikt. Toen organisaties in de publieke sector zich bewust werden van de enorme verliezen die zij konden lijden door de naderende pensioengerechtigde leeftijd van de zogenaamde babyboomersgeneratie, werd er opgeroepen om dit verlies aan arbeid en vaardigheden voor te bereiden en te verlichten (Anderson, 2004, p.363; Colley & Price, 2010 p. 202-203). Eén antwoord was dat organisaties in de publieke sector de planning van het personeel zouden uitvoeren om de impact van de mogelijke exodus van de werknemers volledig te inventariseren, om op deze manier zo nauwkeurig mogelijk te identificeren hoe hun personeel er in de toekomst uit moet zien en hoe de kloof tussen de huidige situatie en de toekomst moet worden overbrugd (Anderson, 2004, p. 363).

Echter zijn veel lokale overheden er nog niet in geslaagd om de kansen te benutten die strategische personeelsplanning biedt, zoals de ontwikkeling en realisatie van de strategische doelen van de organisatie en het managen van menselijk kapitaal (Goodman et al., 2015, p. 135). Binnen het HR-vakgebied werd de behoefte aan een goede formele personeelsplanning lange tijd onderkend (Johnston & Brown, 2004).

Daarnaast blijkt uit een onderzoek naar workforce planning binnen de Amerikaanse lokale overheid dat budgetbeperkingen, lage prioritering, krappe tijdsbesteding en focus op korte termijn activiteiten mogelijke oorzaken zijn voor het ontbreken van formele personeelsplanningen (Choudhury, 2007, p.269; Goodman et al., 2015, p.137). Een gevolg is dat gemeenten daardoor vaker een informeel SPP beleid voeren (Choudhury, 2007, p.269). Binnen een informele benadering omvat SPP weinig geschreven procedures of richtlijnen. De doelstellingen worden voornamelijk bereikt middels informele discussies, waarbij niet stapsgewijs gerichte acties worden ondernomen (Lam & Schaubroeck, 1998, p. 7-8). Toch is formele SPP voor lokale overheden belangrijk, omdat veel ambtelijke functies zijn gebaseerd op formele training en opleiding in plaats van werkervaring (Goodman et al., 2015, p.137). In paragraaf 2.2 wordt een stappenplan gepresenteerd, die een bijdrage levert aan het voeren van een formele SPP.

2.2 Stappenplan van strategische personeelsplanning

De manier waarop organisaties SPP voeren kent verschillende richtingen, met verschillende niveaus van specificiteit (Anderson, 2004, p.363). Belangrijk is de gedachte dat middels het werken met een SPP een organisatie in staat is om in een dynamische en veranderende omgeving het benodigde personeelsvermogen te identificeren, ontwikkelingen en ondersteunen. SPP kan daardoor leiden tot beslissingen die de wezenlijke samenstelling van het personeel aantonen, evenals de middelen om tot die samenstelling te komen. Omdat deze beslissingen rechtstreeks van invloed zijn op het vermogen van een organisatie om dagelijkse activiteiten uit te voeren en om lange termijn doelen te bereiken, is personeelsplanning een belangrijke uitvoerende verantwoordelijkheid voor leidinggevenden (Emmerichs, Marcum & Robbert, 2004, p1). SPP biedt leidinggevenden een middel om de capaciteiten van het personeelsbestand af te stemmen op de richting waarin de organisatie gaat en is daarmee een krachtig hulpmiddel om strategische organisatiedoelen te bereiken (Emmerichs et al., 2004, p.2). Daarbij is het belangrijk dat voortdurend wordt gekeken of het juiste beleid is opgesteld en of het beleid aangepast moet worden (Kluytmans, 2009, p.80-81). Wanneer het waarschijnlijk lijkt dat nieuwe informatie fundamentele beslissingen verandert, moet een organisatie het proces van SPP opnieuw uitvoeren. Zeker in een snel veranderende en onzekere omgeving is follow-up een essentieel onderdeel van het proces (Emmerichs et al., 2004, p.33-34).

De modellen die publieke organisaties gebruiken bij het uitvoeren van SPP zijn te talrijk om op te noemen (Anderson, 2004, p.363). In de literatuur is dan ook geen universele overeenstemming te vinden over de specifieke instrumenten die gebruikt moeten worden voor het uitvoeren van SPP (Anderson, 2004, p.363). Echter zijn er volgens Anderson (2004) vier algemene stappen te onderscheiden binnen het proces van SPP, te weten 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantie-analyse en 4) een oplossingsanalyse (Anderson, 2004, p.363). De vier stappen zullen per stap toegelicht worden.

Stap 1: aanbodanalyse

De aanbodanalyse richt zich op het identificeren van organisatorische competenties, het analyseren van de demografische gegevens van het personeel en het identificeren van werkgelegenheidstrends. Het onderdeel van de competentieanalyse biedt basale data over de bestaande organisatie en de huidige medewerkers (Anderson, 2004, p.364). Deze analyse identificeert de aanwezige competenties die het bedrijf vooruithelpen om uitdagingen te overwinnen, kansen te grijpen en te groeien binnen een wereld met nieuw werk. Het onderdeel van de trendanalyse voorspelt scenario's hoe de organisatie beïnvloed gaat worden wanneer er geen acties worden ondernomen. Deze analyse brengt de werkomgeving in kaart zoals die waarschijnlijk in de toekomst zal bestaan, waar vervolgens de scenario's op worden gebaseerd. Hiermee biedt de trendanalyse een directe input voor de oplossingsanalyse (Anderson, 2004, p.364-365).

Om de aanbodanalyse uit te voeren is het noodzakelijk dat het personeelsbestand, de werklast en de organisatorische competenties als geïntegreerde elementen van de aanbodanalyse worden beschouwd. Deze gegevens bieden namelijk momentopnamen van de huidige werknemers en gelden als input voor de vraaganalyse, waardoor de toekomstige werknemersbehoefte in kaart gebracht kan worden. Deze noodzakelijke basisgegevens zijn te verkrijgen door wijzigingen in demografische gegevens, zoals functieniveau, organisatiestructuur, nationaliteit, geslacht, leeftijd, dienstverbanden en naderende pensioneringen vast te leggen. Deze gegevens dragen tevens bij aan het doen van voorspellingen met betrekking tot toekomstige personeelswijzigingen. Het inzichtelijk maken van demografische gegevens verschaft nuttige informatie voor huidige kwesties. Daarnaast kunnen trendgegevens krachtige voorspellers zijn voor personele ontwikkelingen in de toekomst (Anderson, 2004, p. 367-368).

Stap 2: vraaganalyse

Binnen de vraaganalyse worden toekomstige activiteiten, werkdruk en de competenties die de medewerker van de toekomst nodig dient te hebben onderzocht. Bij het uitvoeren van de vraaganalyse dient rekening gehouden te worden met verschuivingen van personeel die worden aangedreven door deze factoren. Zelfs wanneer geen van deze factoren verandert, dient rekening gehouden te worden met een vraag naar nieuwe medewerkers vanwege de natuurlijke doorstroom en uitstroom van medewerkers binnen het huidige personeelsbestand. De vraaganalyse genereert allereerst kwantitatieve gegevens over de te verwachte werklast en de te verwachte wijzigingen in het personeelsbestand die benodigd zijn tijdens de gehanteerde planningsperiode. Daarnaast genereert de vraaganalyse zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens over de eisen en competenties waar personeel in de toekomst aan moet voldoen (Anderson, 2004, p.368). Een belangrijk aspect van de beoordeling van de vraag naar menselijk kapitaal in een organisatie is dan ook om te kijken naar competenties die een organisatie nodig heeft om haar strategische doelen te bereiken. De resultaten van de vraaganalyse zullen eisen stellen aan het toekomstige personeel (Anderson, 2004, p. 369).

Er gelden twee sleutelelementen bij het identificeren van deze eisen en competenties: een analyse met betrekking tot vereiste functievaardigheden en een analyse met betrekking tot succesvolle werkprestaties, de zogeheten taakanalyse (Anderson, 2004, p. 368). In een analyse met betrekking tot vereiste functievaardigheden worden vaardigheden beschreven die vereist zijn om een functie uit te voeren. Bij het uitvoeren van deze analyse is het noodzakelijk dat leidinggevenden anticiperen op hoe de aard van het werk van de organisatie zal veranderen. Wanneer inzichtelijk is hoe de aard van het werk zal veranderen, is het vervolgens mogelijk om de toekomstige HR-vereisten te identificeren die nodig zijn om met het personeel op deze veranderingen te anticiperen. In een taakanalyse wordt informatie verzameld over de succesvolle werkprestaties die in de toekomst noodzakelijk zijn. Deze analyse richt zich op taken, verantwoordelijkheden, kennis- en vaardigheidsvereisten, en mogelijke andere factoren, die bijdragen aan het leveren van succesvolle werkprestaties (Anderson, 2004, p. 368). De analyse beantwoordt vragen over welke taken, uitgevoerd op welke manier, benodigd zijn in toekomstige functies (Campbell, 1989, p.2). Wanneer inzichtelijk is gemaakt wat de succesvolle werkprestaties binnen een organisatie zijn, is het mogelijk om op basis hiervan opleidings- en prestatiebeoordelingsprogramma's te evalueren en aan te passen aan de toekomstige vraag (Papadopoulou, Ineson & Wilkie, 1995, p.46). De vraaganalyse onderscheidt zich grotendeels van de aanbodanalyse vanuit het perspectief dat een vraaganalyse het toekomstige personeelsprofiel identificeert en een aanbodanalyse identificeert het huidige personeelsprofiel (Anderson, 2004, p.370).

Stap 3: discrepantieanalyse

De discrepantieanalyse vergelijkt de analyse van vraag en aanbod om de verschillen tussen de huidige situatie en de toekomstige situatie te begrijpen. De analyse identificeert situaties waarin het aantal personeelsleden of competenties in het huidige personeelsbestand niet voorziet in toekomstige behoeften. In een dergelijke situatie overschrijft de vraag het aanbod. Tevens identificeert het situaties waarin het huidige personeel of de huidige competenties van het personeel de behoeften in de toekomstige situatie overtreffen. In een dergelijke situatie overschrijft het aanbod de vraag. Door deze vergelijking te maken, maakt de discrepantieanalyse inzichtelijk welke richting een organisatie moet volgen om de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd te krijgen (Anderson, 2004, p.365-366).

Ondanks dat er geen universele benadering is om deze analyse uit te voeren, is het uitvoeren van een discrepantieanalyse een cruciale stap in het proces van succesvolle SPP. Om te komen van aanbod tot vraag is een organisatie niet alleen afhankelijk van de kennis van trends die herkenbaar zijn voor het personeelsbestand uit het verleden, maar is mogelijk ook afhankelijk van de toekomst die niet gekwantificeerd kan worden. Dit maakt dat het uitvoeren van succesvolle SPP in de praktijk alles behalve eenvoudig blijkt te zijn (Anderson, 2004, p.366).

Stap 4: vraaganalyse

De vierde en laatste stap is de oplossingsanalyse. Binnen de oplossingsanalyse worden strategieën ontwikkeld om de discrepantie in competenties en capaciteit te dichten. Geplande werving, training, omscholing en plaatsing van medewerkers gelden als mogelijke oplossingen om dergelijke tekorten en overschotten aan te pakken (Anderson, 2004, p.365). Echter zal er (bijna) nooit een perfecte fit zijn tussen vraag en aanbod, waardoor het belangrijk is om gedurende het gehele proces de kosten af te wegen tegen de opbrengsten (Kluytmans, 2009, p.80-81). Daarnaast is het belangrijk om te benadrukken dat het van cruciaal belang is dat op een bepaald moment in de tijd wordt beoordeeld of de organisatie aansluit bij wat de toekomst vereist (Anderson, 2004, p. 374). Het is dus belangrijk dat het proces van SPP een cyclisch proces is (Emmerichs et al., 2004, p.33-34).

Zoals Colley & Price (2010) stellen gaat SPP om het juiste aantal medewerkers die beschikken over de benodigde competenties en vaardigheden. Wanneer het viertal stappen van Anderson (2004) wordt geanalyseerd, is het mogelijk om te stellen of SPP wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. Het analytisch kader dat binnen dit onderzoek wordt gehanteerd bestaat dan ook uit de vier stappen van Anderson (2004).

2.2.1 Toepassing van het stappenplan binnen de lokale overheid

Onderzoek met betrekking tot personeelsplanning op het niveau van de lokale overheid ontbreekt en veel van het onderzoek rondom personeelsmanagement in het algemeen is erg normatief (Goodman et al., 2015, p.137). Er is weinig bekend over het feit of gemeenten deze verschillende stappen in het proces van SPP wel volgen. Het is daarom van belang om binnen deze case te onderzoeken wat de gemeente Utrecht momenteel aan SPP doet, hoe de gemeente het proces van SPP heeft ingericht en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Wanneer dit is onderzocht is het mogelijk om een gericht advies met betrekking op de inrichting van een succesvolle adoptie van SPP binnen de gemeente te formuleren (Kluytmans, 2009, p.80-81). Ook hier komt het belang van leidinggevenden in het proces van SPP sterk naar voren. Leidinggevenden zijn diegenen die resultaten bewaken en zijn bij uitstek diegenen die in de loop van de tijd resultaten beoordelen en de activiteiten die daarop volgen, indien nodig, aanpassen. Zonder acties van leidinggevenden zal SPP zijn kracht verliezen (Emmerichs et al., 2004, p.33-34).

Hoewel organisaties de keuze hebben om SPP te voeren volgens het stappenplan zoals Anderson (2004) deze beschrijft, is het belangrijk om te realiseren dat SPP zich binnen een complexe context begeeft met factoren die invloed uitoefenen op de manier waarop organisaties de adoptie van SPP hebben ingericht. Zo hangt personeelsplanning onderling samen met elementen als het strategische beleid van de organisatie, de personeelsbehoefte, de daadwerkelijke personeelsplanning en het personeelsbeleid dat een organisatie hanteert (Kluytmans, 2009, p.74). De best passende HRM-benadering voor SPP is dan ook afhankelijk van de heersende omstandigheden binnen een specifiek organisatieveld. Het idee van 'één beste manier' om dingen in alle contexten te doen wordt hiermee afgewezen (Delery & Doty, 1996; Farndale & Paauwe, 2007, p.358). Zo creëren de externe en interne omgevingen van een organisatie een dynamische context voor de ontwikkeling en het verloop van HRM-beleid en HRM-toepassingen. Het is dan ook niet mogelijk om SPP volledig te begrijpen, zonder rekening te houden met de onderlinge relaties met andere elementen van de organisatie waaraan SPP onlosmakelijk verbonden is. SPP is dus inherent afhankelijk van een dynamische organisatiecontext, aangezien de factoren die spelen binnen deze dynamische context de keuzes van organisaties beïnvloeden (Jackson et al., 2014, p.5).

Een theorie waarin zowel interne als externe omgevingsfactoren zijn opgenomen, is de Contextually Based Human Resource Theory. Het CBHRT-model stelt in staat om in een empirisch kader de drijvende krachten achter de adoptie van HR-praktijken, waaronder SPP, binnen organisaties te verkennen (Farndale & Paauwe, 2007, p.361). Het model is gebaseerd op vijf drijfveren: 1) de competitieve dimensie van product, markt en technologie, 2) de institutionele dimensie van socialiteit, cultuur en recht, 3) de organisatiegeschiedenis, 4) de impact van de dominante coalitie en 5) de horizontale pasvorm tussen gehanteerde HR-systemen (Farndale & Paauwe, 2007, p. 364).

Binnen het CBHRT-model domineren twee dimensies bij het vervaardigen van HRM. Enerzijds wordt HRM tot op zekere hoogte bepaald door eisen die voortkomen uit relevante productmarktcombinaties en de juiste technologie. Dit is de externe dimensie van product/markt/technologie (PMT-dimensie). Deze eisen worden meestal uitgedrukt in criteria als efficiëntie, effectiviteit, flexibiliteit, kwaliteit en innovatie. Anderzijds is het belangrijk om te benadrukken dat de markt waarop een organisatie opereert is ingebed in een sociaal-politieke, culturele en juridische context. Deze context brengt factoren met zich mee die een invloed hebben op de manier waarop HRM wordt vervaardigd. Dit is een institutionele dimensie van de omgeving van een organisatie (SCL-dimensie) (Paauwe, 2004, p.90). Het CBHRT-model van Paauwe (2004) omvat dus zowel expliciet de strategische markt waarop een organisatie opereert, als de institutionele omgeving van een organisatie en belicht daarmee de intrinsieke spanning die speelt bij het vormgeven van HRM-beleid. De twee dimensies creëren speelruimte voor het vormgeven van uniek HRM-beleid (Paauwe, 2004, p.107).

Naast deze twee dimensies zijn er andere factoren die een rol spelen bij het vormgeven en structureren van HR-toepassingen, waar SPP een onderdeel van uitmaakt. Een factor die een rol speelt is het unieke interne erfgoed van de organisatie. Het administratieve, culturele en organisatorische erfgoed van een organisatie is het resultaat van keuzes uit het verleden in wisselwerking met de manier waarop structurerende kwesties oorspronkelijk werden gepositioneerd en de soort organisatiecultuur die deze wisselwerking vervolgens heeft veroorzaakt Paauwe, 2004, p.91).

Bartlett & Ghoshal (1989) gebruiken het concept van administratief erfgoed om de invloed van organisatiestructuren, gehanteerde methoden, aanwezige competenties en gedeelde waarden te identificeren die in het verleden zijn ontstaan. Een voorbeeld uit de praktijk kan gevonden worden binnen de organisatie van de Efteling. Het geheim van het succes van deze organisatie is terug te voeren naar zijn oorsprong. Vooral de manier waarop de Efteling zijn bestuurlijke erfgoed heeft weten te behouden, heeft eraan bijgedragen dat veel mensen in Nederland de Efteling beschouwen als een onderdeel van hun nationale erfgoed (Paauwe, 2004, p.110).

Daarnaast weerspiegelt het personeelsmanagement binnen de Efteling het karakter en de cultuur van de organisatie, dat te vergelijken is met een familiebedrijf. Het management staat voor de dubbele uitdaging om het beste van twee werelden te combineren: enerzijds de familiale sfeer behouden en de loyaliteit van medewerkers en klanten voor de Efteling, terwijl anderzijds een hogere servicekwaliteit en een hogere kosteneffectiviteit worden nagestreefd. Met behulp van het CBHRT-model kan inzichtelijk worden gemaakt hoe de huidige organisatie-indeling, inclusief de HRM-strategie van het bedrijf, duidelijk is beïnvloed – en zelfs gevormd is - door de bestuurlijke erfgoed van de organisatie (Paauwe, 2004, p.110-111).

Een andere factor dat het CBHRT-model aanhaalt als factor die een rol speelt bij het vormgeven en structureren van HR-toepassingen is 'human agency', ook wel het menselijk agentschap genoemd. Dit begrip duidt de impact van mensen in de organisatie aan die de beslissingsbevoegdheid hebben om strategische keuzes te maken. Deze dominante coalitie is betrokken bij het vormgeven en selecteren van zowel HRM-beleid als HRM-toepassingen, waar ook SPP een onderdeel van uitmaakt (Paauwe, 2004, p.92-93). De dominante coalitie is daarnaast in staat om invloed uit te oefenen op de waargenomen externe en interne factoren (Paauwe, 2004, p. 96). De verschillende actoren in de dominante coalitie moeten daarom hun oordelen en beslissingen over HRM-aangelegenheden baseren op zorgvuldige beoordelingen van PMT-dimensie en de SCL-dimensie. De aard van de twee dimensies legt beperkingen op aan de beslissingsbevoegdheid van besluitvormers. Tevens kunnen beide dimensies kansen bieden mits ze verstandig worden gebruikt (Paauwe, 2004, p.121). Voorbeelden van belangrijke actoren die deel uit kunnen maken van de dominante coalitie zijn bijvoorbeeld het topmanagement van een organisatie, de raad van commissarissen, midden- en lagere managementteams, ondernemingsraden en natuurlijk de HRM-afdeling of HR-managers. Al deze actoren hebben hun eigen waarden, normen en attitudes, in meer of mindere mate met anderen gedeeld. In dit opzicht is het belangrijk om op te merken dat de interactie tussen de betrokken actoren en hun gedeelde ideologie ten opzichte van elkaars positie en rol een belangrijk element is in het creëren van begrip en geloofwaardigheid. Een gebrek aan gedeelde ideologie kan namelijk leiden tot spanningen en conflicten in de organisatie. De dominante coalitie is betrokken bij het vormgeven en selecteren van HRM-beleid en -praktijken waarvoor verschillende aanpassingen mogelijk zijn (Paauwe, 2004, p.92-93).

Daarnaast stelt Paauwe (2004) dat organisaties economische rationaliteit moeten kunnen nastreven en tegelijkertijd geconfronteerd worden met relationele rationele uitdagingen. Economische rationaliteit richt zich op de noodzaak om als organisatie toegevoegde waarde te creëren en concurrerend te zijn, terwijl relationele rationele uitdagingen het belang benadrukken van institutionele rechtvaardigheid en het creëren van duurzame relaties met alle relevante belanghebbenden van de organisatie (Paauwe 2004, p.36; Farndale & Paauwe, 2007, p.360-361). Een voorbeeld uit de praktijk kan gevonden worden binnen de organisatie van Heineken. Door technologische ontwikkelingen was de organisatie van Heineken genoodzaakt om een groot gedeelte van hun medewerkers verplicht om te scholen. Doordat de organisatie een samenwerkende en constructieve relatie heeft met de vakbonden en de ondernemingsraad, was de organisatie in staat om een initiatief te ontwerpen dat wordt aangehaald als een goed voorbeeld hoe werknemersrelaties op een innovatieve manier beheerd kunnen worden. Met medewerkers werd een overeenkomst afgesloten en binnen deze overeenkomst werd rekening gehouden met de institutionele achtergrond (de sterke positie van de vakbonden) en het bestuurlijke erfgoed (lange traditie van het verzorgen van haar personeel) van de organisatie om een akkoord te creëren waar alle betrokken partijen mee instemden. Heineken slaagde er in de meerderheid van de medewerkers te herscholen en vond andere banen, hetzij binnen of buiten Heineken, voor de overgebleven medewerkers. Deze overeenkomst is erg bekend geworden in Nederland en wordt het 'Heineken-model' genoemd (Paauwe, 2004, p.114).

De drijfveren uit het CBHRT-model resulteren in een unieke pasvorm tussen HRM-praktijken en andere organisatorische kenmerken, zoals de organisatiestructuur, technische systemen en de heersende organisatiecultuur (Paauwe, 2004, p.92). Het CBHRT-model stelt in staat om dieper in te gaan op de factoren die mogelijk een invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid. In bijlage I is een visuele weergave van het CBHRT-model van Paauwe (2004) opgenomen.

Zowel interne als externe factoren kunnen fungeren als barrière of stimulans (Johnston, 2008, p. 211; Quillettes, 2018; Christensen Hughes & Rog, 2008, p.751). Of een factor fungeert als barrière of stimulans is echter per situatie verschillend en daarmee contextafhankelijk (Choudhury, 2007, p.269). Waar een factor in de ene situatie kan gelden als een barrière voor een HR-praktijk, kan het in een volgende situatie mogelijk werken als stimulans (Paauwe, 2004; Pawar & Eastman, 1997; Christensen Hughes & Rog, 2008, p.751). In paragraaf 2.3 wordt dieper ingegaan op de interne en externe omgeving van organisaties en de factoren die mogelijk een invloed uitoefenen op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid.

2.3 Factoren

Organisaties hebben te maken met een spanningsveld waarin ze enerzijds te maken hebben met een externe druk en anderzijds met interne kansen om aan SPP te doen. Voor een organisatie is het uiteindelijke doel van SPP om de strategische doelen van de organisatie te bereiken. HR-managers hebben in toenemende mate belangstelling voor een meer strategische rol van personeelsmanagement en een betere afstemming tussen de bedrijfsstrategie en de HR-strategie (Paauwe, 2004). Het juiste personeelsbestand is daarvoor van essentieel belang (Emmerichs et al., 2004). De interne en externe factoren die mogelijk een invloed uitoefenen op de adoptie van SPP worden in deze paragraaf verder uiteen gezet.

2.3.1 Interne factoren

Interne factoren zijn factoren die het gedrag van de organisatie van binnenuit kunnen beïnvloeden (Turcato et al., 2012, p.40). Daarnaast spelen interne factoren geen rol in de regelgeving van andere organisaties en zijn daarmee alleen gericht op de organisatie waar de interne factoren zich voordoen (Huiskamp, 1995;200 3). De interne gang van zaken binnen een organisatie heeft op verschillende vlakken invloed op het vakgebied HRM (Farndale & Paauwe, 2007). Het is voor de adoptie van HRM-beleid en -toepassingen, waaronder SPP, belangrijk dat HRM-beleid en -toepassingen passen binnen of bij de interne omgeving van een organisatie, zoals het personeel, de bedrijfsstrategieën, aanwezige managementfilosofieën en interactiestijlen (Jackson et al., 2014, p.7). Uit het CBHRT-model valt de configuratie van een organisatie onder interne factoren, evenals de rol van de dominante coalitie.

Configuratie van een organisatie

De historisch gegroeide configuratie van een organisatie heeft invloed op het vormgeven en structureren van HRM-beleid en HRM-toepassingen. De historisch gegroeide configuratie van een organisatie bestaat uit het administratieve, culturele en organisatorische erfgoed van een organisatie. Deze configuraties zijn het resultaat van keuzes en beperkingen uit het verleden die een organisatie heeft doorstaan, resulterend in een uniek patroon van relaties tussen HR-toepassingen en andere organisatorische kenmerken, zoals de organisatiecultuur die dit heeft veroorzaakt (Farndale & Paauwe, 2007; Paauwe, 2004).

Het concept van administratief erfgoed wordt gebruikt om de invloed van organisatiestructuren, gehanteerde methoden, aanwezige competenties en gedeelde waarden te identificeren die in het verleden zijn ontstaan. Barlett & Ghoshal (1989) beschouwen dit erfgoed als een belangrijke invloedrijke factor (in voor- en tegenspoed) bij de verdere organisatie van de organisatie, inclusief HRM. Verschillende onderwerpen zijn te scharen onder deze elementen, waaronder werk, tijd, geld, kennis en participatie van medewerkers (Paauwe, 2004).

Een interne factor die invloed heeft op HR-toepassingen, waaronder op de adoptie en het gebruik van SPP, wordt dan ook gevonden in het organisatiebestuur (Bartett & Ghoashal, 1989). Machtsstructuren binnen organisaties worden namelijk beïnvloed door eerder genomen beslissingen op politiek niveau, maar ook door invloeden van buitenaf op institutioneel niveau (Ferner et al., 2005). Dit houdt in dat besluiten en acties uit het verleden worden gereproduceerd in bestaande organisatiestructuren, waardoor een organisatie een bepaalde vaste vorm krijgt (Farndale & Paauwe, 2007, p. 359). De invloed van structuren, methoden, competenties, waarden en ideologie die in het verleden zijn ontstaan, zijn belangrijke en invloedrijke factoren bij de verdere creatie, ontwikkeling, toepassing en adoptie van HR-instrumenten zoals SPP (Paauwe, 2004, p.92).

Daarnaast speelt het cultureel erfgoed van een organisatie een belangrijke rol in de ontwikkeling van HRM-beleid en in de uitvoering en adoptie van SPP. Lammers, Mijs en Van Noord (2000) stellen dat een organisatie een cultureel geheel is, dat bij elkaar wordt gehouden door doelen en normen welke door de jaren heen worden ontwikkeld. Het cultureel erfgoed is een bron van inspiratie bij het analyseren van organisaties (Lammers et al., 2000). Tevens heeft de creatie van de identiteit van een organisatie een sterke invloed op het legitimatieproces en de inbedding van SPP in een institutionele omgeving. Dit houdt in dat naarmate de identiteit van een organisatie toeneemt, de organisatie de uitvoering van SPP beter kan legitimeren en de invloed op de institutionele omgeving kan vergroten (Turcato et al., 2012, p.40). Om goed SPP te kunnen voeren is het dus noodzakelijk dat het als een gemeenschappelijk doel wordt gepositioneerd en gesteund wordt door de ambtelijke top van de organisatie (Emmerichs, 2004).

Ook het organisatorisch erfgoed van een organisatie speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van HRM-beleid en in de uitvoering en adoptie van SPP. Organisatorische kenmerken, zoals de leeftijd, omvang en strategie van een organisatie, geven betrokkenen speelruimte om keuzes te maken die betrekking hebben op HRM-beleid en -toepassingen als SPP (Paauwe, 2004, p.22-23). Concluderend valt te stellen dat de geschiedenis van een organisatie invloed heeft op het vormgeven, structureren en uitvoeringen van HRM-beleid en –toepassingen, waar SPP een onderdeel van uitmaakt (Paauwe, 2004, p. 91).

Dominante coalitie

De impact van de dominante coalitie van een organisatie bij het maken van strategische keuzes wordt aangeduid met het begrip ‘human agency’ (Child, 1972). De actieve human agency is de speelruimte die de organisatie heeft om te beslissen hoe de organisatie reageert op verschillende verwachtingen en druk vanuit de omgeving van de organisatie (Farndale & Paauwe, 2007, p. 358). De dominante coalitie bestaat uit de mensen die beslissingsbevoegdheid in een organisatie hebben en is in staat om zowel interne als externe contingentiefactoren te matigen (Paauwe, 2004, p.96). Een belangrijke rol in de ontwikkeling van HRM-beleid en SPP wordt dan ook ingenomen door de dominante coalitie van een organisatie (Paauwe, 2004, p.14). De dominante coalitie is betrokken bij het vormgeven, selecteren en uitvoeren van HRM-beleid en HRM-instrumenten, waar SPP een onderdeel van is. Uit verschillende voorbeelden uit de praktijk blijkt dat organisaties meer aandacht besteden aan het inrichten en uitvoeren van SPP wanneer zij beschikken over een grotere speelruimte (Paauwe, 2004, p.110). Voorbeelden van belangrijke actoren zijn het topmanagement, midden- en lagere managementteams en de HRM-afdeling.

Al deze actoren hebben hun eigen waarden, normen en attitudes die in meer of mindere mate met anderen worden gedeeld. In dit opzicht is het dus belangrijk op te merken dat de interactie tussen de betrokken actoren en hun gedeelde ideologie ten opzichte van elkaars positie en rol een belangrijk element is in het creëren van begrip en geloofwaardigheid. Een gebrek aan gedeelde ideologie kan namelijk leiden tot spanningen en conflicten (Paauwe, 2004, p. 92-93). Gedeelde sociale waarden, zoals eerlijkheid en legitimiteit, hebben namelijk een impact op de vormingeving en adoptie van HRM-beleid en HRM-toepassingen, zoals SPP (Paauwe, 2004, p. 90).

Oliver (1991) heeft onderzoek gedaan naar de strategische reacties van organisaties op institutionele processen, zoals de uitvoering en adoptie van SPP, die hen beïnvloeden. Oliver (1991) suggereert dat er grenzen zitten aan de bereidheid en het vermogen van (leden van) organisaties om zich aan verschillende mechanismen en soorten druk te conformeren. Zo dient er rekening gehouden te worden met cognitieve processen. De aanwezigheid van een begrensde rationaliteit en het verstoren van menselijke filters kunnen resulteren in verschillende mentale 'maps' van de betrokken deelnemers en kunnen aanleiding geven tot uiteenlopende meningen over de vorm, toepassing en uitvoering van SPP (Paauwe, 2004, p.14).

2.3.2 Externe factoren

Externe factoren zijn factoren die het gedrag van de organisatie vanuit de externe omgeving van de organisatie kunnen beïnvloeden (Turcato et al., 2012). Externe factoren begeven zich op niveaus die boven een enkele organisatie staan (Huiskamp, 1995, 2003). De externe omgeving van een organisatie heeft op verschillende vlakken invloed op het vakgebied HRM (Farndale & Paauwe, 2007). Naast het feit dat HRM-beleid en –toepassingen, waaronder SPP, moeten passen binnen of bij de interne omgeving van een organisatie, is het ook belangrijk dat het past binnen of bij de externe organisatieomgeving (Jackson et al., 2014, p.7). De externe organisatieomgeving is van grote waarde bij onderzoek dat is gericht op HR-beleid en –toepassingen (Decreamer et al., 2012, p.691). Institutionele omgevingen beïnvloeden namelijk de logica, identiteit en keuzes van organisaties (Paauwe, 2004; Turcato et al., 2012, p.43).

Er zijn verschillende mechanismen te onderscheiden die de strategische besluitvorming in organisaties beïnvloeden, waaronder dwangmechanismen, nabootsende mechanismen en normatieve mechanismen (DiMaggio & Powell, 1983, p.150). Wanneer dit concept wordt toegepast op HRM, omvatten dwangmechanismen de invloed van sociale partners (zoals vakbonden en ondernemingsraden), arbeidswetgeving en de overheid. Dwangmechanismen zijn het resultaat van zowel formele als informele druk die wordt uitgeoefend op organisaties door onder andere organisaties waarvan een organisatie afhankelijk is. Dergelijke druk kan worden gevoeld als kracht, als overreding of als een uitnodiging om samen te werken met andere organisaties of partijen (DiMaggio & Powell, 1991, p.67). Nabootsende mechanismen verwijzen naar benchmarking en de imitatie van strategieën van succesvolle concurrenten. Zo is bijvoorbeeld onzekerheid een kracht die imitatie stimuleert. Wanneer organisatiedoelen ambigue zijn of wanneer de omgeving van een organisatie onzekerheid creëert, kunnen organisaties zichzelf modelleren op andere organisaties (DiMaggio & Powell, 1983, p.151). Normatieve mechanismen omvatten de impact van HR-beroepsorganisaties en werkgeversorganisaties en komen voort uit professionalisering (Dimaggio & Powell, 1983, p.152; Farndale & Paauwe, 2007, p.358).

Alle drie de mechanismen hebben het uiteindelijke doel om legitimiteit binnen het organisatieveld te bereiken en om de toegang tot noodzakelijke hulpmiddelen van potentiële partners te verzekeren. De drie mechanismen kenmerken daarmee de externe organisatieomgeving (Farndale & Paauwe, 2007). Volgens Dunlop (1958) en Paauwe (2004) kan de externe organisatieomgeving worden onderverdeeld in een drietal factoren, te weten economisch, technologisch en politiek-juridisch.

Deephouse (1999) stelt dat naast deze factoren ook sociaal-culturele factoren een invloed hebben op organisatorische praktijken. De economische, technologische, politiek-juridische en sociaal-culturele factoren zullen afzonderlijk toegelicht worden.

Economische factoren

Verschillende externe economische factoren hebben een invloed op HR-toepassingen binnen organisaties. Waar publieke organisaties vaak genoodzaakt zijn om ontslagen en verlof te beheren in financieel moeilijke tijden, zijn private organisaties genoodzaakt om missies te prioriteren en menselijk kapitaal te beheren om nieuwe en herziene missies te kunnen vervullen (Goodman et al., 2015, p.137).

Een ontwikkeling waar bijna iedere publieke organisatie mee te maken heeft zijn de ontwikkelingen die spelen op de arbeidsmarkt. Een ontwikkeling waar veel publieke organisaties mee te maken hebben zijn verschuivende perspectieven op het werk (Emmerichs et al., 2004, p.6). Zo zijn huidige HR-systemen vaak gebaseerd op de veronderstelling dat mensen grotendeels gemotiveerd zijn om een loopbaan na te streven die nauw is gekoppeld aan een enkele levenslange werkgever. Waar deze veronderstelling in het verleden algemeen geldig bleek, vormt deze veronderstelling in de huidige situatie een zwakke basis voor het inrichten van werkprocessen en het opstellen van (HR)beleid en SPP's. Er is namelijk een waarneembare verschuiving gaande van de traditionele en vertrouwde organisatiegeleide carrière naar de individueel bestuurde carrière. Het concept van de individueel bestuurde carrière erkent dat individuele keuzes resulteren in een opeenstapeling van verschillende levenservaringen. Hierbij valt te denken aan onderwijs, training, een verscheidenheid aan banen – zelfs veranderingen in werkvelden – in een verscheidenheid aan organisaties. De generatie die momenteel de arbeidsmarkt betreedt lijkt werk en de relatie met werkgevers dus anders te zien dan eerdere generaties (Emmerichs et al., 2004, p.7-8). Deze ontwikkeling kan de uitvoering en adoptie van SPP beïnvloeden, aangezien het moeilijker wordt om te voorspellen hoe lang werknemers tevreden zijn met hun huidige functies en hoe snel het groeipotentieel zich ontwikkelt.

Toch lijken veranderingen in organisaties tegenwoordig steeds minder aangedreven door concurrentie op de arbeidsmarkt of de behoefte aan efficiëntie (DiMaggio & Powell, 1983, p. 147). Gezien deze ontwikkelingen zijn steeds meer organisaties actief HRM-beleid gaan voeren (Borghouts & Freese, 2016). Daarnaast is het juist gezien deze ontwikkelingen van belang dat organisaties op een juiste manier SPP voeren en adopteren, aangezien werknemers steeds vaker een individueel gestuurde carrière nastreven.

Technologische factoren

Naast economische factoren hebben ook technologische factoren een invloed op het gebruik en adoptie van SPP binnen organisaties. Op staatsniveau is namelijk een groeiend gebruik van technologie ontstaan (Choudhury, 2007, p.273). Het tempo waarin technologie zich ontwikkelt, is onder andere van invloed op de samenstelling van het personeelsbestand dat in de toekomst nodig is en heeft daarmee een invloed op SPP. In sommige gebieden kan bijvoorbeeld de huidige kennis van een werknemer belangrijker worden dan de ervaring. Tegenwoordig weerspiegelen loopbaantrajecten een structuur die de aanwas van ervaring over algemeen lange perioden ondersteunt, maar deze structuur kan mogelijk in de toekomst niet meer worden ondersteund (Emmerichs et al., 2004, p.8). Deze ontwikkeling werkt vervolgens mogelijk door in de adoptie van SPP.

Daarnaast wordt vrij algemeen geconstateerd dat de intrede en toepassing van nieuwe ICT-methoden en -middelen de complexiteit van werkzaamheden doet toenemen. Met betrekking tot de mate van autonomie en de hoogte van de werkdruk van medewerkers is onderzoek minder expliciet (Steijn, 2002, p.3).

Wel spelen de beperkingen van technische ontwikkelingen een structurele rol binnen organisaties. Hoe groter de mate waarin technologieën onzeker zijn, des te groter is de snelheid van een isomorfe organisatieverandering (DiMaggio & Powell, 1983). Hier dient bij het voeren van SPP dan ook rekening mee gehouden te worden.

Politiek-juridische factoren

Andere factoren die mogelijk een invloed hebben op het gebruik en de adoptie van SPP zijn politieke factoren. De rol van politieke factoren beïnvloedt namelijk veel beslissingen binnen organisaties (Edwards & Kuruvilla, 2005; Ferner et al., 2005a). In sommige omstandigheden zijn organisatorische veranderingen een directe reactie op het overheidsmandaat (DiMaggio & Powell, 1983, p.150). Zo is bijvoorbeeld diversiteitsmanagement een concept dat binnen het politieke speelveld veel aandacht krijgt (Ferner et al., 2005, p.309). De overheid benadrukt steeds meer het belang van het aannemen van medewerkers met bijvoorbeeld het vrouwelijke geslacht, werknemers die behoren tot een etnische minderheid of een afstand hebben tot de arbeidsmarkt (West & Berman, 1993). Diversiteitsmanagement is dan ook een onderwerp dat een rol kan spelen bij het gebruik van SPP. Wanneer vanuit politieke invloeden een bepaald belang wordt gehecht aan een bepaald onderwerp, zoals aan diversiteitsmanagement, moet daar bij het gebruik en de adoptie van instrumenten als SPP rekening mee worden gehouden.

In het verleden werden organisatieveranderingen vaak doorgevoerd naar aanleiding van interne overheidsbehoeften, die sterk werden voorspeld door stadskenmerken, zoals de omvang van de immigrantenbevolking, politieke hervormingsbewegingen, sociaaleconomische samenstelling van inwoners en de grootte van de stad. Echter, tegenwoordig wordt de adoptie van veranderingen minder vaak voorspeld door kenmerken van de stad, maar heeft de adoptie veel meer te maken met de mate van legitimiteit van het gemeentebestuur (DiMaggio & Powell, 1991, p.65-66). De aanwezigheid van een gemeenschappelijke juridische omgeving beïnvloedt dan ook veel aspecten van het gedrag en de structuur binnen een organisatie (DiMaggio & Powell, 1991, p.67). Politiek geconstrueerde omgevingen worden gekenmerkt door een belangrijke karakteristiek: politieke beslissingen worden over een hele organisatie toegepast, waardoor dergelijke beslissingen minder adaptief en minder flexibel worden (DiMaggio & Powell, 1991, p.67-68). Wanneer dit doorwerking heeft in het voeren van SPP heeft dat mogelijk gevolgen voor de adoptie van het instrument. Daarnaast volgen veranderingen in wet- en regelgeving elkaar in hoge vaart op, wat vaak van invloed is op de werkzaamheden en werkprocessen binnen organisaties (Beer et al., 1984). Veranderende werkzaamheden en werkprocessen hebben vervolgens ook weer een invloed op het voeren van SPP.

Echter kan de steun van de politieke elite ook voor organisaties als een krachtige stabiliserende factor werken (DiMaggio & Powell, 1991, p.187). Politieke processen en beslissingen bepalen namelijk de grenzen van wat mogelijk is en dragen bij aan de vormgeving van organisaties en organisatieprocessen (DiMaggio & Powell, 1991, p.187). Politieke processen en beslissingen kunnen dus mogelijk ook grenzen bepalen van wat mogelijk is binnen de uitvoering en adoptie van SPP.

Sociaal-culturele factoren

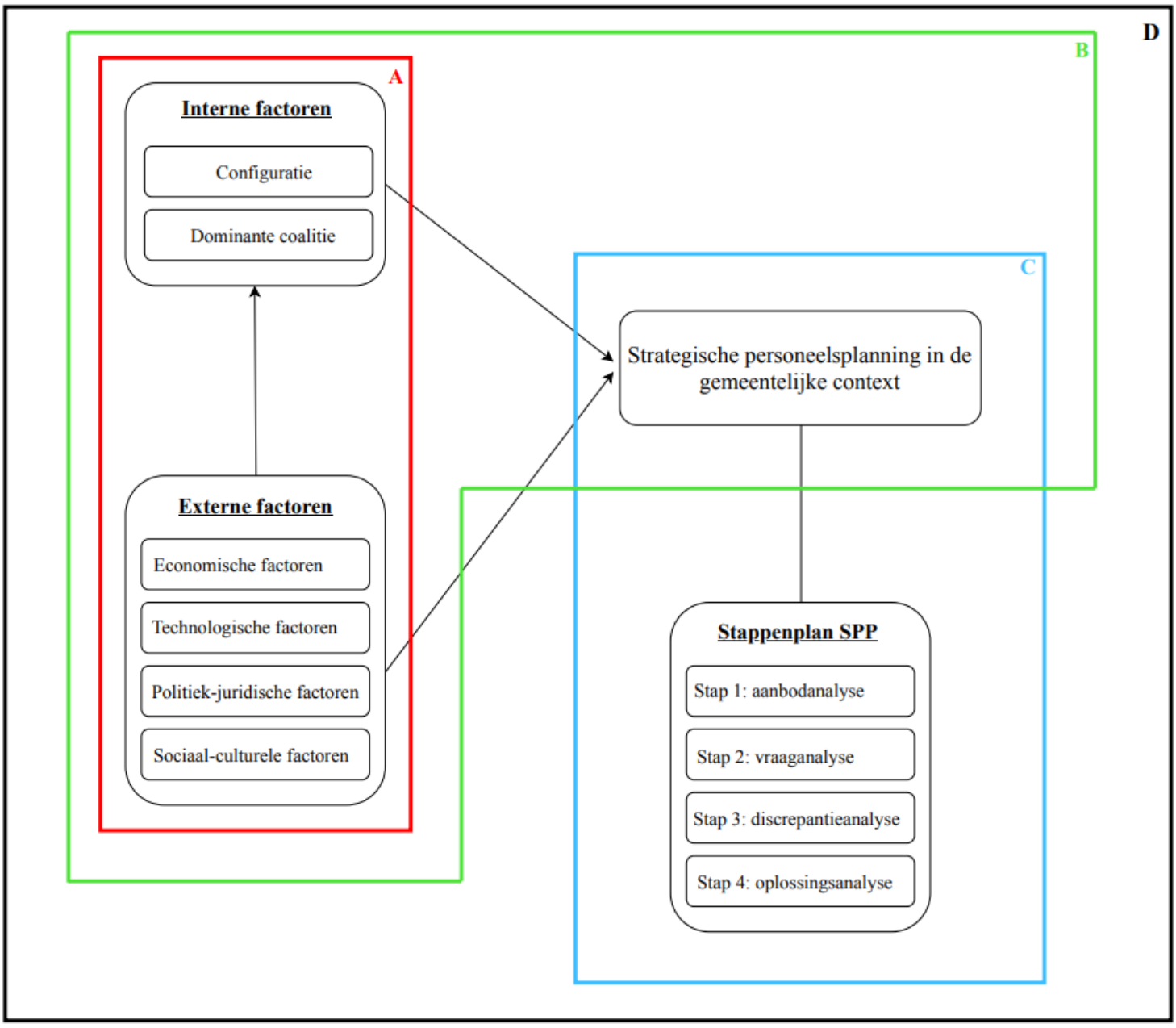
Naast economische, politieke en technologische factoren hebben ook sociaal-culturele factoren mogelijk een invloed op het gebruik en de adoptie van SPP. Zo stellen Goodman et al. (2015) dat demografische ontwikkelingen een invloed kunnen uitoefenen op HR-toepassingen binnen organisaties. Een paar van de meest kritieke problemen waarmee publieke organisaties te maken hebben zijn een vergrijzende beroepsbevolking, pensioneringen in belangrijke managementfuncties en het verkrijgen en optimaliseren van investeringen in menselijk kapitaal (Goodman et al., 2015, p.136; Kiyonaga, 2004).

Deze kloof is groot voor sectoren die van oudsher de verschillende managementrangen vanuit interne medewerkers hebben ingevuld. Echter is er onzekerheid over het percentage werknemers dat ervoor kiest om met pensioen te gaan (Goodman et al., 2015, p.136). Verwacht wordt dat er een impasse in de menselijke hulpbronnen zal optreden naarmate een groot aantal overheidswerknemers met pensioen gaat en een niet-kwantificeerbare hoeveelheid kennis en expertise niet langer beschikbaar is. Hierdoor ontstaan nieuwe uitdagingen bij het werven en behouden van getalenteerde werknemers in de voortdurende inspanningen van publieke organisaties om deze personeelstekorten te overwinnen (Henderson, 2008). Deze ontwikkelingen werken daarmee door op de invulling en het gebruik van SPP.

Naast demografische kenmerken kan de aanwezigheid van stakeholders tevens een invloed uitoefenen op besluiten die de organisatie maakt op het gebied van (HRM)beleid, waar SPP een onderdeel van uitmaakt. Stakeholders zijn groepen of individuen die het vermogen hebben om invloed uit te oefenen op de strategie van een organisatie. Besluiten die worden genomen zijn vaak mede gebaseerd op de attitude en invloed van de stakeholders van de organisatie. Een ontwikkeling die momenteel gaande is, is dat organisaties HRM-beleid, en dus mogelijk het beleid omtrent SPP, af dienen te stemmen op zowel de eigen organisatie als op de stakeholders van de organisatie (Freeman, 1984). Ondanks de invloed van deze externe factoren suggereert Freeman (1982) daarentegen dat oudere, grotere organisaties een punt bereiken waar ze hun omgeving kunnen domineren, in plaats van zich aan de passen aan de omgeving van de organisatie. DiMaggio & Powell (1991) beweren daarentegen dat organisaties praktijken of structuren aannemen die zijn opgelegd door hun omgeving. De reden dat organisaties dit doen is vanwege het feit dat het een bepaalde mate van zekerheid biedt voor het overleven van de organisatie. Gedeelde maatschappelijke waarden zijn dan ook van invloed op de vormgeving en uitvoering van HRM-beleid en -toepassingen (Paauwe, 2004, p.90). Er bestaat een dualiteit tussen externe institutionele druk en interne processen (Kostova & Roth, 2002). Interne kwesties die spelen op strategisch niveau kunnen de overhand hebben binnen externe invloeden (Farndale & Paauwe, 2007, p.357). Omdat organisaties zijn ingebed in institutionele omgevingen, zijn veel HRM-toepassingen reflecties of reacties op regels en structuren in deze omgevingen (Paauwe, 2004; Powell, 1998). Om steun en legitimiteit te verkrijgen, moeten organisaties hun HRM-toepassingen en -praktijken conformeren aan regels en vereisten van de institutionele omgevingen (Scott & Meyer, 1994). Gezien de tegenstrijdigheden in deze argumenten is het van belang om te onderzoeken welke, en op welke manier, factoren een invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid.

2.4 Conceptueel model

Zoals in paragraaf 2.3 naar voren komt, kan gesteld worden dat verschillende interne en externe factoren kunnen helpen om de drivers achter de uitvoering en adoptie van SPP te achterhalen. Vanuit de theorie is een eigen ontwikkeld conceptueel model opgesteld. Binnen het conceptueel model zijn de verwachte causaliteiten uiteengezet. Het model stelt in staat om binnen een empirisch kader te onderzoeken wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Het conceptueel model is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1: Eigen ontwikkeld conceptueel model

A - Zoals in het conceptueel model naar voren komt, zijn er verschillende interne en externe factorcategorieën te onderscheiden die volgens de literatuur een mogelijke invloed hebben op het gebruik en de adoptie van SPP binnen de lokale overheid. In dit model vallen de factorcategorieën configuratie en dominante coalitie onder de interne factoren. Daarnaast worden de factorcategorieën van economische, technologische, politiek-juridische en sociaal-culturele factoren binnen dit model onder externe factoren geschaard. De interne en externe factorcategorieën staan met elkaar in verband: externe factoren hebben namelijk een invloed op de uitwerking van interne factoren. Externe factoren beïnvloeden namelijk de logica, identiteit en keuzes van organisaties.

B – Een tweede verband dat centraal staat binnen het conceptueel model is de relatie tussen de verschillende factoren en SPP in de gemeentelijke context. Zoals in het conceptueel model naar voren komt zijn er verschillende interne en externe factorcategorieën te onderscheiden die volgens de literatuur een mogelijke invloed hebben op het gebruik en de adoptie van SPP binnen de lokale overheid.

C – Een derde verband dat centraal staat binnen het conceptueel model is het verband tussen het analytisch kader en SPP in de gemeentelijke context. Zoals beschreven in paragraaf 2.2 bestaat het analytisch kader dat binnen dit onderzoek is gehanteerd uit een viertal stappen die centraal staan binnen het proces van SPP. Wanneer deze vier stappen goed worden doorlopen en uitgevoerd is het mogelijk om te stellen of SPP wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. De vier stappen die centraal staan binnen het proces van SPP hebben ieder afzonderlijk een invloed op de uitvoering en adoptie van SPP in de gemeentelijke context.

D – Wanneer de organisatieonderdelen A tot en met C samen worden genomen, kan worden gesteld dat binnen dit onderzoek de focus ligt op het verklaren van wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Dit model wordt gebruikt voor het empirisch deel van het onderzoek. Zo is de interviewguide opgesteld aan de hand van dit model. Daarnaast zijn de deductief opgestelde codes gebaseerd op dit model. In hoofdstuk drie is een uitgebreide verantwoording van de gehanteerde onderzoeksmethode opgenomen.

3. Methodologisch kader

3.1 Onderzoeksstrategieën

Verklarend onderzoek
In dit onderzoek staat de vraag centraal wat strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Op basis van de werking van deze contextuele factoren is getracht te verklaren op welke manier lokale overheden een succesvolle strategische personeelsplanning kunnen voeren. Middels de uitkomsten van het onderzoek zijn aan de gemeente Utrecht aanbevelingen gedaan, zodat de organisatie SPP kan inrichten op een manier die leidt tot een succesvolle adoptie van het instrument SPP. Het onderzoek is hiermee verklarend van aard.

Kwalitatief onderzoek
Om te onderzoeken welke en op welke manier contextuele factoren een invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid, is de toepassing van kwalitatieve onderzoeksmethoden gepast. Middels het uitvoeren van kwalitatief onderzoek is het mogelijk om talrijk materiaal te verzamelen en te interpreteren, om op basis daarvan uitspraken te doen over een sociaal verschijnsel in de actualiteit en natuurlijke omgeving. Het is mogelijk om kennis bij te dragen over een situatie in een organisatie, om vanuit daar mogelijkheden aan te reiken om het te onderzoeken proces te verbeteren. Kwalitatieve onderzoeksmethoden maken het mogelijk om het sociale verschijnsel in de diepte te onderzoeken (Bleijenbergh, 2013, p. 15; Evers, 2015, p.18; Van Thiel, 2014, p.59). Daarnaast levert kwalitatief onderzoek talrijk materiaal op, waardoor op basis van een relatief klein aantal waarnemingseenheden betrouwbare uitspraken gedaan zijn over een specifiek verschijnsel (Bleijenbergh, 2013, p. 10-11). Een andere reden waarom gebruik is gemaakt van een klein aantal waarnemingseenheden heeft te maken met het gegeven dat dataverzameling en –analyse binnen kwalitatief onderzoek zeer arbeidsintensief zijn (Bleijenbergh, 2013, p.12).

Naast het feit dat kwalitatief onderzoek talrijk materiaal oplevert, biedt het veel informatie over de context van het te onderzoeken sociale verschijnsel (Bleijenbergh, 2013, p.12). Middels de toepassing van kwalitatieve onderzoeksmethoden is het dan ook mogelijk om gegronde en gedetailleerde uitspraken te doen over SPP binnen specifiek de lokale overheid. Kwalitatieve onderzoeksmethoden bieden namelijk ruimte voor uitleg, nuanceringen en aanvullingen van de respondenten zelf (Verschuren & Dodewaard, 2015). Tijdens de interviews is dan ook ruimte geweest om percepties en ervaringen van respondenten te achterhalen. De respondenten zijn in staat gesteld om uit te weiden over hun denkwijzen (Bruinsma & Zwanenburg, 1992, p.214). Doordat veel informatie over de context van SPP binnen de lokale overheid is verzameld, is het mogelijk geweest om een passend praktijkadvies te schrijven voor de organisatie die binnen dit onderzoek als case centraal staat, te weten de gemeente Utrecht.

Casestudy
Binnen kwalitatief onderzoek vallen verschillende onderzoeksstrategieën te onderscheiden. Binnen dit onderzoek is gebruikt gemaakt van een enkelvoudige casestudy. Binnen deze casestudy is één organisatie als case onderzocht, te weten de gemeente Utrecht. Een casestudy kan als volgt worden gedefinieerd: *'Een casestudy is het bestuderen van een of enkele dragers van een sociaal verschijnsel in de natuurlijke omgeving, gedurende een bepaalde periode, met behulp van diverse databronnen, teneinde uitspraken te kunnen doen over de patronen en processen die aan het verschijnsel ten grondslag liggen.'* (Bleijenbergh, 2013, p. 32).

Een casestudy valt dus te bezien als een gedetailleerd onderzoek van een enkel voorbeeld en verschaft betrouwbare en case-overstijgende informatie (Flyvbjerg, 2006, p. 220). De toepassing van deze onderzoeksmethode heeft het mogelijk gemaakt om diepgaand onderzoek te verrichten naar de meningen en ervaringen over processen van een betrekkelijk kleine groep respondenten binnen de gemeente Utrecht. Hierdoor is het mogelijk om dieper in te gaan op de patronen en betekenissen die voortvloeien uit het onderzoek. Tevens heeft deze onderzoeksstrategie bijgedragen aan de ontwikkeling van nieuwe theorie (Bleijenbergh, 2013, p.20).

Binnen de casestudy zijn verschillende kwalitatieve methoden van dataverzameling gecombineerd, waardoor er triangulatie heeft plaatsgevonden. Middels de toepassing van triangulatie is het mogelijk om waarnemingen te vergelijken, wat de kwaliteit van de waarnemingen vergroot (Bleijenbergh, 2013). Tevens biedt de toepassing van een casestudy een hoge conceptuele validiteit, aangezien een casestudy het in staat stelt om een theoretisch concept strikt toe te passen op de gepositioneerde case (George & Bennett, 2005). In paragraaf 3.2 worden de verschillende methoden van dataverzameling verder toegelicht.

De casus die binnen dit onderzoek centraal staat heeft betrekking op SPP binnen de gemeente Utrecht. De keuze voor deze casus komt voort uit een afstudeerstage bij de gemeente Utrecht. Het schrijven van deze masterthesis is verbonden aan deze afstudeerstage. Ten behoeve van het schrijven van de aanbevelingen is ook een benchmark uitgevoerd binnen de gemeenten Den Haag, Rotterdam en Amsterdam om persoonlijke inzichten te verbreden en de gemeente Utrecht van een beter advies te voorzien. Echter is deze vergelijkende benchmark niet meegenomen als officiële data, maar is het enkel gebruikt bij het schrijven van de aanbevelingen voor de gemeente Utrecht. De context van de case zal verder worden toegelicht.

Case: de gemeente Utrecht

De aantrekkingskracht van Utrecht is sterk en de stad groeit snel. Het aantal inwoners steeg in de jaren 2010-2016 fors en de verwachting luidt dat Utrecht in 2040 een inwonersaantal kent van 430.000 inwoners. Ondanks dat de groei een ware kans is voor de stad, maakt het Utrecht tegelijkertijd kwetsbaar. Ook voor toekomstige bewoners is het belangrijk dat de stad leefbaar en gezond is. De kunst is dan ook om de groei zo goed mogelijk te begeleiden en kansen te benutten, zodat Utrecht een gezonde en leefbare stad blijft voor zowel inwoners als niet-inwoners (Gemeente Utrecht, 2018).

De gemeentelijke organisatie bestaat sinds 1 januari 2013 uit vier grote eenheden: de Bestuurs- en Concernstaf (BCS), de Ontwikkelorganisaties (OO), de Uitvoeringsorganisaties (UO) en de Interne Bedrijven (IB). In bijlage II is het organogram van de gemeente opgenomen, die de structuur van de gemeentelijke organisatie weergeeft.

De gemeentesecretaris, de directieleden en het college van Burgemeester & Wethouders worden op gebieden als bestuurlijk relatiebeheer, strategieontwikkeling, gemeentelijke bedrijfsvoering en samenwerking ondersteund en geadviseerd door de Bestuurs- en Concernstaf. Dit organisatieonderdeel draagt de verantwoordelijkheid voor een soepele besluitvorming op zowel bestuurlijk als directieniveau (Gemeente Utrecht, 2018b). Daarnaast bestaat de gemeentelijke organisatie uit verschillende ontwikkelorganisaties. De onderdelen maatschappelijke ontwikkeling en de ontwikkelorganisatie ruimte zijn de twee grootste onderdelen binnen dit organisatieonderdeel. Binnen maatschappelijke ontwikkeling staan complexe opgaven centraal die zowel de afdelings- als de teamgrenzen overstijgen, zoals het organiseren van een stad waar kinderen veilig kunnen spelen, sporten en leren en waar volwassen goed kunnen wonen en werken. Vanuit de ontwikkelorganisatie ruimte wordt gewerkt aan diverse opgaven vanuit de disciplines stedelijke-, ruimtelijke- en economische ontwikkeling en het zijn van een mobiele stad (Gemeente Utrecht, 2018b). Tevens kent de gemeentelijke organisatie meerdere uitvoeringsorganisaties. Stadsbedrijven is veruit de grootste uitvoeringsorganisatie.

Het dagelijkse werk dat dit onderdeel uitvoert bestaat uit onder ander het inzamelen van afval en het beheer en onderhoud van openbare ruimten en openbare faciliteiten (Gemeente Utrecht, 2018b). De laatste eenheid is het organisatieonderdeel Interne Bedrijven en bestaat uit meerdere disciplines, te weten automatisering, het communicatiebureau, concerninkoop, facilitair & huisvesting, financiën, informatievoorzieningen, juridische zaken, onderzoek, het projectmanagementbureau en HRM. Binnen de gemeente Utrecht is het vakgebied HRM verdeeld binnen twee afdelingen, te weten de afdeling concern HRM (BCS) en het intern bedrijf HRM (IB). Het concernmanagement van HRM geldt als direct adviseur voor de directie en het college van Burgemeester & Wethouders en is daarmee verantwoordelijk voor het centrale strategische beleid en kaderstelling. Binnen IB HRM wordt de vertaalslag gemaakt naar tactisch en operationeel niveau (Gemeente Utrecht, 2018b).

De ambtelijke organisatie van de gemeente Utrecht staat onder leiding van de directieraad. Tabel 1 geeft een overzicht weer van enkele toonaangevende personeelscijfers over het jaar 2018.

Tabel 1: Personeelsgegevens 2018 (Gemeente Utrecht, 2018a)

	Aantal
Medewerkers	4161
FTE	3765
Hoger opgeleiden	60%
Gemiddelde leeftijd	46,9 jaar
Medewerkers jonger dan 30 jaar	8,3%
Medewerkers ouders dan 55 jaar	30,8%

Om als ambtenaar optimaal te kunnen functioneren binnen een veranderende omgeving is het noodzakelijk om te beschikken over passende competenties, welke bestaan uit zowel kennis, vaardigheden en houdingen (Roe, 2002, p.209). Momenteel staan zeven grote opgaven binnen de stad centraal (Gemeente Utrecht, 2018). Deze opgaven kunnen alleen bereikt worden wanneer de gemeente, zowel nu als in de toekomst, de juiste kennis, vaardigheden en houdingen in huis heeft. Een volgende stap die de organisatie wilt maken is om te achterhalen wat nodig is om SPP organisatie-breed tot een hoger niveau te brengen en tot een integraal succes te laten komen. Het uitvoeren van het onderzoek heeft bijgedragen aan dit organisatiedoel.

3.2 Dataverzameling

Binnen kwalitatief onderzoek en binnen specifiek een casestudy is een combinatie van dataverzamelingsmethoden wenselijk. Een combinatie maakt het mogelijk om waarnemingen met elkaar te vergelijken en dit vergroot de kwaliteit van het onderzoek (Bruinsma & Zwanenburg, 1992, p.214; Bleijenbergh, 2013, p.33). Aangezien de percepties van respondenten bepalend zijn binnen dit onderzoek bestaat de primaire data binnen dit onderzoek uit kwalitatieve, open en semigestructureerde interviews. Kwalitatieve interviews leveren rijke en gedetailleerde informatie op over wat medewerkers beleven en ervaren binnen een organisatie (Bleijenbergh, 2013, p.76). Deze gegevens zijn moeilijker te verkrijgen uit beleidsdocumenten aangezien meningen, ervaringen en verklaringen vaak niet schriftelijk worden vastgelegd . Echter zijn schriftelijke documenten wel aangewend als aanvullende informatie.

Open en semigestructureerde interviews

Een eerste methode die is toegepast binnen dit onderzoek is het afnemen van open en semigestructureerde interviews. Bij deze methode van interviewen is de formulering en volgorde van de vragen voorafgaand aan het interview vastgelegd. Echter kan naar aanleiding van het verloop van het interview de volgorde waarin de vragen worden gesteld veranderen. Doordat de antwoordcategorieën niet van tevoren zijn vastgelegd, waren de respondenten vrij om open antwoorden te formuleren. Hierdoor was het mogelijk om meer data te verzamelen over onverwachte situaties of onderwerpen. Door de variatie in antwoorden leveren open interviews meer gevarieerde informatie op. Daarnaast is het met de toepassing van semigestructureerde interviews voor de onderzoeker mogelijk om tijdens het interview te sturen op welke informatie in ieder geval aan bod komt, zonder de respondent een bepaalde verwoording op te leggen. De interviewer heeft hierdoor de mogelijkheid om door te vragen om op die manier tot diepere antwoorden te komen, of om antwoorden van de respondent te verduidelijken. Daarnaast krijgen via deze methode alle respondenten dezelfde vragen voorgelegd (Boeije, 2005; Bleijenbergh, 2013, p.63).

De keuze voor de toepassing van semigestructureerde interviews is gebaseerd op het gegeven dat deze vorm van interviewen de meest passende methode blijkt om te achterhalen wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren. Aangezien bij een gestructureerd interview de vragen, de volgorde en vaak de antwoordcategorieën van tevoren vastliggen worden respondenten geremd in het formuleren van open antwoorden. Hierdoor is het minder goed mogelijk om informatie te verzamelen over onverwachte situaties of onderwerpen. Daarnaast brengt deze vorm van interviewen het risico met zich mee dat je als onderzoeker de respondenten stuurt in de beantwoording van de vragen (Boeije, 2005; Bleijenbergh, 2013, p.63; Baarda & Van der Hulst, 2017, p.15). Bij een ongestructureerd interview zijn voorafgaand aan het interview weinig tot geen vragen opgesteld. Doordat de vragen sterker uiteen lopen zijn ongestructureerde interviews minder uniform in vergelijking met semigestructureerde interviews. Dit vermindert de betrouwbaarheid van deze onderzoeksmethode (Bleijenbergh, 2013, p.65). In bijlage III is de interviewguide opgenomen voor de interviews die zijn afgenomen binnen de gemeente Utrecht. De guide is opgesteld aan de hand van het conceptueel model.

Selectie van respondenten

De onderzoekseenheden binnen dit onderzoek zijn de geïnterviewde respondenten (’t Hart, Boeije & Hox, 2005, p.113). De selectie van de respondenten is een essentiële methodologische keuze. Het is noodzakelijk dat respondenten geïnterviewd worden die een relevante toevoeging bieden aan het onderzoek (Bleijenbergh, 2013, p.73). In het kader van dit onderzoek zijn zowel medewerkers binnen als buiten de gemeente Utrecht geïnterviewd. Echter worden, zoals in paragraaf 3.1 is verantwoord, de interviews die zijn gehouden buiten de gemeente Utrecht niet als officiële data beschouwd.

De medewerkers die zijn geselecteerd binnen de gemeente Utrecht zijn medewerkers die verschillende (hiërarchische) posities in de organisatie bekleden, zoals teamleiders, afdelingshoofden en clustermanagers. Daarbij is ervoor gezorgd dat de medewerkers die zijn geïnterviewd binnen de verschillende onderdelen van de organisatie werkzaam zijn, teneinde een organisatie-breed advies uit te kunnen brengen. De gemeente Utrecht bestaat uit zestien organisatieonderdelen. Gezien de beschikbare tijd en bereidheid van medewerkers om mee te werken aan dit onderzoek zijn medewerkers geïnterviewd binnen veertien van deze organisatieonderdelen. De geïnterviewde medewerkers hebben allemaal direct met SPP te maken binnen de eigen afdeling of het eigen organisatieonderdeel.

De respondenten zijn allereerst telefonisch benaderd. Wanneer telefonisch geen contact kon worden gelegd zijn de respondenten benaderd via de mail. Bij het uitnodigen voor het deelnemen aan het interview is het doel van onderzoek toegelicht, zodat de respondenten voorafgaand aan het interview op de hoogte waren gesteld waar het gesprek over zou gaan en welke toegevoegde waarde het interview heeft voor de organisatie. Er is ervoor gekozen om geen voorbereidende vragen naar de respondenten te sturen. Deze keuze is gemaakt om het risico op voorbedachte antwoorden zo veel mogelijk te beperken. De respondentenlijst met medewerkers die zijn geïnterviewd is opgenomen in bijlage IV. Om de anonimiteit en privacy van de respondenten te verzekeren is ervoor gekozen om aan iedere respondent een letter (A-U) toe te wijzen. Binnen het onderzoek zal niet worden verwezen naar namen, maar zal alleen verwezen worden naar de letters A-U. De interviews zijn alleen bij nadrukkelijke toestemming van de respondenten opgenomen met een mobiele telefoon. De gemiddelde duur van de afzonderlijke interviews bedraagt 45 minuten tot één uur.

Documenten

Een tweede methode die is toegepast binnen dit onderzoek is het verzamelen van documenten. Binnen deze methode van dataverzameling zijn relevante documenten over SSP bijeengebracht. Het betreft hier reeds bestaande documenten. Verschillende soorten documenten zijn geraadpleegd, waaronder interne presentaties en interne (beleids)documenten. Bijlage V geeft een overzicht weer van de documenten die zijn geraadpleegd. De geraadpleegde documenten zijn op basis van inhoudelijke relevantie en onderlinge samenhang geselecteerd. De reden dat gebruikt is gemaakt van documenten is omdat documenten een directe afspiegeling vormen van besluiten en afspraken, waardoor het mogelijk was om de inhoud van besluiten te achterhalen en vast te stellen. Daaropvolgend maakte het analyseren van de documenten het mogelijk om de ontwikkelingen van SPP binnen de lokale overheid en specifiek de gemeente Utrecht door de tijd heen vast te stellen (Bleijenbergh, 2013).

Memo's

Binnen het uitvoeren van het onderzoek is gebruik gemaakt van reflectieve memo's. Door het gebruik van reflectieve memo's is een betere grip verkregen op het analyseren van de data. Memo's leggen namelijk de verschillende stappen in het denkproces gedurende het onderzoek expliciet vast (Bleijenbergh, 2013, p. 97). Reflectieve memo's bevatten aantekeningen over gebeurtenissen tijdens het onderzoeksproces en gelden als aanvullende informatiebron ten aanzien van strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid. Tevens hebben de reflectieve memo's als hulpbron gefunctioneerd bij het begrijpen en interpreteren van de gesprekken die zijn gevoerd met respondenten en overige betrokkenen (Bleijenbergh, 2013, p. 100). Door het gebruik van reflectieve memo's is zoveel mogelijk toegevoegde waarde, die zowel formeel als informeel is gedeeld, meegenomen in het onderzoek.

De memo's bevatten aantekeningen over opvattingen, aanwijzingen, tips en ideeën over zowel het proces voorafgaand aan de dataverzameling als het proces na de dataverzameling. De memo's zijn niet geraadpleegd als data binnen dit onderzoek, maar hebben een toegevoegde waarde geleverd bij het aanbrengen van een focus binnen het onderzoek.

3.3 Data-analyse

Na het verzamelen van de data is een kwalitatieve inhoudsanalyse op de data toegepast. De toepassing van een kwalitatieve inhoudsanalyse is om verscheidene redenen passend binnen dit onderzoek. Kwalitatieve inhoudsanalyse is het proces waarbij bestaande en zelf geproduceerde teksten worden geïnterpreteerd vanuit een empirische vraagstelling, door fragmenten van de teksten in verschillende fasen te labelen (Bleijenbergh, 2013, p.91-92).

De bestaande teksten komen voort uit de verzamelde documenten. De zelf geproduceerde teksten komen voort uit het afnemen van de open en semigestructureerde interviews.

Allereerst zijn binnen het proces van de data-analyse de interviews getranscribeerd, waarbij de gesprekken volledig zijn uitgeschreven. Bij deze manier van transcriberen wordt de gesproken tekst letterlijk uitgetypt, maar worden kleine details, stiltes en overlap niet uitgewerkt in het transcript (Evers, 2013). Tijdens het analyseren van de transcripten is naast de inhoud van het interview ook rekening gehouden met de sociale interactie die tijdens het gesprek heeft plaatsgevonden. Dit is bevorderlijk voor de kwaliteit van de analyse (Bleijenbergh, 2013, p.76).

Daarnaast is een template analysis op de inhoudsanalyse toegepast. Template analysis is een gevarieerde techniek voor het thematisch organiseren en analyseren van tekstuele gegevens. De essentie van deze methode is dat een lijst met codes wordt geproduceerd die de thema's uit de tekstuele gegevens weergeeft. Binnen deze analysetechniek worden de meeste codes voorafgaand aan de analyse opgesteld, maar codes kunnen worden aangepast of toegevoegd tijdens het lezen en interpreteren van de tekstuele gegevens (Cassell & Symon, 2004). Template analysis start dan ook op een deductieve wijze. Binnen deductief onderzoek worden begrippen voorafgaand aan de dataverzameling gedetailleerd geoperationaliseerd op een wijze die aansluit bij de operationalisatie van andere onderzoekers (Bleijenbergh, 2013, p.41; Bruinsma & Zwanenburg, 1992, p.214). Een operationalisatie van het concept SPP en de factorcategorieën zijn opgenomen in het theoretisch kader in hoofdstuk twee. Het vertrekpunt van dit onderzoek is dan ook theorie-gedreven middels het ontwikkelde conceptueel model, wat maakt dat dit onderzoek deductief van aard is. Het conceptueel model is weergegeven in paragraaf 2.4. Een tweede stap binnen template analysis is het inductief coderen van de onderzoeksdata. Bij inductief coderen wordt de basis van de nieuwe codes gevormd door begrippen die de respondenten zelf aanhalen. Door deze begrippen verder te abstraheren kunnen nieuwe factoren worden geïdentificeerd (Bleijenbergh, 2013, p. 95).

Tijdens het coderen zijn met regelmaat eerder gecodeerde fragmenten bestudeerd om te garanderen dat op een consistente wijze is gecodeerd en om te controleren of de juiste codes aan de fragmenten zijn gekoppeld. De codes vormen een hulpmiddel om de verbinding te leggen tussen de empirische waarneming en de algemene uitspraken die je op basis daarvan kunt doen (Bleijenbergh, 2013, p. 91-92). Een belangrijk kenmerk van template analysis is de hiërarchische ordening van codes, waarbij groepen van overeenkomstige codes worden geclusterd om meer algemene codes van een hogere orde te creëren. Deze methode van coderen stelt de onderzoeker in staat op teksten op verschillende niveaus van specificiteit te analyseren. Bredere codes van een hogere orde kunnen een goed overzicht geven van de algemene richting van het interview, terwijl gedetailleerde codes van een lagere orde zeer fijne onderscheidingen mogelijk maken, zowel binnen als tussen interviews (Cassell & Symon, 2004). Het codeboek dat is voortgekomen tijdens data-analyse is opgenomen in bijlage VI. Wegens de grote hoeveelheid data is bij het coderen van zowel de bestaande als de zelf geproduceerde teksten gebruik gemaakt van codeersoftware, te weten het programma Atlas.ti. Deze software is door de Radboud Universiteit beschikbaar gesteld.

Het grootste voordeel van de toepassing van template analysis ligt in het feit dat het een zeer flexibele benadering is. Door deze flexibele benadering is deze methode zeer geschikt binnen onderzoek dat de perspectieven van verschillende groepen binnen een organisatorische context onderzoekt. Daarnaast dwingt deze methode de onderzoeker om een goed gestructureerde benadering te hanteren bij het verwerken en analyseren van de gegevens (Cassell & Symon, 2004). Door het vastleggen van data en deze data op een systematische wijze met elkaar te vergelijken is het mogelijk om patronen in de sociale werkelijkheid te ontdekken (Bleijenbergh, 2013, p. 41). Deze patronen gelden als aanvulling op de bestaande factorcategorieën (Bleijenbergh, 2013). Het aanbrengen en toetsen van deze patronen heeft plaatsgevonden in het licht van de probleemstelling (Boeije, 2005, p.63).

Middels de toepassing van deze analysemethode is het mogelijk geacht om uitspraken te doen over wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloedt door contextuele factoren.

3.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Om de methodologische kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is nauwkeurig aandacht besteed aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke criteria binnen wetenschappelijk onderzoek. Een hoge mate van betrouwbaarheid en validiteit leidt tot een hogere methodologische kwaliteit van het onderzoek (Bleijenbergh, 2013).

Betrouwbaarheid

Wetenschappelijk onderzoek is betrouwbaar wanneer de bevindingen niet worden vertekend door toevallige afwijkingen. Indien bevindingen niet worden vertekend door toevallige afwijkingen zullen bij herhaling van het onderzoek dezelfde onderzoeksresultaten worden opgeleverd. Echter zijn toevallige afwijkingen binnen kwalitatief onderzoek moeilijk uit te sluiten, aangezien bij kwalitatief onderzoek gebruikt wordt gemaakt van een klein aantal waarnemingseenheden. Dit heeft als gevolg dat een toevallige afwijking bij de meting van een waarnemingseenheid een relatief grote invloed heeft op de onderzoeksresultaten (Bleijenbergh, 2013). Het aandeel toevallige afwijkingen is binnen dit onderzoek beperkt doordat enkel uitspraken zijn gedaan over het onderzochte domein, te weten de gemeente Utrecht. Daarnaast is de mogelijkheid om de betrouwbaarheid van het onderzoek aan te tonen gering. Dit komt omdat de interpretatie van de onderzoeker een rol speelt bij het analyseren van de data (Hutjes & Van Buren, 1996). Om de betrouwbaarheid te vergroten is veel aandacht besteed aan de controleerbaarheid van de dataverzameling en data-analyse (Bleijenbergh, 2013, p. 111). Door inzicht te verschaffen in de wijze waarop keuzes zijn gemaakt omtrent de selectie van respondenten en documenten en door de interviews te transcriberen en coderen is toegezien op de controleerbaarheid van het onderzoek. Het is hierdoor voor andere onderzoekers mogelijk om te volgen welke stappen zijn gezet (Bleijenbergh, 2013; Hutjes & Van Buuren, 1996).

De betrouwbaarheid van het onderzoek is verder vergroot door de interviewguide weer te geven. Tevens is een geanonimiseerde respondentenlijst opgenomen, evenals een lijst met documenten die zijn geraadpleegd. Ook een overzicht van de codes die zijn gehanteerd bij het analyseren van de data is opgenomen. Dit stelt andere onderzoekers in staat om de data te coderen op basis van dezelfde codes. De getroffen maatregelen vergroten de controleerbaarheid en daarmee de betrouwbaarheid van het onderzoek.

Validiteit

De validiteit van het onderzoek valt onder te verdelen in de interne en externe validiteit. Het belangrijkste criterium bij het beoordelen van kwalitatief onderzoek binnen een organisatie is de interne validiteit. Interne validiteit houdt in dat wordt onderzocht wat je als onderzoeker zijnde daadwerkelijk wilt meten. Het zegt daarmee iets over de geldigheid van de gehanteerde onderzoeksmethoden (Bleijenbergh, 2013, p.110). Binnen dit onderzoek is de interne validiteit op verschillende manieren gewaarborgd.

Allereerst is de interne validiteit gewaarborgd middels de toepassing van triangulatie bij het vergaren van de onderzoeksdata. Middels triangulatie worden methoden van dataverzameling gecombineerd. Hierdoor is het mogelijk om een verschijnsel in een organisatie in de diepte te onderzoeken en om verschillende waarnemingen met elkaar te vergelijken. Dit vergroot de kwaliteit van de waarneming (Bleijenbergh, 2013, p.32). Tevens vergroot het de geldigheid van de bevindingen omdat de data die is vergaard vanuit verschillende verzamelingsmethoden dezelfde kant uitwijzen.

Ten tweede is de interne validiteit gewaarborgd middels de toepassing van open en semigestructureerde interviews. Bij deze methode van interviewen is de formulering en volgorde van de vragen voorafgaand aan het interview vastgelegd. Echter kan naar aanleiding van het verloop van het interview de volgorde waarin de vragen worden gesteld veranderen. Doordat de antwoordcategorieën niet van tevoren zijn vastgelegd, zijn de respondenten vrij geweest om open antwoorden te formuleren. Met de toepassing van open en semigestructureerde interviews was het voor de onderzoeker mogelijk om tijdens het interview te sturen op welke informatie in ieder geval aan bod moest komen, zonder de respondent een bepaalde verwoording op te leggen. De interviewer had hierdoor de mogelijkheid om door te vragen en om op die manier tot diepere antwoorden te komen, of om antwoorden van de respondent te verduidelijken. Daarnaast hebben via deze methode alle respondenten dezelfde vragen voorgelegd gekregen, wat de betrouwbaarheid van de dataverzameling vergroot en waardoor respondenten de informatie hebben verschaft waarnaar de onderzoeker op zoek was. Hierdoor is gemeten wat de onderzoeker beoogde te meten (Bleijenbergh, 2013, p.63).

Een tweede vorm van validiteit is externe validiteit. Externe validiteit verwijst naar de mate waarin de bevindingen zijn te generaliseren naar een grotere populatie. Dit criterium kent een aantal beperkingen aangezien binnen dit onderzoek de gemeente Utrecht als case centraal staat. De uitkomsten van de casestudy vallen hierdoor niet te generaliseren. Echter vallen de patronen die uit de analyse naar voren zijn gekomen wel te generaliseren. Dit is afhankelijk van het gegeven of deze casestudy de bestaande theorieën omtrent SPP ontkracht of bevestigt. Wanneer deze casestudy de bestaande theorieën bevestigt heeft het onderzoek een algemene reikwijdte. Wanneer deze casestudy de bestaande theorieën ontkracht heeft het onderzoek een beperkte betekenis (Bleijenbergh, 2013, p. 111). Tevens kan het identificeren van belangrijke factoren die invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid van toepassing zijn op andere cases. Middels kwantitatief onderzoek is het mogelijk om dit te toetsen. Echter is het generaliseren naar grotere populaties geen hoofdzakelijk doel binnen dit onderzoek en daarom heeft binnen dit onderzoek geen kwantitatieve toetsing plaatsgevonden.

4. Resultaten en analyse

4.1 Strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid

Deze paragraaf gaat dieper in op het eerste deel van de onderzoeksvraag en draagt bij aan de beantwoording van de vraag wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt. Middels de toepassing van het analytisch kader is onderzocht hoe de gemeente Utrecht momenteel invulling geeft aan het proces van SPP. Het analytisch kader bestaat uit een viertal algemene stappen die zijn te onderscheiden in het proces van het voeren van formele SPP. De vier algemene stappen bestaan uit 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantieanalyse en 4) een oplossingsanalyse. Middels het analyseren van deze vier stappen is het mogelijk om te stellen of SPP wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. De resultaten in deze paragraaf worden per stap gepresenteerd.

4.1.1 Stap 1: aanbodanalyse

De eerste stap binnen het proces van SPP in de gemeentelijke context is de aanbodanalyse. De aanbodanalyse richt zich op het identificeren van organisatorische competenties, het analyseren van de demografische gegevens van het personeel en het identificeren van werkgelegenheidstrends. Daarmee biedt de aanbodanalyse basale data over de bestaande organisatie en de huidige medewerkers.

Binnen de organisatieonderdelen wordt de aanbodanalyse op veel verschillende manieren uitgevoerd, zoals het voeren van het individuele gesprek met de medewerker, de toepassing van ondersteunende instrumenten en het bijhouden van lijstjes op papier. Ook uit de documentanalyse wordt dit erkend: *'Te zien is dat onderdelen verschillende manier hebben om de ontwikkeling te verwoorden: de één heeft het concreet over functies die verdwijnen of erbij komen; de ander over 'prioritaire speerpunten' van het college en weer anderen koppelen een formatie-uitbreiding aan opgavegericht werken. We moeten bepalen wat een zinvolle manier is om onze SPP in te steken.'* (Document E).

Vijftien respondenten geven aan het individuele gesprek aan te gaan met de medewerkers om te praten over competenties en wensen van medewerkers. Daarnaast zijn er zes respondenten die aangeven bij de aanbodanalyse gebruik te maken van instrumenten die door de organisatie worden aangedragen, zoals het zesvlaksmodel. Er zijn drie respondenten die aangeven zelf lijstjes over competenties, kwaliteiten en personele gegevens van hun medewerkers bij te houden op papier, zonder dat hier echt een gedachte achter zit.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat zij binnen deze stap met de individuele medewerkers in gesprek gaan, namelijk vijftien respondenten. Vijf respondenten hebben aangegeven dat ze af willen van het principe dat de leidinggevende verantwoordelijk is voor het inzichtelijk maken van competenties en wensen van medewerkers. De mening dat dit een verantwoordelijkheid is van de leidinggevende en medewerker samen wordt algemeen gedeeld. Deze respondenten geven aan dat het belangrijk is dat medewerkers zelf goed weten over welke kennis en competenties ze al dan niet beschikken. Vervolgens is het de rol van de leidinggevende om dit bespreekbaar te maken. Daarbij geven zes respondenten aan dat doordat deze analyses vaak op individueel niveau en in samenspraak met de leidinggevende en medewerkers worden uitgevoerd het leidinggevenden vaak ontbreekt aan overzichtelijke kwalitatieve en kwantitatieve gegevens. Daarbij wordt in de onderzochte documenten gesteld dat er veel talent in de organisatie aanwezig is, maar dat dit vaak nog onvoldoende wordt benut (Document B). Ook volgens respondent C is dit een gemiste kans: '*Je hebt goud in handen zeg ik altijd hé. We hebben hier 3500 werknemers die allemaal kwaliteiten hebben. Allemaal verschillende ook waarschijnlijk. En je hebt het uiteindelijk niet in beeld.'*. Echter geven de respondenten wel aan dat ondanks dat de uitkomsten van deze gesprekken vaak in de hoofden van de leidinggevenden zit, ze over het algemeen wel een goed en duidelijk beeld hebben van de eigen medewerkers.

Daarnaast geven vijf respondenten aan dat ze weinig aandacht besteden aan de instrumenten die door de organisatie worden aangedragen. Drie respondenten geven als reden dat ze het lastig vinden om de juiste instrumenten te vinden. Twee respondenten geven zelfs aan niet op de hoogte te zijn dat door de organisatie instrumenten beschikbaar worden gesteld. Verder geven respondenten aan dat het veel tijd kost om, gezien de brede scope aan medewerkers van veel leidinggevenden, iedere medewerker individueel te schouwen en hierover gegevens vast te leggen. Hierdoor doen leidinggevenden niet altijd een aanbodanalyse over al hun werknemers, maar voornamelijk over de medewerkers die moeten bewegen, zowel in positieve als in negatieve zin.

Organisatieonderdelen zijn vrij in de manier waarop zij invulling geven aan het proces van SPP. Er zijn dan ook geen richtlijnen over de scope waar SPP binnen de gemeente betrekking op moet hebben. Doordat het momenteel ontbreekt aan centraal beleid omtrent SPP, zijn organisatieonderdelen vrij in de manier waarop zij invulling geven aan het proces van SPP. Er zijn dan ook geen richtlijnen over de scope waar SPP binnen de gemeente betrekking op moet hebben. De meeste respondenten geven aan dat zij naar een scope van een jaar tot drie jaar kijken. Redenen waarom niet voorbij deze scope gekeken wordt, hebben voornamelijk te maken met het feit dat respondenten niet weten wat er de komende vier tot vijf jaar gaat gebeuren. Zo vertelt respondent E het volgende: *'Als je zegt strategisch in de zin van de suggestie dat er een soort lange termijn perspectief is waarin we weten wat voor medewerkers de gemeente over tien of vijftien jaar nodig heeft, denk ik dat dat tamelijk flauwekul is. Dat wordt op kortere termijnen bijgestuurd.'*.

Daarnaast blijft het vaak bij een eenmalige inventarisatie en wordt dit proces niet cyclisch bijgehouden. Volgens respondent C '*is het inderdaad een momentopname, en daarmee sla je de spijker op zijn kop.'*. Andere argumenten die hiervoor worden gegeven hebben te maken met de werkbaarheid van het instrument, waarbij medewerkers in een bepaalde categorie moeten worden geplaatst. Vier respondenten geven aan dat ze de toegevoegde waarde van het plaatsen van medewerkers in een hokje of categorie niet zien. Medewerkers functioneren altijd in een team waarin ze elkaar aanvullen. Het voelt voor de respondenten regelmatig dat ze bewust onrust veroorzaken in het denken over hun medewerkers. Het plotten van medewerkers in een bepaalde categorie voelt daarmee gekunsteld. De categorie waar een medewerker zich in bevindt wordt minder belangrijk geacht dan het individuele gesprek daarover met de medewerker. Zo geeft respondent E aan dat '*mensen systematisch beoordelen in een schema ertoe leidt dat mensen op één manier onder de loep worden genomen en motiveren mij niet heel erg om zo over mensen na te denken, omdat dergelijke modellen er altijd van uitgaan dat mensen eigenlijk niet functioneren. Of dat er een mismatch is tussen de functie en die persoon, terwijl dat weg laat dat mensen in bepaalde dingen, binnen bepaalde marges natuurlijk, beter en slechter zijn. Of meer of minder talent hebben voor bepaald soort dingen.'*.

4.1.2 Stap 2: vraaganalyse

De tweede stap binnen het proces van SPP in de gemeentelijke context is de vraaganalyse. De vraaganalyse onderzoekt toekomstige activiteiten, werkdruk en de competenties die de medewerker van de toekomst nodig dient te hebben.

Respondenten geven verschillende redenen om te verklaren waarom minder aandacht uitgaat naar het uitvoeren van een vraaganalyse. Tien respondenten geven als reden dat het lastig is om goede voorspellingen over de toekomst te doen. Zo geeft respondent B aan dat *'ik wel weet dat de discussie nu speelt, maar ik kan echt niet inschatten welke kant het kwartje op gaat vallen. Dus dat maakt SPP wel heel erg lastig.'*. Daarnaast blijkt dat voorspellingen die in het verleden zijn gedaan vaak niet overeen komen met de uitkomsten van voorspelde ontwikkelingen.

Respondent P illustreert dit middels het volgende voorbeeld: '*Wat het mooie is met automatisering is dat er gouden bergen werden beloofd. Maar dat valt in de praktijk echt vies tegen. Wat ik heel erg zie is dat je wel iets kunt standaardiseren middels automatisering, maar het is niet ceteris paribus. Heel vaak worden er van ons dan juist extra en meer dingen gevraagd. Dus heel sec gezien is automatiseren of iets standaardiseren erg weerbarstig.'*. De onderzochte documentatie erkent dit: '*Op het gebied van digitalisering zien we ontwikkelingen als datagedreven sturing en innovatie overal om ons heen nog sterker op ons afkomen, maar concreet vertalen naar functies en fte's lukt zeker nog niet overal.'* (Document F). Daarnaast geven drie respondenten aan dat ze voorspeld hadden dat hun afdelingen of organisatieonderdelen door verschillende ontwikkelingen veel minder medewerkers nodig zouden hebben. Echter blijkt momenteel dat de desbetreffende afdelingen en organisatieonderdelen juist in aantal medewerkers zijn verdubbeld. De respondenten geven aan dat doordat ze het lastig vinden om adequate voorspellingen te doen, ze tevens moeite hebben om op groter niveau een totaalplaatje te maken over wat ze te wachten staat. Doordat respondenten over het algemeen niet weten wat er de komende vier tot vijf jaar gaat gebeuren, kijken zij niet voorbij een scope van een jaar tot drie jaar. Zo vertelt respondent E: *'Als je zegt strategisch in de zin van de suggestie dat er een soort lange termijn perspectief is waarin we weten wat voor medewerkers de gemeente over tien of vijftien jaar nodig heeft, denk ik dat dat tamelijk flauwekul is. Dat wordt op kortere termijnen bijgestuurd.'*.

Tevens speelt binnen het uitvoeren van de vraaganalyse de medewerking van de medewerker zelf een grote rol. Zeven respondenten geven aan dat het moeilijk is om te plannen hoe het aannamebeleid gevormd moet worden wanneer medewerkers niet bewust zijn van hun eigen ontwikkeling. Respondent H schetst dit duidelijk aan de hand van een voorbeeld uit de praktijk: '*We zijn een jaar of acht geleden begonnen met het project 'Een blik op je eigen toekomst'. Toen hadden we vanuit SPP met iedereen gesproken van goh, wat wil je nou? Hoe ziet je eigen toekomst eruit? En ook vanuit onszelf geredeneerd: wij denken dat je toekomst hier niet ligt, want de toekomst vraagt andere competenties van je. Dit project heeft 0,0 opgeleverd. Geen één iemand is echt zijn blik gaan verruimen.'*. Dit voorbeeld geeft weer hoe belangrijk de rol en medewerking van de individuele medewerkers is voor het uitvoeren van een goede vraaganalyse.

Toch zijn er ook drie respondenten die aangeven wel een goed zicht te hebben op de ontwikkelingen die op hen afkomen en welke implicaties dat heeft voor hun werk- en personeelsbestand. De respondenten geven aan dat zij korte termijn vraagstukken koppelen aan lange termijn ontwikkelingen, waardoor voorspellingen worden gedaan op een kleinschalig niveau. Hierdoor is het voor hen mogelijk om kloppende voorspellingen te doen.

Wanneer deze respondenten terug kijken naar het soort werkzaamheden dat hun organisatieonderdelen enkele jaren geleden uitvoerden en dat vergelijken met de werkzaamheden die de organisatieonderdelen momenteel uitvoeren, zien veel respondenten een duidelijk verschil. Er worden in de huidige situatie andere competenties van medewerkers gevraagd, omdat vaak het type werk is veranderd. Dit bewustzijn wordt ondersteund door de onderzochte documenten: '*De veranderende rol voor de overheid vraagt om andersoortige vaardigheden in een steeds meer faciliterende, netwerkende en/of responsieve overheid. Daarnaast dient deze ambtenaar ook kennis en kunde te hebben van en in de nieuwe methoden, alsmede technologische ontwikkelingen.'* (Document A). Daarnaast zijn er twee respondenten die aangeven dat ze verwachten minder medewerkers nodig te hebben voor het uitvoeren van het nieuwe type werkzaamheden.

Een andere ontwikkeling die vier respondenten op zich af zien komen, is de opkomst van moeilijk vervulbare functies. Hierbij gaat het voornamelijk om functies waar vakinhoudelijke expertise voor nodig is, zoals stedenbouwkundigen, verkeersdeskundigen, ICT'ers en financieel deskundigen. Respondenten geven aan moeite te hebben om deze vacatures te vervullen, terwijl de vraag naar dit soort expertise juist toeneemt. Organisatieonderdelen waarbinnen deze ontwikkelingen spelen zijn zich hier erg van bewust. Zo vertelt respondent U: '*Ik denk dat we de komende jaren enorm veel mensen nodig hebben en niet weten waar we ze vandaan moeten halen.'*.

4.1.3 Stap 3: discrepantieanalyse

De derde stap binnen het proces van SPP in de gemeentelijke context is de discrepantieanalyse. In de discrepantieanalyse wordt een vergelijking gemaakt van de analyse van vraag en aanbod. Deze analyse draagt bij aan het begrijpen van verschillen tussen de huidige en toekomstige situatie. Echter geven zeven respondenten aan dat ze inzichtelijk maken hoe ze met hun groep medewerkers van de huidige situatie naar de toekomstige situatie kunnen komen. Bij het uitvoeren van deze stap geven de respondenten aan dat ze altijd op een verschil stuiten tussen het aanbod van de organisatie versus de toekomstige behoefte. Zo geeft respondent D aan dat '*we weten hoeveel ruimte er is tussen wat we nu hebben en waar voor een aantal jaren ruimte zit om nieuwe mensen aan te nemen.'*. Enerzijds is een tendens te herkennen dat de vraag naar medewerkers groter is dan het aanbod. Anderzijds geven vier respondenten ook aan dat ze soms een hele bewuste keuze maken om bepaalde plekken niet meer op te vullen. Zo vertelt respondent M: '*Dus ik ga wel altijd kijken of het nog steeds nodig en logisch is dat we onze gaten gaan vullen. Dat deed ik een tijd geleden minder snel, want dan was het voor ons logisch: 'iemand erin – iemand eruit.'*. Daarnaast geven vijf respondenten aan dat het momenteel ontbreekt aan afstemming van aanbod en vraag op een gelijkwaardig niveau, waardoor het moeilijk is om op gemeentelijk niveau te kijken hoe de organisatie met alle medewerkers het werk gedaan krijgt. Respondent U stelt daarbij het volgende: '*We moeten op een gelijkwaardig niveau kijken hoe we met elkaar het werk gedaan krijgen. En wat past daar dan bij? Wanneer je dit doet krijg je een hele andere discussie.'*.

4.1.4 Stap 4: oplossingsanalyse

De laatste en vierde stap binnen het proces van SPP in de gemeentelijke context is de oplossingsanalyse. Binnen deze analyse worden onder andere strategieën ontwikkeld om de discrepantie in competenties en capaciteit te dichten. Binnen de gemeente Utrecht gaat na de aanbodanalyse het meeste aandacht uit naar de oplossingsanalyse. Binnen deze stap wordt het meeste aandacht besteed aan de evaluatie van het proces van SPP, strategieontwikkeling en het opleiden van medewerkers.

Respondenten geven aan heel verschillend om te gaan met de evaluatie van het proces rondom de SPP die zij voeren. Vier respondenten geven aan dat SPP binnen hun onderdeel een continu proces is, waar zij iedere week of maand mee bezig zijn. Plannen omtrent SPP worden meerdere keren per jaar gerapporteerd en geëvalueerd aan de desbetreffende managementteams en meerdere keren per jaar wordt de vooruitgang gemonitord waar vervolgens weer vervolgacties aan worden gegeven. Zo vertelt respondent N dat *'dashboards helpen die we daarvoor maken. Want dan kijken we van oké, wat laten deze zien? Wat hebben we dan gedaan? En wat hadden we bedacht? En dan ga je vervolgens weer met de professional in gesprek. Van hé, hoe komt dat? Kloppen de aannames die we gedaan hebben en hetgeen we bedacht hebben? Of kloppen die niet? En waar heeft dat dan wel mee te maken? Dus op die manier kijken we daar naar.'* (Persoonlijk communicatie, 19 juli 2018).

Echter zijn er ook zes respondenten die aangeven minder bewust bezig te zijn met de evaluatie van het proces rondom SPP. Binnen veelal de uitvoeringsorganisaties bestaat weerstand tegenover het feit dat de gemeente graag wil dat organisatieonderdelen hun plannen en evaluatie op papier vastleggen.

Vooral bij organisatieonderdelen waar de waan van de dag een grote rol speelt, zit SPP in de hoofden van de leidinggevenden. Deze respondenten geven aan dat zij vaak niet de meerwaarde zien om het proces rondom SPP op papier vast te leggen. Doordat deze plannen niet altijd op papier vast liggen, is het lastig om actief te evalueren. Drie respondenten geven aan niets fysieks te hebben om daadwerkelijk terug te geven ter verantwoording. Respondent D geeft hiervoor de reden *'dat het heel vaak toch samenhangt met grote vraagstukken. Grote ICT programma's of vormen van dienstverlening. Ik weet niet of ik daadwerkelijk terug kijk en bewust weet wat ik toen dacht wat personele ontwikkelingen zouden zijn. Dat doe ik veel meer op gevoel en op wat ik nu zie gebeuren. Wat ik nu denk dat nodig is en wat ik nu denk dat in de toekomst nodig is.'*. Daarnaast geven negen respondenten aan recentelijk te zijn begonnen met het voeren van SPP. Zij zijn daardoor nog niet lang genoeg bezig om te kunnen evalueren en om te kijken of verwachtingen over de toekomst overeenkomen met de werkelijke uitkomsten van deze verwachte ontwikkelingen.

Organisatieonderdelen geven naast het evaluatieproces tevens veel aandacht aan strategieontwikkeling met als doel om de discrepantie in competenties en capaciteit te dichten. Respondenten geven aan dat veel aandacht wordt besteed aan hoe moet worden omgegaan met moeilijk vervulbare vacatures. Zo zijn op verschillende plekken in de organisatie werkgroepen ontstaan die zich bezig houden met het creëren van wervende vacatureteksten en het vastleggen van de unique selling points van de gemeente. Een strategie die daarnaast in opkomst is, is het enthousiasmeren van potentiële medewerkers in een heel vroeg stadium. Zo worden op instellingen in het hoger onderwijs voorlichtingen gegeven over werken bij de gemeente Utrecht en worden ieder jaar stagiaires en trainees aangenomen. Daarnaast wordt binnen de gemeente nagedacht over vraagstukken als het zijn en blijven van een aantrekkelijke werkgever. Er zijn organisatieonderdelen waarbinnen het boeien en binden van medewerkers is opgenomen als speerpunt op de strategische agenda.

Daarnaast wordt binnen de gemeente veel aandacht besteed aan het opleiden van medewerkers. Een voorbeeld komt voort uit de groep van dataspecialisten, waar de gemeente momenteel een gebrek aan heeft. Respondent E vertelt het volgende: '*Dataspecialisten, die zijn er niet. En als ze er zijn, zijn ze heel duur. Daarnaast hebben ze een hele ingewikkelde arbeidsmarkt. Dus nu gaan we projecten beginnen met universiteiten om onze medewerkers zelf op te leiden.'*. Tevens heeft ieder organisatieonderdeel een vast budget beschikbaar voor het ontwikkelen, trainen en opleiden van medewerkers. Dit budget is een vast percentage van de loonsom en is in verhouding voor ieder organisatieonderdeel gelijk. Zeven respondenten geven aan jaarlijks een opleidingsplan te maken, waarin wordt vastgelegd welke medewerkers welke trainingen, cursussen en opleidingen gaan volgen. Daarbij geven respondenten aan dat medewerkers over het algemeen bereid zijn om, al dan niet verplicht, deel te nemen aan verschillende vormen van opleiding.

4.1.5 Tussentijdse conclusie

Wanneer de vier stappen van SPP binnen de context van de gemeente Utrecht nader worden bekeken en vergeleken, is het mogelijk om te stellen dat SPP binnen de gemeente Utrecht nog niet correct en volledig wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd.

Binnen de gemeente Utrecht wordt veruit het meeste aandacht besteed aan het uitvoeren van een aanbodanalyse. Binnen het overgrote deel van de organisatieonderdelen gaat bij deze analyse de meeste aandacht uit naar de identificatie van aanwezige organisatorische competenties. In vergelijking met de aanbodanalyse wordt binnen de gemeente Utrecht veel minder aandacht besteed aan het uitvoeren van een vraaganalyse. Alle respondenten geven aan dat de meeste aandacht uitgaat naar de identificatie van competenties die in de toekomst nodig zijn. Binnen de gemeente Utrecht wordt het minste aandacht besteed aan het uitvoeren van een discrepantieanalyse.

Het is opmerkelijk dat bepaalde stappen door de gemeente overgeslagen lijken te worden als het gaat om SPP. Voor een goede oplossingsanalyse zijn het correct uitvoeren van stap één, twee en drie namelijk essentieel.

Momenteel is het proces van SPP op verschillende manieren ingericht, waardoor SPP op een lokaal niveau wordt gevoerd. Daarnaast wordt de toegevoegde waarde van ondersteunende instrumenten niet altijd erkend en hebben organisatieonderdelen moeite om adequate voorspellingen over de toekomst te doen. Hierdoor is het lastig om voorspellingen te vertalen naar concrete acties. Doordat het ontbreekt aan afstemming van aanbod en vraag op een gelijkwaardig niveau, is het voor de gemeente moeilijk om op gemeentelijk niveau te kijken hoe de organisatie met alle medewerkers het werk gedaan krijgt. Daarnaast kost het leidinggevenden, gezien de brede scope van leidinggevenden, erg veel tijd om iedere medewerker individueel te schouwen en hierover gegevens vast te leggen. Hierdoor wordt vaak alleen een aanbodanalyse gedaan over medewerkers die moeten bewegen, zowel in positieve als negatieve zin. Dit geeft aan dat binnen de gemeente Utrecht SPP niet wordt ingezet als strategische activiteit. Daarnaast valt voor de gemeente winst te behalen op het gebied van evaluatie van het proces waarop momenteel SPP gevoerd wordt. Voornamelijk binnen de uitvoeringsorganisaties bestaat weerstand tegen het vastleggen van SPP. Dit bemoeilijkt de evaluatie van het gehele proces en zorgt ervoor dat SPP niet altijd als cyclisch proces wordt ingezet. De meerwaarde om aan formeel SPP te doen ontbreekt dan ook op verschillende plekken in de organisatie, waardoor het potentieel van personeelsplanning binnen de gemeente nog te vaak onbenut blijft. Dit bemoeilijkt vervolgens de ontwikkeling van oplossingsstrategieën.

Wanneer de vier stappen samen worden genomen, kan gesteld worden dat personeelsplanning nog een te kleine rol speelt bij het vermogen van de gemeente om lange termijn doelstellingen te bereiken en om met toekomstige veranderingen om te gaan. De gemeente Utrecht weet nog niet altijd om de kansen die SPP biedt te benutten. Echter is SPP wel een essentieel onderdeel geworden voor de gemeente Utrecht, gezien alle ontwikkelingen die de gemeente op zich af ziet komen. Voor de gemeente Utrecht zitten de grootste knelpunten dan ook in de uitvoering van stap twee. Dit heeft een doorwerking bij het uitvoeren van stap drie, aangezien het zonder een goede aanbodanalyse en vraaganalyse niet mogelijk is een discrepantieanalyse uit te voeren. Vervolgens bemoeilijkt dit het uitvoeren van een goede oplossingsanalyse.

4.2 Interne factoren

Deze paragraaf gaat dieper in op het tweede deel van de onderzoeksvraag en draagt bij aan de beantwoording van de vraag hoe de adoptie van SPP binnen de lokale overheid wordt beïnvloed door contextuele factoren. De resultaten in deze paragraaf worden gepresenteerd aan de hand van de volgorde die wordt gehanteerd binnen het conceptueel model. Alleen de interne contextuele factoren die een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht worden in deze paragraaf gepresenteerd.

4.2.1 Configuratie

De historische configuratie van de gemeente Utrecht speelt een belangrijke rol in de manier waarop SPP binnen de gemeente Utrecht wordt geadopteerd. Het zijn voornamelijk aspecten binnen het administratief erfgoed en cultureel erfgoed die een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht.

De ondersteuning vanuit de organisatie, de samenwerking met andere organisatieonderdelen en interne opleiding zijn factoren die binnen het administratief erfgoed van de organisatie een relevante rol spelen. Veertien respondenten geven aan niet tevreden te zijn met de mate waarin zij door de organisatie worden ondersteund bij het proces van SPP. Respondenten voelen zich niet ontzorgd.

De hulpvraag moet in bijna alle gevallen vanuit de organisatieonderdelen zelf komen, in plaats van dat de organisatie hier zelf actief op inzet. Respondenten geven aan dat het zou helpen wanneer HRM meer proactief op zoek gaat naar de hulpvraag van organisatieonderdelen. Zo vertelt respondent H het volgende: '*Ik heb inmiddels, omdat ik weet wie ik moet hebben, de olifantenpaadjes wel gevonden. Maar ik denk dat als je als manager nieuw binnen komt, dan weet ik niet of je weet waar je moet zijn met je vraag.'*. Toch bestaat er bij enkele respondenten ook een twijfel over de ondersteuning die de organisatie hen kan bieden. Zo vertelt respondent N: *'Ik vind het heel ingewikkeld om te kijken wat de gemeente als organisatie voor ons kan doen. We zijn natuurlijk wel een heel specifiek clubje.'*. Daarnaast zijn er ook enkele respondenten die aangeven wel tevreden te zijn met de manier waarop de organisatie hen ondersteunt bij het proces rondom SPP. Zo geeft respondent G aan: *'Omtrent SPP vind ik hem eigenlijk best goed. Ik heb nog niet anders mee gemaakt dan dat HRM daar keurig voorbereiding in doet en modelletjes voor levert, tijdens de sessies aanwezig is en ook de oogst voor ons netjes in beeld brengt. En dat is de ondersteuning die ik prettig vind.'.*

De marginale ondersteuning vanuit de organisatie heeft zijn doorwerking op de mate waarin organisatieonderdelen met elkaar samenwerken. Respondenten ervaren dat samenwerking niet tot nauwelijks wordt ondersteund door de organisatie zelf. Respondenten geven aan dat ze momenteel erg in hun eigen netwerk moeten zoeken. Daarnaast zijn deze netwerken vaak niet onderling gedeeld. Er is ontzettend veel kennis en kunde in huis, maar het zijn nog paadjes die allemaal apart worden gelopen. Respondenten geven aan niet te weten waar ze moeten zijn om deze samenwerkingen op te zoeken. Zo stelt respondent B dat: '*Wat wij in de SPP eigenlijk meer zouden willen doen is over onze eigen grenzen heen kijken. We doen het nu allemaal nog zo verzuild.'*. Toch is er vanuit de organisatieonderdelen wel heel erg de wens om binnen het proces van SPP meer met elkaar de samenwerking op te zoeken. Zo denkt respondent I: '*Dat we nog meer zouden mogen aansluiten bij andere onderdelen. En dat we daar met SPP ook echt in samenwerken.'*. Ondanks dit grote geluid vanuit de respondenten zijn ook kleine succesverhalen gedeeld omtrent samenwerkingen tussen organisatieonderdelen. Zo vertelt respondent T dat: '*We zeker kijken binnen de teams en buiten de teams. Ik heb nu ook mensen zitten van een hele andere afdeling. Daar houd ik me ook altijd mee bezig. Heel veel medewerkers komen kijken vanuit andere organisatieonderdelen.'*. Deze samenwerking is wel voortgekomen uit het eigen netwerk van de respondent. Uit documenten blijkt dat dit ook bekend is binnen de organisatie en hier zijn dan ook doelen op gesteld, zoals: '*Versterking van de samenwerking van HRM met de strategische adviseurs van de afdelingen om de effecten op middellange termijn concreet te maken voor de kwaliteit en kwantiteit van personeel.'* (Document F).

Daarnaast is interne opleiding ook een factor dat een belangrijke rol speelt in de manier waarop SPP binnen de gemeente wordt geadopteerd. Vanuit de organisatieonderdelen wordt veel aandacht besteed aan de ontwikkeling van competenties van het personeel. Er worden veel trainingen, cursussen en opleidingstrajecten aangeboden. Wat veel respondenten wel aangeven is dat de ontwikkeling van competenties een wederkerig proces is. Medewerkers moeten ook zelf bereid zijn om zich voor hun eigen ontwikkeling in te zetten. Omdat het in veel gevallen een vrijblijvend proces is om deel te nemen aan cursussen of trainingen, hebben leidinggevenden niet altijd evenveel invloed op het feit of medewerkers competenties blijven ontwikkelen. Toch zijn er wel organisatieonderdelen die hier op anticiperen. Zo vertelt respondent J het volgende: '*We zijn momenteel heel actief bezig om een ontwikkelingsslag bij bestaande medewerkers te maken. We hebben een eigen opleidingsprogramma ontwikkeld waarin allerlei kleinere opleidingen en cursussen zitten die helpen om mensen te ontwikkelen naar het type professional die wij nodig gaan hebben.'*.

Naast de werking van deze factoren heeft het cultureel erfgoed van de gemeente Utrecht ook een relevante invloed op de manier waarop SPP binnen de gemeente wordt geadopteerd. De heersende cultuur en het gebrek aan een gemeenschappelijk doel zijn factoren die binnen het cultureel erfgoed van de organisatie een relevante rol spelen.

Respondenten geven aan dat het verplicht stellen van processen of acties niet past binnen de cultuur van de gemeente en dat dit een reden is waarom niet alle organisatieonderdelen even actief en consequent bezig zijn met SPP. Respondent K schetst hoe dit invloed heeft op de organisatie aan de hand van het volgende voorbeeld: *'Verplicht past niet in onze cultuur. Dus er is niet veel verplicht in de zin dat er ook gekeken wordt door iemand of je het ook doet, of dat je er door iemand op wordt aangesproken. Want dat past niet in onze cultuur. Dus er is heel veel vrijheid om het niet te doen of op je eigen manier te doen. Dus ik heb het ook niet gedaan. Daar heb ik veel discussies over, maar iedereen vindt het prima. En het feit dat iedereen het prima vindt, is een deel van het probleem.'*. Daarnaast is het voor de organisatieonderdelen lastig om SPP als gemeenschappelijk doel te zien, aangezien het momenteel ontbreekt aan een universele definitie over wat SPP organisatie breed zou moeten inhouden. Waar de ene respondent aangeeft dat het aangaan en faciliteren van het juiste gesprek onder SPP valt, definieert de andere respondent SPP als een eenheidsprincipe om te kijken of een medewerker zich goed heeft ontwikkeld. Daarnaast zijn er ook meerdere respondenten die aangeven SPP te zien als een containerbegrip en daardoor niet goed weten wat SPP precies inhoudt. Verder zijn er respondenten die SPP zien als een meer overkoepelend instrument. In de onderzochte documenten is ook geen eenduidige definitie van SPP te vinden. Het wordt erkend dat organisatieonderdelen verschillende manieren hebben om de ontwikkeling die ze doormaken te verwoorden: de één heeft het heel concreet over functies die verdwijnen, terwijl anderen het koppelen aan prioritaire speerpunten van het gemeentecollege. In deze documenten wordt de noodzaak dan ook erkend om als organisatie te bepalen wat een zinvolle manier is om SPP in te steken en wat voor organisatieonderdelen de toegevoegde waarde is om SPP te voeren.

4.2.2 Dominante coalitie

Naast het feit dat de configuratie van de gemeente Utrecht een belangrijke rol speelt in de manier waarop SPP binnen de gemeente Utrecht wordt geadopteerd, speelt ook de dominante coalitie van de gemeente een aanzienlijke rol. De actieve human agency van de dominante coalitie speelt een belangrijke rol. De speelruimte die leidinggevenden hebben bij het maken van keuzes en beslissingen op hoe de organisatie reageert op verschillende verwachtingen en druk vanuit de omgeving van de organisatie, bepaalt in grote mate hoe de organisatieonderdelen invulling geven aan SPP.

De respondenten zijn allemaal direct betrokken bij SPP voor hun betreffende organisatieonderdeel, afdeling of team en zijn daarmee betrokken bij het vormgeven, selecteren en uitvoeren van SPP. De respondenten maken daarmee onderdeel uit van de dominante coalitie van de gemeente Utrecht. Binnen alle organisatieonderdelen geldt dat de dominante coalitie beschikt over een grote speelruimte om beslissingen te maken. Zo stelt respondent A dat *'uiteraard advies altijd welkom is, maar ik denk dat we eigenwijs genoeg zijn dat we denken nou, dit pas ons niet. We doen het op onze eigen manier.'*. Een uitspraak van respondent T ondersteunt dit verder: *'Eigenlijk zegt HRM dat het niet kan, maar we doen het gewoon toch.'*. Omdat iedere leidinggevende veel vrijheid heeft om het proces waarop zij SPP voeren zelf in te vullen, wordt SPP nog vaak ervaren als een hoog over instrument dat niet zozeer van de individuele leidinggevende is, maar als 'iets van de organisatie'. Dit is dan ook een reden waarom SPP op veel plekken, zowel binnen als buiten eenzelfde organisatieonderdeel, op veel verschillende manieren vorm heeft gekregen. Daarnaast is meerdere keren het signaal geuit dat het soms lastig is om binnen een organisatieonderdeel SPP op eenzelfde manier te voeren, aangezien veel leidinggevenden bij dit proces betrokken zijn. Daarmee geldt dat het aantal leidinggevenden dat betrokken is bij het proces van SPP een belangrijke invloed heeft op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Zo vertelt respondent N: *'We moeten met vijf teammanagers één schip laten varen. En hoe kunnen wij ook gezamenlijk naar buiten uitstralen dat we één dezelfde richting uitgaan*?'. Binnen de dominante coalitie spelen de leidinggevenden van de organisatieonderdelen dan ook een belangrijke rol.

Een andere factor die een relevante invloed heeft op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht is de ervaren noodzaak om SPP te voeren. Met gemengde gevoelens wordt binnen de organisatieonderdelen naar de noodzaak van het voeren van SPP gekeken. Een algemene tendens die valt te onderscheiden is dat binnen de ontwikkelorganisaties de noodzaak om SPP te voeren meer wordt gevoeld ten opzichte van de uitvoeringsorganisaties. Binnen veel uitvoeringsorganisaties is deze noodzaak vaak nog niet neergedaald op de werkvloer en blijft het iets van de manager. Zo geeft respondent M het volgende aan: '*Ik heb niet de behoefte nu, omdat ik niet het gevoel heb dat ik daar mee te maken moet hebben. Ik mis het niet en ik heb ook niet het gevoel dat ik iets moet missen.'*. Daarbij wordt ervaren dat het moeilijk is om de waan van de dag aan de kant te schuiven en focus aan te brengen op strategische speerpunten. Ook in documenten die zijn geraadpleegd wordt erkend dat er meer aandacht nodig is voor het sterke invoelen van het hogere belang en 'the big why' van SPP (Document E). Daarentegen wordt binnen de ontwikkelorganisaties de noodzaak sterker gevoeld. Zij zijn minder met de waan van de dag bezig en hebben daardoor vaak meer tijd beschikbaar om over meer strategische onderwerpen na te denken. Zo geeft Respondent L aan dat '*er wel een reden is om het te doen. Omdat wij het heel belangrijk vinden dat we op de hoofdpijlers van onze organisatie voortbouwen, maar ook in de toekomst steeds robuuster willen zijn. Dat daar continue doorontwikkeling op zit. Dus daar vonden we het belangrijk om niet alleen maar te denken in termen van klassieke HRM-onderdelen, maar ook al structureel over instroom, doorstroom, doorontwikkeling van mensen te kijken en wat dat betekent qua ontwikkeling.'*. Naast de ervaren noodzaak om SPP te voeren is daarmee het type organisatieonderdeel ook van relevante invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht.

Ondanks het feit dat SPP op de strategische agenda van de organisatie is opgenomen, is het opvallend dat door de dominante coalitie, zoals het gemeentebestuur of HRM, geen strategisch beleid omtrent SPP is ontwikkeld. Vanuit de organisatie zijn in 2011 de eerste stappen gezet op weg naar het voeren van SPP. Met de organisatiestrategie en -transitie 'Via B' heeft de gemeente Utrecht in 2011 een koers uitgezet om de bedrijfsvoering van de organisatie robuuster en tegelijkertijd flexibeler te maken, waarbij ze zijn afgeslankt tot de laagste overhead van alle grote gemeenten (Document B). Naar aanleiding van deze transitie heeft de gemeente gesteld dat zij in de toekomst geen transities meer wil hoeven doorvoeren, maar dat de organisatie zich organisch ontwikkelt. Bij deze organische vorm van ontwikkeling zouden dergelijke transities niet meer nodig hoeven zijn. De gemeente heeft onder andere SPP ingezet als instrument dat aan de organische ontwikkeling van de organisatie moet bijdragen. Toch geven bijna alle respondenten aan dat de sturing vanuit het concern van de organisatie minimaal is. Zo vertelt respondent K: *'Er is geen concernsturing. Dus we ontwikkelen wel een product, maar we implementeren het nergens. Dus dan is het van niemand. We bedenken dingen op papier, maar er niemand die het doet.'*. De respondenten ervaren het gebrek aan richtlijnen op centraal niveau, die aangeven hoe aan het proces van SPP invulling gegeven moet worden. Zo stelt respondent J dat: '*Er volgens mij geen organisatie breed beleid is. Als het er is dan ken ik het niet. Dus wat we doen is meer wat zij zelf denken wat nodig is. Op basis van de ontwikkelingen in een team bijvoorbeeld. Het gebeurt dan ook meer informeel en het is niet wat ik noem strategisch verankerd. Dus wellicht dat dat nog iets is waar HRM, de verschillende HRM adviseurs of concern HRM iets mee zouden moeten doen.'*. Respondent T stelt daarbij het volgende: '*We proberen beleid te krijgen, maar dat is er niet. Er is ook niet ergens een handboek ofzo waarin iets staat. Ik heb het idee, en dat weet ik van meerdere leidinggevenden die de laatste tijd begonnen zijn, maar we doen maar gewoon wat. Waar staat het? Niemand heeft me ooit iets verteld.'*. De rol die de dominante coalitie speelt bij de bepaling van strategisch beleid is dan ook minimaal.

4.2.3 Tussentijdse conclusie

Verschillende interne contextuele factoren hebben een invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Zo hebben de historische configuratie van de organisatie en de dominante coalitie binnen de gemeente Utrecht een grote invloed op de adoptie van SPP. De top drie interne contextuele factoren die de meeste invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht zijn ondersteuning vanuit de organisatie, de aanwezigheid van een gemeenschappelijk doel en de noodzaak om SPP te voeren. Dit zijn de drie factoren die het vaakst door de respondenten zijn aangehaald. De historische configuratie van de organisatie speelt daarmee een grotere rol dan de dominante coalitie van de organisatie.

De ondersteuning vanuit de organisatie geldt als zowel een stimulans en barrière voor de adoptie van SPP. Het is per situatie afhankelijk of deze factor fungeert als stimulans of barrière. Er zijn organisatieonderdelen die tevreden zijn met de manier waarop de organisatie hen ondersteunt bij het proces rondom SPP. Echter is het overgrote deel van de organisatieonderdelen niet tevreden met de mate waarin zij door de organisatie ondersteund worden bij het proces van SPP. Het zou volgens de organisatieonderdelen zelf helpen wanneer HRM meer proactief op zoek gaat naar de hulpvraag van organisatieonderdelen. De marginale ondersteuning vanuit de organisatie heeft vervolgens zijn doorwerking op de mate waarin organisatieonderdelen met elkaar samenwerken.

De afwezigheid van een gemeenschappelijk doel geldt als barrière voor de adoptie van SPP. Het is voor de organisatieonderdelen lastig om SPP als gemeenschappelijk doel te zien. Het ontbreekt momenteel aan een universele definitie over wat SPP organisatie breed zou moeten inhouden, waardoor SPP door de organisatieonderdelen niet gezien wordt als gemeenschappelijk doel.

De noodzaak om SPP te voeren geldt als zowel een stimulans en barrière voor de adoptie van SPP. Ook bij deze factor is het per situatie afhankelijk of het fungeert als stimulans of barrière. Binnen de organisatieonderdelen wordt dan ook met gemengde gevoelens naar de noodzaak om SPP te voeren gekeken. De noodzaak om SPP te voeren wordt ten opzichte van de uitvoeringsorganisaties meer gevoeld binnen de ontwikkelorganisaties. De ontwikkelorganisaties zijn minder met de waan van de dag bezig, waardoor ze vaak meer tijd beschikbaar hebben om over meer strategische onderwerpen na te denken.

4.3 Externe factoren

Ook deze paragraaf gaat dieper in op het tweede deel van de onderzoeksvraag en draagt bij aan de beantwoording van de vraag hoe de adoptie van SPP binnen de lokale overheid wordt beïnvloed door contextuele factoren. De resultaten in deze paragraaf worden gepresenteerd aan de hand van de volgorde die wordt gehanteerd binnen het conceptueel model. Alleen de externe contextuele factoren die daadwerkelijk een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht worden in deze paragraaf gepresenteerd.

4.3.1 Economische factoren

Er is één economische factor die een relevante invloed heeft op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, namelijk de doorgevoerde bezuinigingen.

Toen de economie lange tijd in zwaar vaarwater verkeerde zijn vanuit de bedrijfsvoering van de gemeente veel bezuinigingen doorgevoerd. Door de bezuinigingen is de gehele bedrijfsvoering zoveel mogelijk gestandaardiseerd, met als doel om kosten te besparen. Deze standaardisatie is van invloed op SPP binnen de organisatieonderdelen, aangezien de organisatie door alle ontwikkelingen waar de gemeente Utrecht mee te maken heeft steeds complexer wordt en dit vraagt andere competenties van medewerkers. Om het werk binnen de gemeente goed uit te voeren, dient de organisatie namelijk mee te bewegen op de specifieke vragen die de gemeente op zich af ziet komen. Hierdoor is maatwerk vereist is (Document B). Echter gaan maatwerk en het standaardiseren van werkprocessen niet altijd hand in hand.

Tevens is maatwerk vaak duurder, wat niet altijd strookt met de bezuinigingen die zijn doorgevoerd. Deze tegenstrijdigheden maakt het voor leidinggevenden lastig om juiste SPP te voeren.

Tevens hebben de bezuinigingen tot gevolg gehad dat de beschikbare budgetten van de organisatieonderdelen zijn verminderd. Hierdoor was het voor organisatieonderdelen voor een lange periode moeilijk om medewerkers van buiten de gemeente te werven. Er gold een vacaturestop binnen de gemeente, waardoor eerst intern geworven moest worden voordat extern mocht worden geworven. Zeven respondenten geven aan dat hierdoor zo min mogelijk personeel ingezet mocht worden, waardoor de ambtelijke organisatie van de gemeente Utrecht de afgelopen periode is gekrompen. De beschikbaarheid van financiële middelen speelt dan ook een grote rol binnen de formatie van een afdeling of organisatieonderdeel. Respondent M heeft dit als volgt ervaren: '*Of je dan formatie erbij kunt krijgen is dan nog maar de vraag. Want dat is natuurlijk niet zomaar. Er is nooit meer geld, maar eerder minder. En je kunt wel zeggen van we hebben meer mensen nodig. Dat roepen we ook voortdurend. Maar dan moet er eerst meer geld komen.'*. De bezuinigingen hebben dus een impact gehad op zowel de omvang als het beschikbare budget van de gemeente (Document B). Daarnaast geven elf respondenten aan dat als gevolg van het krimpen van het personeelsbestand de werkdruk van leidinggevenden is gestegen, waardoor weinig tijd over blijft om zich met SPP bezig te houden.

4.3.2 Technologische factoren

Er zijn twee technologische factoren die een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, namelijk automatisering en digitalisering.

Steeds meer processen binnen de gemeente worden gedigitaliseerd en geautomatiseerd. Deze ontwikkeling geldt voornamelijk binnen de uitvoeringsorganisaties van de gemeente. Waar de verwachting vaak luidt dat dit leidt tot het reduceren van het aantal medewerkers, geven veel respondenten aan dat in de praktijk blijkt dat door deze ontwikkelingen vaker vraag is naar meer medewerkers in plaats van minder. Deze ontwikkelingen brengen daarentegen wel een verandering van werkzaamheden met zich mee, waardoor een vraag ontstaat naar andere competenties en kwaliteiten. Een voorbeeld speelt binnen het subsidiebureau van de gemeente.

Zo vertelt respondent C dat: '*Ze binnen het subsidiebureau de slag maken om een nieuw geautomatiseerd subsidiesysteem in te voeren. Dat zal waarschijnlijk ook betekenen dat mensen toch op een andere manier moeten gaan werken.'*. Ook in de onderzochte documentatie komt naar voren dat door technologische innovaties medewerkers meer digitaal moeten gaan werken (Document F). Daarbij speelt tevens de ontwikkeling dat een vraag ontstaat naar moeilijk vervulbare functies, voornamelijk op ICT gebied. De organisatieonderdelen waarbinnen deze ontwikkelingen een grote rol spelen of mogelijk gaan spelen zijn zich hier erg van bewust. Zo ook binnen het organisatieonderdeel van respondent U: '*En als je naar de technologische ontwikkelingen kijkt, dan moeten wij gaan werken met nieuwe software development teams. Dus echt engineers en developers. Dan hebben we het over EPI en JAVA developers. Dat soort volk. Dat is echt niet te krijgen.'*.

4.3.3 Politiek-juridische factoren

Er zijn vier politiek-juridische factoren die een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, namelijk de gemeenteraad, de diversiteitsmanagement, heersende politieke waarden en de geldende wet- en regelgeving.

De gemeenteraad streeft naar een inclusievere organisatie en wil dat de gemeentelijke organisatie een afspiegeling is van de Utrechtse populatie (Document C). De gemeenteraad stelt dat de dienstverlening van de gemeente aan kwaliteit wint wanneer men beschikt over een meer divers personeelsbestand. Diversiteit in relatie met SPP is de komende jaren dan ook een belangrijke doelstelling voor zowel de gemeenteraad als de directieraad (Document F).

In alle vacatures binnen de gemeente Utrecht is een passage opgenomen waarin wordt gesteld dat het niet uitmaakt welke achtergrond of handicap een sollicitant heeft, maar dat je altijd moet solliciteren omdat het betreft de gemeente geen issue is.

Echter is binnen de gemeente bekend dat managers en leidinggevenden nog te vaak een tegenstelling zien tussen diversiteit en kwaliteit, in plaats van het besef dat diversiteit meer kwaliteit oplevert (Document F). Het is dan ook opvallend dat lang niet alle respondenten even bewust met diversiteitsmanagement bezig zijn. Acht respondenten geven aan dat het hen niet uitmaakt welke achtergrond een potentiële medewerker heeft. Respondent D heeft een persoonlijke visie omtrent dit onderwerp gedeeld en spreekt de volgende wens uit: *'Wat ik eigenlijk zou willen is dat we het niet nodig hebben om daar beleid op te hebben, maar dat het heel normaal is dat dat gewoon zo is. Dat we niet meer kijken of het een man of vrouw is, of iemand oud of jong is, of iemand in Nederland is geboren of ergens anders. Ik zou willen dat het er niet is. Maar goed, daar zijn we denk ik nog niet.'*. Daarbij geven de respondenten aan dat het belang van het selecteren van de kandidaat die beschikt over de meest passende competenties en kwaliteiten voorop staat. Daarnaast geven de vijf respondenten binnen de uitvoeringsorganisaties aan dat in de uitvoering het personeelsbestand erg divers is en dat dit ook voordelen met zich meebrengt. Daarentegen geven de respondenten uit de ontwikkelorganisaties aan dat hun personeelsbestand vaak nog erg homogeen is. Vanuit de politiek gaat dus veel aandacht uit naar diversiteitsmanagement in relatie tot SPP. Tevens is binnen de politieke waarden van de gemeente veel aandacht voor SPP. Ook vanuit respondenten wordt deze aandacht gevoeld. Zo stelt respondent C *'dat het logisch is als je aandacht hebt voor SPP wanneer je politiek gestuurd wordt. En dat je heel vaak vanuit die politieke waarden die daar binnen gebracht worden, op zo'n manier naar je organisatie kijkt.'*.

De politieke waarden waar de gemeenteraad aandacht aan besteedt, hebben een doorwerking binnen de organisatieonderdelen. De gemeenteraad wisselt iedere vier jaar. Respondenten geven aan dat met deze wisseling de accenten op andere plaatsen komen te liggen, waar de organisatieonderdelen vervolgens op moeten acteren. Zo vertelt respondent M dat '*het afhankelijk is van de kijk en politieke kleur van de wethouder. Als een focus verandert dan moeten wij daar ook voor gaan. En dat vraagt soms iets anders van onze medewerkers.'*. Ook respondent I geeft duidelijk aan dat politieke waarden een invloed hebben op de werkzaamheden binnen het organisatieonderdeel: '*Elke vier jaar zonder twijfel. Dan kan alles er weer helemaal anders uitzien. Dus wij gaan echt heel erg mee in die dynamiek van een politiek gestuurde organisatie. Dat voelen wij echt helemaal.'*.

Naast de invloed van de gemeenteraad, diversiteitsmanagement en de heersende politieke waarden hebben ook de geldende wet- en regelgeving een aanzienlijke invloed op het proces van SPP binnen de gemeente Utrecht. Zowel respondenten binnen de uitvoeringsorganisaties als binnen de ontwikkelorganisaties geven aan dat ze veel wettelijke taken uitvoeren. Daarbij geven de respondenten aan dat veranderingen in wet- en regelgeving vaak een direct gevolg hebben en dat organisatieonderdelen moeten inspelen op deze veranderingen. Zo is de inwerkingtreding van de omgevingswet momenteel een uitdaging die de gemeente Utrecht te wachten staat. De omgevingswet stelt van de gemeente een hele andere vraag. Sommige respondenten geven aan dat bepaalde organisatieonderdelen momenteel aan het nadenken zijn hoe zij deze vraag kunnen beantwoorden en wat dit vraagt van medewerkers. Daarnaast hebben ook andere wet- en regelgeving een invloed op de werkprocessen van de gemeente. Met de implementatie van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) borgt de gemeente dat ze gegevens van inwoners en bezoekers volgens de wet mogen gebruiken (Document A). Ook dit vraagt iets anders van gemeentelijke ambtenaren. Al met al moet de gehele gemeente blijven voldoen aan gestelde kaders en wetgeving (Document B).

4.3.4 Sociaal-culturele factoren

Er is één sociaal-culturele factor die een relevante invloed heeft op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, namelijk de samenwerking met de stad. Respondenten geven aan dat zij steeds meer samenwerken met de stad, zoals met zorginstellingen, buurtteamorganisaties, sociale organisaties, ervaringsdeskundigen, vertegenwoordigers en allerlei andere partners. De samenwerking met deze netwerken vraagt om een andere rol van de gemiddelde ambtenaar. Zo stelt respondent L dat '*we nog meer de dialoog moeten aangaan met de samenleving en de stad. We moeten ons voorbereiden op dat de stad met tegenvoorstellen mag komen om het beter te doen. Nou, dan kom je in een hele andere rol.'*. Ook andere respondenten zien deze ontwikkeling sterk op zich afkomen. Zo vertelt respondent J: '*Eén van de dingen die we nu meer moeten gaan doen is in het gesprek gaan met opgavestrekkers uit de stad. Gezamenlijk bepalen waar het zich naartoe ontwikkelt. En wat is daar voor nodig? En wat vraagt dat van ons?'*. Deze veranderende rol van de ambtenaar wordt tevens erkend in de onderzochte documenten. De gemeente erkend dat datgene wat in de stad gerealiseerd moet worden centraal staat en bepaalt met wie en op welke manier de organisatie aan de slag gaat (Document A). De gemeente is zich daarbij bewust dat dit een andere rol van de gemeente vraagt: '*De rol van de gemeente Utrecht gaat de komende jaren veranderen. We gaan anders samenwerken met de stad en krijgen er veel taken bij.'* (Document B).

4.3.5 Tussentijdse conclusie

Verschillende externe contextuele factoren hebben een invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, te weten economische, technologische, politiek-juridische en sociaal-culturele factoren. De top drie externe contextuele factoren die de meeste invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht zijn diversiteitsmanagement, automatisering/digitalisering en de doorgevoerde bezuinigingen. Dit zijn de drie factoren die het vaakst door de respondenten zijn aangehaald.

Diversiteitsmanagement geldt als barrière voor de adoptie van SPP. Ondanks dat de gemeenteraad streeft naar een inclusievere organisatie en wil dat de gemeentelijke organisatie een afspiegeling is van de Utrechtse populatie, zijn leidinggevenden momenteel niet bewust met diversiteitsmanagement bezig. Hierdoor is diversiteitsmanagement vaak nog geen onderdeel van SPP. De toegevoegde waarde van een divers personeelsbestand voor kwaliteit ontbreekt vaak. Het belang van het selecteren van de kandidaat die beschikt over de meest passende competenties en kwaliteiten staat voorop, waarbij niet bewust naar diversiteit gekeken wordt. Binnen voornamelijk de ontwikkelorganisaties is het personeelsbestand dan ook vaak nog erg homogeen.

Automatisering en digitalisering werken als stimulans voor de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Deze ontwikkelingen brengen een verandering van werkzaamheden met zich mee, waardoor medewerkers dienen te beschikken over andere competenties en kwaliteiten en waarvan sommige erg schaars zijn. Doordat leidinggevenden in de dagelijkse praktijk ervaren dat medewerkers dienen te beschikken over andere en soms schaarse competenties en kwaliteiten, werkt deze ontwikkeling als stimulans voor leidinggevenden om aan SPP te doen.

De doorgevoerde bezuinigingen werken als barrière voor de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Door de tegenstrijdigheden in de toename van complexere vraagstukken die de gemeente moet beantwoorden en de verminderde beschikbare budgetten die organisatieonderdelen te besteden hebben, is het voor organisatieonderdelen lastig om juist SPP te voeren. Wanneer organisatieonderdelen niet de beschikking hebben over de benodigde budgetten om de juiste competenties en kwaliteit te ontwikkelen of in huis te halen, is het voor de organisatieonderdelen niet mogelijk om de complexere vraagstukken te beantwoorden.

5. Conclusie en discussie

5.1 Conclusie

In dit onderzoek staat strategische personeelsplanning binnen de gemeentelijke context centraal. In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de contextuele factoren en de werking hiervan op strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid, teneinde de gemeente Utrecht te adviseren over de inrichting van een succesvolle strategische personeelsplanning. Om dit doel te bereiken is de volgende vraagstelling opgesteld:

> *Wat houdt strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid in en hoe wordt de adoptie hiervan beïnvloed door contextuele factoren?*

Deel 1: Wat houdt strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid in?

Strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid valt te onderscheiden in vier verschillende stappen, te weten 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantieanalyse en 4) een oplossingsanalyse. De vier stappen die centraal staan binnen het proces van SPP hebben dan ook ieder afzonderlijk invloed op de uitvoering en adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Uit het onderzoek blijkt dat het voor de gemeente Utrecht lastig is om een evenredige hoeveelheid aandacht te besteden aan de vier fasen. Het is dus te concluderen dat SPP binnen de gemeente Utrecht niet zo eenvoudig is uit te voeren als in de theorie wordt geconcludeerd. De gemeente Utrecht zet SPP niet volledig en correct in als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd.

Binnen de gemeente Utrecht wordt veruit het meeste aandacht besteed aan het uitvoeren van een aanbodanalyse. Binnen het overgrote deel van de organisatieonderdelen gaat binnen deze analyse de meeste aandacht uit naar de identificatie van aanwezige organisatorische competenties. Voor de aanbodanalyse geldt dat veel verschillende manieren worden toegepast, wat ervoor zorgt dat SPP vooral lokaal wordt gevoerd. Daarnaast kost het leidinggevenden, gezien de brede scope van leidinggevenden, erg veel tijd om iedere medewerker individueel te schouwen en hierover gegevens vast te leggen. Hierdoor wordt vaak alleen een aanbodanalyse gedaan over medewerkers die moeten bewegen, zowel in positieve als negatieve zin. Het talent dat de organisatie in huis heeft, wordt hierdoor momenteel nog niet optimaal benut, terwijl de verschillende organisatieonderdelen over het algemeen wel een goed en duidelijk beeld hebben van de medewerkers die ze in huis hebben. Tevens ontbreekt het momenteel aan een structurele inzet van het gebruik van ondersteunende instrumenten die worden aangeboden vanuit de organisatieondersteuning van de gemeente Utrecht. Daarnaast ontbreekt het momenteel aan een notie van de toegevoegde waarde om dergelijke instrumenten in te zetten. Hier liggen dus mogelijk kansen voor de organisatie om een correcter en volledigere SPP te voeren.

In vergelijking met de aanbodanalyse wordt binnen de gemeente Utrecht veel minder aandacht besteed aan het uitvoeren van een vraaganalyse. Alle respondenten geven aan dat de meeste aandacht uitgaat naar de identificatie van competenties die in de toekomst nodig zijn. Echter ontbreekt het de gemeente aan competentie om adequate voorspellingen te doen over de toekomst. Hierdoor is het lastig om voorspellingen te vertalen naar concrete acties. Dit geeft aan dat binnen de gemeente Utrecht SPP geen strategische activiteit is.

Binnen de gemeente Utrecht wordt het minste aandacht besteed aan het uitvoeren van een discrepantieanalyse. Doordat het momenteel ontbreekt aan een afstemming van aanbod en vraag op een gelijkwaardig niveau, is het voor de organisatie ingewikkeld om op gemeentelijk niveau te kijken hoe de organisatie met alle medewerkers het werk gedaan krijgt. Dit geeft weer dat organisatieonderdelen het lastig vinden hoe ze deze analyse moeten aanvliegen.

Binnen de oplossingsanalyse valt het meeste winst te behalen op het gebied van evaluatie van het proces van SPP. Voornamelijk binnen de uitvoeringsorganisaties bestaat er weerstand tegen het vastleggen van SPP, wat evaluatie van het gehele proces bemoeilijkt en wat ervoor zorgt dat SPP niet altijd als cyclisch proces wordt ingezet. De meerwaarde om aan formeel SPP te doen ontbreekt dan ook op verschillende plekken in de organisatie. Dit bemoeilijk vervolgens de ontwikkeling voor oplossingsstrategieën.

Het is opmerkelijk dat bepaalde stappen door de gemeente overgeslagen lijken te worden als het gaat om SPP. Voor een goede oplossingsanalyse zijn het correct uitvoeren van stap één, twee en drie namelijk essentieel. Wanneer de vier stappen samen worden genomen, kan gesteld worden dat personeelsplanning nog een te kleine rol speelt bij het vermogen van de gemeente om lange termijn doelstellingen te bereiken en om met toekomstige veranderingen om te gaan. De gemeente Utrecht weet nog niet altijd de kansen die SPP biedt te benutten. Echter is SPP wel een essentieel onderdeel geworden voor de gemeente Utrecht, gezien alle ontwikkelingen die de gemeente op zich af ziet komen. Voor de gemeente Utrecht zitten de grootste knelpunten dan ook in de uitvoering van stap twee. Dit heeft een doorwerking bij het uitvoeren van stap drie, aangezien het zonder een goede aanbodanalyse en vraaganalyse niet mogelijk is een discrepantieanalyse uit te voeren. Vervolgens bemoeilijkt dit het uitvoeren van een goede oplossingsanalyse.

<u>Deel 2: hoe wordt de adoptie hiervan beïnvloed door contextuele factoren?</u>

De adoptie van de vier algemene stappen binnen het proces van SPP binnen de gemeente Utrecht wordt beïnvloed door verschillende interne en externe contextuele factoren. In tabel 4 zijn de interne contextuele factoren die de meest relevante invloed hebben opgenomen. Daarbij is aangegeven of de factoren fungeren als stimulans of barrière bij de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht.

Tabel 4: Interne contextuele factoren als stimulans/barrière

	Factor	*Stimulans*	*Barrière*
1	Ondersteuning vanuit de organisatie	✓	✓
2	Gemeenschappelijk doel		✓
3	Noodzaak SPP	✓	✓

Zoals in tabel 4 te zien is, zijn ‘ondersteuning vanuit de organisatie’, ‘gemeenschappelijk doel’ en ‘noodzaak SPP’ de interne contextuele factoren die de meest relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Uit het onderzoek is tevens gebleken dat de factoren niet altijd op eenzelfde manier fungeren. De factoren ‘ondersteuning vanuit de organisatie’ en ‘noodzaak SPP’ werken in sommige gevallen als stimulans en in andere gevallen als barrière bij de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Bij deze twee factoren geldt dat het per situatie afhankelijk is of de factoren fungeren als stimulans of barrière. De factor ‘gemeenschappelijk doel’ fungeert in alle gevallen als barrière voor de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht, aangezien het hier momenteel aan ontbreekt.

Naast interne contextuele factoren hebben ook verschillende externe contextuele factoren een relevante invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. In tabel 5 zijn de externe contextuele factoren opgenomen. Daarbij is wederom aangegeven of de factoren fungeren als stimulans of barrière bij de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht.

Tabel 5: Externe contextuele factoren als stimulans/barrière

	Factor	*Stimulans*	*Barrière*
1	Diversiteitsmanagement		✓
2	Automatisering/digitalisering	✓	
3	Bezuinigingen		✓

Zoals in tabel 5 te zien is, zijn ‘diversiteitsmanagement’, ‘automatisering/digitalisering’ en ‘bezuinigingen’ de externe contextuele factoren die de meest relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. De factoren ‘diversiteitsmanagement’ en ‘bezuinigingen’ werken in alle gevallen als barrière voor de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. De factor ‘automatisering/digitalisering’ werkt in alle gevallen als stimulans voor de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht.

Kort samengevat kan het antwoord op de centrale vraagstelling als volgt worden geformuleerd: SPP binnen de lokale overheid houdt in dat er binnen het uitvoeren van SPP vier stappen centraal staan, te weten 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantieanalyse en 4) een oplossingsanalyse. De vier stappen hebben ieder afzonderlijk een invloed op de uitvoering en adoptie van SPP in de gemeentelijke context. Echter blijkt het voor de gemeente Utrecht ingewikkeld om evenredig aandacht te besteden aan deze vier fasen, waardoor SPP binnen de gemeente Utrecht niet volledig en correct wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. Daarnaast hebben verschillende interne en externe contextuele factoren een invloed op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht. Deze factoren zijn opgenomen in de tabellen 4 en 5. Factoren kunnen daarbij fungeren als stimulans en/of barrière. Of een factor werkt als stimulans of barrière is echter situatieafhankelijk.

5.2 Discussie

Doordat het momenteel ontbreekt aan onderzoek met betrekking tot personeelsplanning op het niveau van de lokale overheid, is er nog erg weinig bekend over SPP in de gemeentelijke context. Het is niet bekend of gemeenten daadwerkelijk aan SPP doen. Wanneer gemeenten aan SPP doen, is niet bekend in hoeverre gemeenten goed en correct SPP voeren. De uitkomsten van dit onderzoek, waarin de vraag is beantwoord wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe de adoptie hiervan wordt beïnvloed door contextuele factoren, bieden dan ook een waardevolle aanvulling op de huidige stand van de wetenschappelijke literatuur. Dit zal verder in deze paragraaf worden toegelicht.

5.2.1 Reflectie

Reflectie op de wetenschappelijke literatuur

In de literatuur is geen universele overeenstemming gevonden over de specifieke instrumenten die gebruikt moeten worden voor het uitvoeren van SPP. Echter stelt de theorie van Anderson (2004) dat er vier algemene stappen zijn te onderscheiden binnen het proces van SPP, te weten 1) een aanbodanalyse, 2) een vraaganalyse, 3) een discrepantieanalyse en 4) een oplossingsanalyse.

De theorie van Anderson (2004) is dan ook de eerste theorie die centraal staat binnen dit onderzoek, omdat de theorie veronderstelt dat wanneer het viertal stappen wordt geanalyseerd, het mogelijk is om te stellen of SPP wordt ingezet als instrument dat zorg draagt voor het verkrijgen van de juiste mensen op de juiste plek in de organisatie, op het juiste moment in de tijd. Uit het onderzoek is gebleken dat de vier stappen ieder afzonderlijk een invloed hebben op de uitvoering en adoptie van SPP in de gemeentelijke context, maar dat het ingewikkeld is om evenredig aandacht te besteden aan deze vier fasen. Deze uitkomst is niet volledig in lijn met de theorie van Anderson, aangezien binnen deze theorie geen rekening wordt gehouden met het feit dat het voor organisaties lastig kan zijn evenredig aandacht te besteden aan de vier stappen. Deze bevinding geldt dan ook als waardevolle aanvulling op de huidige stand van de literatuur, aangezien deze bevinding een belangrijke rol speelt in wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt.

Hoewel organisaties de keuze hebben om SPP te voeren volgens het stappenplan zoals Anderson (2004) deze beschrijft, is het belangrijk om te realiseren dat SPP zich binnen een complexe context begeeft met factoren die invloed uitoefenen op de manier waarop organisaties de adoptie van SPP hebben ingericht. Een tweede theorie die centraal staat binnen dit onderzoek is de Contextually Based Human Resource Theory van Paauwe (2004), waarin zowel interne als externe factoren zijn opgenomen. Het CBHRT-model stelt in staat om in een empirisch kader de drijvende krachten achter de adoptie van HR-praktijken, waaronder SPP, binnen organisaties te verkennen. Echter is deze theorie gebaseerd op organisaties in de private sector. Omdat de publieke sector een wezenlijk andere sector is, is het CBHRT-model zoals Paauwe (2004) deze presenteert in dit onderzoek niet feilloos overgenomen. In het conceptueel model zijn alleen de factorcategorieën opgenomen die vermoedelijk een invloed hebben op SPP binnen een gemeentelijke context. Het is opvallend dat overeenkomsten zijn te constateren in vergelijking met onderzoek over SPP in de private sector. Zo hebben alle factorcategorieën die zijn opgenomen in het conceptueel model een invloed op de adoptie van SPP binnen zowel de private sector, als binnen de lokale overheid. De onderzoeksresultaten zijn hiermee in lijn met de theorie en eerdere bevindingen van onderzoek op dit gebied. Daarbij is het wel belangrijk te vermelden dat uit dit onderzoek is gebleken dat, in tegenstelling tot bevindingen uit eerder onderzoek, een klein aantal interne en externe contextuele factoren een relevante invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de lokale overheid.

Daarnaast is bij de werking van de externe factoren een onderscheid gemaakt in drie verschillende mechanismen die een invloed hebben op de strategische besluitvorming van organisaties. DiMaggio & Powell (1983) maken een onderscheid in 1) dwangmechanismen, 2) nabootsende mechanismen en 3) normatieve mechanismen. Alle drie de mechanismen hebben het uiteindelijke doel om legitimiteit binnen de organisatie te bereiken en kenmerken daarmee de externe organisatieomgeving. Opvallend is dat de relevante interne en externe contextuele factoren allemaal factoren zijn die voortkomen uit dwangmechanismen of nabootsende mechanismen. Geen van de factoren blijkt voort te komen uit normatieve mechanismen, wat betekent dat geen van de factoren voortkomen uit de impact van professionalisering van HR-beroepsorganisaties en werkgeversorganisaties. Een mogelijke verklaring voor deze bevinding kan gevonden worden in de beperkte invloed die HR-beroepsorganisaties en werkgeversorganisatie hebben binnen de lokale overheid.

Bij de toepassing van bovengenoemde theorieën is het opvallend dat er weinig wetenschappelijke artikelen zijn geschreven over SPP binnen publieke organisaties in Nederland en specifiek binnen de (lokale) overheid. Het uitvoeren van dit onderzoek draagt bij aan een relevante wetenschappelijke aanvulling op de huidige stand van de literatuur, aangezien lokale overheden met sectorspecifieke ontwikkelingen te maken hebben. Zo heeft de veranderende rol van de lokale overheid grote consequenties voor het gemeentelijke personeelsbestand. Het is voor gemeenten dan ook van groot belang om zowel de kwaliteit als kwantiteit van het gemeentepersoneel te behouden, evenals de benodigde kennis en expertise. SPP biedt hiervoor een effectief en efficiënt hulpmiddel.

Zoals uit de reflectie naar voren komt zijn een aantal bevindingen gedaan die niet in lijn zijn met bevindingen uit eerder onderzoek en gelden daarmee als aanvulling op de huidige stand van de literatuur. De uitkomsten van dit onderzoek bieden meer inzicht in wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en hoe contextuele factoren de adoptie van SPP beïnvloeden. Het is gezien de complexe en dynamische context waarin de lokale overheid zich bevindt het voor gemeenten namelijk onmisbaar om succesvol SPP te voeren. Wanneer gemeenten succesvol SPP voeren, is het voor gemeenten mogelijk om in een dynamische en veranderende omgeving het benodigde personeelsvermogen te identificeren, ontwikkelen en ondersteunen. Dit stelt gemeenten in staat om vroegtijdig in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelen en om ervoor te zorgen dat zij beschikken over een juist personeelsbestand. Een juist personeelsbestand stelt gemeenten uiteindelijk in staat om de strategische doelstellingen van de organisatie te bereiken en om met toekomstige veranderingen om te gaan. Inzicht in wat SPP binnen de lokale overheid inhoudt en inzicht in de contextuele factoren die de adoptie hiervan beïnvloeden stellen gemeenten in staat om op een succesvolle wijze SPP binnen de organisatie in te richten en te adopteren.

Reflectie op de onderzoeksmethoden

Het verkrijgen van heldere resultaten en conclusies is binnen deze casestudy mogelijk gebleken middels de toepassing van de gehanteerde onderzoeksmethoden. De respondenten waren erg enthousiast en hebben veel waardevolle informatie gedeeld, waardoor de doelstelling van het onderzoek is behaald. Aangezien de interviews zijn afgenomen in de zomermaanden en veel medewerkers in deze periode vakantie hadden, hebben drie potentiële respondenten het interview geannuleerd. Echter zijn er alsnog 21 interviews gehouden, wat heeft geleid tot voldoende data om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. Respondenten voelden zich vrij om open en eerlijk over de verschillende onderwerpen te praten. Dit heeft een waardevolle bijdrage geleverd aan het onderzoek. Tevens heeft dit de onderzoeker in staat gesteld om een passend praktijkadvies aan de gemeente Utrecht te schrijven. Echter is altijd de mogelijkheid aanwezig dat respondenten sociaalwenselijke antwoorden hebben gegeven. Middels de toepassing van open en semigestructureerde interviews, waarbij specifieke aandacht is besteed aan doorvragen, is het verkrijgen van sociaalwenselijke antwoorden zoveel mogelijk beperkt. Daarnaast sluit de informatie die is verkregen middels het afnemen van de interviews aan bij de informatie die is verkregen middels de documentenanalyse. De getroffen maatregelen maken samen dat er sprake is van een hoge interne validiteit.

Een bewuste keuze is gemaakt om respondenten te benaderen die werkzaam zijn bij verschillende organisatieonderdelen binnen de gemeente Utrecht. Uiteindelijk zijn de respondenten werkzaam binnen veertien van de zestien organisatieonderdelen. Hierdoor kan gesteld worden dat de resultaten zijn te generaliseren voor de gehele gemeente Utrecht. De externe validiteit is echter minimaal, aangezien enkel uitspraken gedaan kunnen worden over de situatie in de gemeente Utrecht. Echter kunnen de patronen die uit de analyse naar voren zijn gekomen mogelijk handvatten bieden voor andere Nederlandse gemeenten die SPP voeren. De identificatie van relevante contextuele factoren die invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht kunnen namelijk van toepassing zijn op andere cases.

De analyse van de resultaten is naar wens verlopen. De transcripten en de geanalyseerde documenten zijn middels toepassing van template analysis gecodeerd en geanalyseerd. Het codeerproces heeft bijgedragen aan het aanbrengen van structuur in de resultaten.

De mogelijkheid om de betrouwbaarheid van het onderzoek aan te tonen is beperkt. Dit komt omdat de interpretatie van de onderzoeker een rol speelt bij het analyseren van de data (Huntjes & Van Buren, 1996). Om de betrouwbaarheid te vergroten, is veel aandacht besteed aan een uitgebreide verantwoording van de controleerbaarheid van de dataverzameling en data-analyse (Bleijenbergh, 2013, p. 111). Daarnaast heeft de onderzoeker tijdens het gehele onderzoeksproces een neutrale houding aangenomen, waardoor de interpretatie van de onderzoeker zoveel mogelijk is beperkt. Samenvattend kan gesteld worden dat het onderzoek betrouwbaar en valide is.

5.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Zoals eerder geconstateerd is, is de externe validiteit van dit onderzoek minimaal, aangezien enkel uitspraken gedaan kunnen worden over de situatie in de gemeente Utrecht. Echter kunnen de patronen die uit de analyse naar voren zijn gekomen mogelijk handvatten bieden voor andere Nederlandse gemeenten die SPP voeren. De identificatie van relevante contextuele factoren die invloed hebben op de adoptie van SPP binnen de gemeente Utrecht kunnen van toepassing zijn op andere cases. Het behoeft vervolgonderzoek om te toetsen of de factoren ‘ondersteuning vanuit de organisatie’, ‘gemeenschappelijk doel’, ‘noodzaak SPP’, ‘diversiteitsmanagement’, ‘automatisering/digitalisering’ en ‘bezuinigingen’ eenzelfde invloed hebben op de adoptie van SPP binnen andere Nederlandse gemeenten. Wanneer vervolgonderzoek dit ondersteunt is het mogelijk om de uitkomsten uit dit onderzoek te generaliseren. Daarnaast is het raadzaam om bij vervolgonderzoek te onderzoeken of andere onderzoekers de transcripten en documenten op eenzelfde manier coderen en interpreteren. Wanneer dit het geval is, stijgt de betrouwbaarheid van het onderzoek aanzienlijk.

Tevens is het waardevol om te onderzoeken welke specifieke rol dwangmechanismen, nabootsende mechanismen en normatieve mechanismen spelen binnen de strategische besluitvorming van lokale overheden. Daarbij is het interessant om een verklaring te vinden voor het feit dat niet alle drie de mechanismen een even invloedrijke rol blijken te spelen.

Literatuurlijst

A+O fonds Gemeenten. (2017). *Functie-metamorfose*. Geraadpleegd op 25 april 2018, van: https://www.aeno.nl/functiemetamorfose

Ackoff, R.L. (1990). Strategy. *Systems Practice*, 3(6), 521-524.

Ananthram, S., Nankervis, A. & Chan, C. (2013). Strategic human asset management: evidence from North America. *Personnel Review*, 42(3), 281-299.

Anderson, P. D. (2004). The Metrics of Workforce Planning. *Public Personnel Management*, 33(4), 364-379.

Annema, H.C., & Van Zevenbergen, R.G. (2008). *Rapport "Jong en Gewild".* Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Banfield, P., & Kay, R. (2012). *Introduction to human resource management.* Oxford: Oxford University Press.

Bartlett, C.A. & Ghoshal, S. (1989). *Managing Across Borders: The Transnational Solution*. Boston: Harvard Business School Press.

Beer, M., Spector, B., Lawrence, P., Milles, Q. & Walton, R. (1984) *Managing Human Assets*. New York: The Free Press.

Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Meppel: Boom.

Boeije, H. (2012). *Analyseren in kwalitatief onderzoek.* Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Boogers, M., Schaap, L., Van den Munckhof, E.D. & Karsten, N. (2008). *Decentralisatie als opgave. Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008*. Tilburg: Tilburgse school voor politiek en bestuur.

Borghouts , I., & Freese, C. (2016). Inclusief HRM: (hoe) Past de Participatiewet in de organisatie- en HRstrategie? *Tijdschrift voor HRM*, 2016(7), 1-20.

Bruinsma, G.J.N. & Zwanenburg, M.A. (1992). *Methodologie voor bestuurskundigen. Stromingen en methoden.* Muiderberg: Coutinho.

Calingo, L.M.R. (1996). The evolution of strategic quality management. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 13(9), 19-37.

Campbell, C.F. (1989). Job Analysis for Industrial Training. *Journal of European Industrial Training*, 13(2), 2-59.

Cassell, C. & Symon, G. (2004). Essential guide to qualitative methods in organizational research. London: SAGE publications Ltd.

Choudhury, E.H. (2007). Workforce Planning in Small Local Governments. Review of Public Personnel Administration, 27(3), 264-280.

Christensen Hughes, J. & Rog, E. (2008). *Talent management*. International Journal of Contemporary Hospitality Management, 20(7), 743-757.

Coaffee, J. & Johnston, L. (2005). The management of local government modernisation: Area decentralisation and pragmatic localism. *International Journal of Public Sector Management*, 18(2), 164-177.

Colley, L., & Price, R. (2010). Where have all the workers gone? Exploring public sector workforceplanning. *Australian Journal of Public Administration*, 69(2), 202-213.

Daft, R.D. (2006). *The New Era of Management*. Mason Ohia: Thomson.

Decreamer, A., Smolders, C., Vanderstraeten, A., Christiaens, J., Desmidt, S. (2012). External pressures affecting the adoption of employee performance management in higher education institutions. *Personnel Review*, 41(6), 686-704.

Deephouse, D.L. (1999). To be different, or to be the same? It's a question (and theory) of strategic balance. *Strategic Management Journal*, 20(2), 147-66.

Delery, J.E. (1998). Issues of fit in strategic human resource: Implications for research. *Human Resource Management*, 8(3), 289-305.

Delery, J.E. & Doty, D.H. (1996). Modes of theorizing in strategic human resource management: tests of universalistic, contingency and configurational performance predictions. *Academy of Management Journal*, 39(4), 802–835.

De Ruig, L., Kemper, D.R. & Engelen M.W.H. (2008). *Ambtenaren van de toekomst. Impressie van overheidspersoneel over 15 jaar.* Zoetermeer: Research voor Beleid.

DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.

DiMaggio, P.J. & Powell, W.W (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.

Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*. Boston: Harvard Business School.

Edwards, T. & Kuruvilla, S. (2005). International HRM: national business systems, organizational politics and the international divison of labour in MNC's. *International Journal of Human Resource Management*, 16(1), 1-12.

Emmerichs, R.M., Marcum, C.Y. & Robbert, A.A. (2004). *An Executive Perspective on Workforce Planning.* Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Evers, J. (2015). *Kwalitatief interviewen: kunst én kunde* (tweede druk). Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.

Farndale, E., & Pauwe, J. (2007). Uncovering competitive and institutional drivers of hrm practices in multinational corporations. *Human Resource Management Journal*, 17(4), 355-375.

Ferner, A., Almond, P., Colling, T., & Edwards, T. (2005). Policies on union representation in US multinationals in the UK: between micro-politics and macro-institutions. *British Journal of Industrial Relations*, 43(4), 703-728.

Ferner, A., Almond, P & Colling, T. (2005a). Institutional theory and the cross-national transfer of employment policy: the case of workforce diversity in US multinationals. *Journal of International Business Studies*, 36, 304-321.

Fombrun, C., Tichy, N.M. & Deranna, M.A. (1984). Strategic Human Resource Management. Chichester: Wiley.

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245.

Freeman, R.E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman: Boston.

Garavan, T.N., Costine, P. & Heraty, N. (1995). The emergence of strategic human resource development. *Journal of European Industrial Training*, 19(10), 4-10.

Gardeniers, J., Poeth, M., De Quillettes, J., Webers, E., Van Boorn, R. & Jansen, F. (2013). *Monitor gemeenten 2012 Personeel in Perspectief.* Den Haag: A+O fonds Gemeenten.

George, A. L. & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences.* Cambridge: MIT Press.

Gemeente Utrecht. (2016). *HRM Kwartaaljournaal – Zomer 2016*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht. (z.d.). *Overzicht afdelingen*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht. (2017). Organisch veranderen – Principes en uitgangspunten. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht. (2018). *Utrecht centraal – al werkend aan de slag*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht. (2018a). *Personeel in cijfers 2018*. Geraadpleegd op 2 december 2018, van :https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/bestuur-en-organisatie/werken-bij-de-gemeente/2018-10-Personeel-in-cijfers-t-m-september-2018.pdf

Gemeente Utrecht. (2018b). Onze organisatie. Geraadpleegd op 2 december 2018, van: https://www.werkenbijutrecht.nl/ogranisatieonderdelen

Geurts, J.L. & Van der Leeden, M. (2016). *Vernieuwing van de rijksdienst* [Kamerstuk]. Geraadpleegd op 29 mei 2018, van: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016Z15382&did=2016D3156

Gilley, J.W. & Maycunich, A. (2000). *Organizational, learning, performance, and change.* Massachusetts: Perseus Publishing Cambrige.

Gomez-Mejia, L., Balkin, D., Cardy, R., Brouwer, D., Doelen, A., Rambgs, P., Van De Berg, R. (2015). *Personeelsmanagement*. Amsterdam: Pearson Education NL.

Goodman, D., French, P. E., & Battaglio, R. (2015). Determinants of Local Government Workforce Planning. *The American Review of Public Administration*, 45(2), 135-152.

Hart, H. 't, Boeije, H & Hox, J. (2005). *Onderzoeksmethoden.* Amsterdam: Boom onderwijs.

Haveri, A. (2006). Complexity in local government change. *Public Management Review*, 8(1), 31-46.

Huiskamp, M.J. (1995). *Regulating the employment relationship: an analytical framework*, in Comperative Industrial and Employment Relations. London: Sage.

Huiskamp, M.J. (2003). *Arbeidsrelaties en Onderneming: Vernieuwing in Theorie, Empirie en Praktijk*. Utrecht: Lemma BV.

Hutjes, J.M. & Van Buuren, J.A. (1996). *De gevalstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek* [tweede druk]. Meppel: Boom.

Ingraham, P. W. & Rosenbloom, D.H. (1998). The new public personnel and the new public service. *International Journal of Public Administration*, 21(6-8), 995-1025.

Ito, J.K. (2003). Career Mobility and Brandin in the Civil Service. Public *Personnel Management*, 32(1), 1-17.

Jackson, S.E., Schuler, R.D. & Jiang, K. (2014). An Aspirational Framework for Strategic Human Resource Management. The Academy of Management Annals, 8(1), 1–56.

Jacobson, W. S. (2009). *Planning for today and tomorrow: Workforce planning*. In S. W. Hays, R. C. Kearney & J. D. Coggburn (Eds.), Public human resource management: Problems and prospects (5th ed., pp. 179-202). New York, NY: Longman.

Johnson, G.L. & Brown, J. (2004). Workforce Planning Not A Common Practive, IPMA-HR Study Finds. *Public Personnel Management*, 33(4), 379-388.

Johnston, R. (2008). Internal service-barriers, flows and assessment. *International Journal of Service Industry Management*, 19(2), 210-231.

Kiyonaga, N. B. (2004). Today is the tomorrow you worried about yesterday: Meeting the challenges of a changing workforce. *Public Personnel Management*, 33(4), 357-361.

Kluytmans, D. F. (2009). *Leerboek Personeelsmanagement*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers bv.

Kostova, T. and Roth, K. (2002). Adoption of an organizational practice by subsidiaries of multinational corporations: institutional and relational effects' *Academy of Management Journal*, 45(1), 215–233.

Lam, S.K. & Schaubroeck, J. (1998). Integrating HR planning and organisational strategy. Human Resource Management Journal, 8(3), 5-19.

Lammers, C.J., Mijs, A.A. & Van Noord, W.J. (2000). *Organisaties Vergelijkender Wijs: Ontwikkeling en Relevantie van het Sociologisch Denken over Organisaties*. Utrecht: Het Spectrum.

Ministerie van BZK. (2016). *ABD*. Geraadpleegd op 14 februari 2019, van: http://docplayer.nl/23297623-Mobiliteitsbrief-minister-blok-maakt-werk-van-doorstroming.html

Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16(1), 145–179.
Osborne, S.P. (2006). The New Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-388.
Osborne, S.P. (2010). Delivering Public Services: Time for a new theory? *Public Management Review*, 12(1), 1-10.
Osborne, S.P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Servie-Dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.
Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: coproduction, synergy and development. *World Development*, 24(6), 1073-1087.
Paauwe, J. (2004). *HRM and Performance: Unique Approaches for Achieving Long-Term Viability*. Oxford: Oxford University Press.
Papadopoulou, A., Ineson, E.M. & Wilkie, D.T. (1995). Convergence between sources of serivce job analysis data. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 7(2/3), 42-47.
Pawar, B.S & Eastman, K.K. (1997). The nature and implications of contextual influences on transformational leaderscihp: A conceptual examination. *Academy of Management Review*, 22(1), 80-109.
Peters, T.J. & Waterman, R.H. Jr. (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best run Companies*. New York: Harper & Row.
Powell, W.W. (1998). *Institutional theory*, in Cooper, C.L. and Argyris, C. (Eds). Oxford: Encyclopedia of Management.
Quillettes, J., De Ruiter, M., Severijns, B., Verduin, D., Tom, M. & Jansen, F. (2018). *Personeelsmonitor Gemeenten 2017*. Den Haag: A+O fonds Gemeenten.
Roe, R.A. (2002). Competenties – Een sleutel tot integratie in theorie en praktijk van de A&O-psychologie. *Gedrag en Organisatie*, 15(4), 203-224.
Schoenmakers, I. & Koopmans, F. (2015). *Operationeel personeelsmanagement. Een praktische handleiding*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.
Schuler, R.S. & Jackson, S.E. (1987). Linking competitive strategies with human resource management practices. *Academy of Management Executive*, 1(3), 207-219.
Scott, W.R. & Meyer, J.W. (1994). *Institutional Environments and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
Selden, S. C. (2009). *Human capital: Tools and strategies for the public sector*. Washington, DC: Sage.
Sporn, B. (1999). *Adaptive University Structures: An Analysis of Adaptation to Socioeconomic Environments of US and European Universities*, London: Jessica Kingsley Publishers.
Steijn, B. (2002). *Winnaars en verliezers in de informatiesamenleving*, in: Batenburg, R. et al. (red.), Arbeid en ICT in onderzoek, Utrecht: Lemma, pp. 59-74.
Steijn, B. (2009). *Over de competenties van de 'nieuwe' ambtenaar.* Den Haag: Ministerie van BZK.
Thuis, P.H.J. (2010). *Toegepaste organisatiekunde*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgever B.V.
Turcato, C., Barin-Cruz, L., Pedrozo, E. (2012). Internal and external pressures: How does an organic cotton production network learn te keep its hybrid nature? *The Learning Organization*, 19(1), 38-57.
Tyson, S. (1997). *The practice of Human Resource Strategy*. London: Pitman Publishing.
Van der Steen, M., Scherpenisse, J. & Van Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing – Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren.* Den Haag: NSOB.
Van Thiel, S. (2014). *Research methods in public administration and public management: an introduction.* London: Routledge.

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.
VNG. (2012). *Bouwen op de kracht van burgers. Naar een krachtige en samenhangende aanpak op het sociale domein*. Den Haag: VNG.
VNG. (2012a). *Samen sterker uit de crisis. Kabinetsformatie*. Den Haag: VNG.
VNG. (z.d.). Dienstverlening en informatiebeleid. Geraadpleegd op 25 april 2018, van: https://vng.nl/onderwerpenindex/dienstverlening-en-informatiebeleid
West, J.P. & Berman, E. (1993). Human resource strategies in local government: A survey of progress and future directions. *American Review of Public Administration*, 23, 281-297.
Yorks, L. (2005). *Strategic Human Resource Development*. South-Western: Thomson.

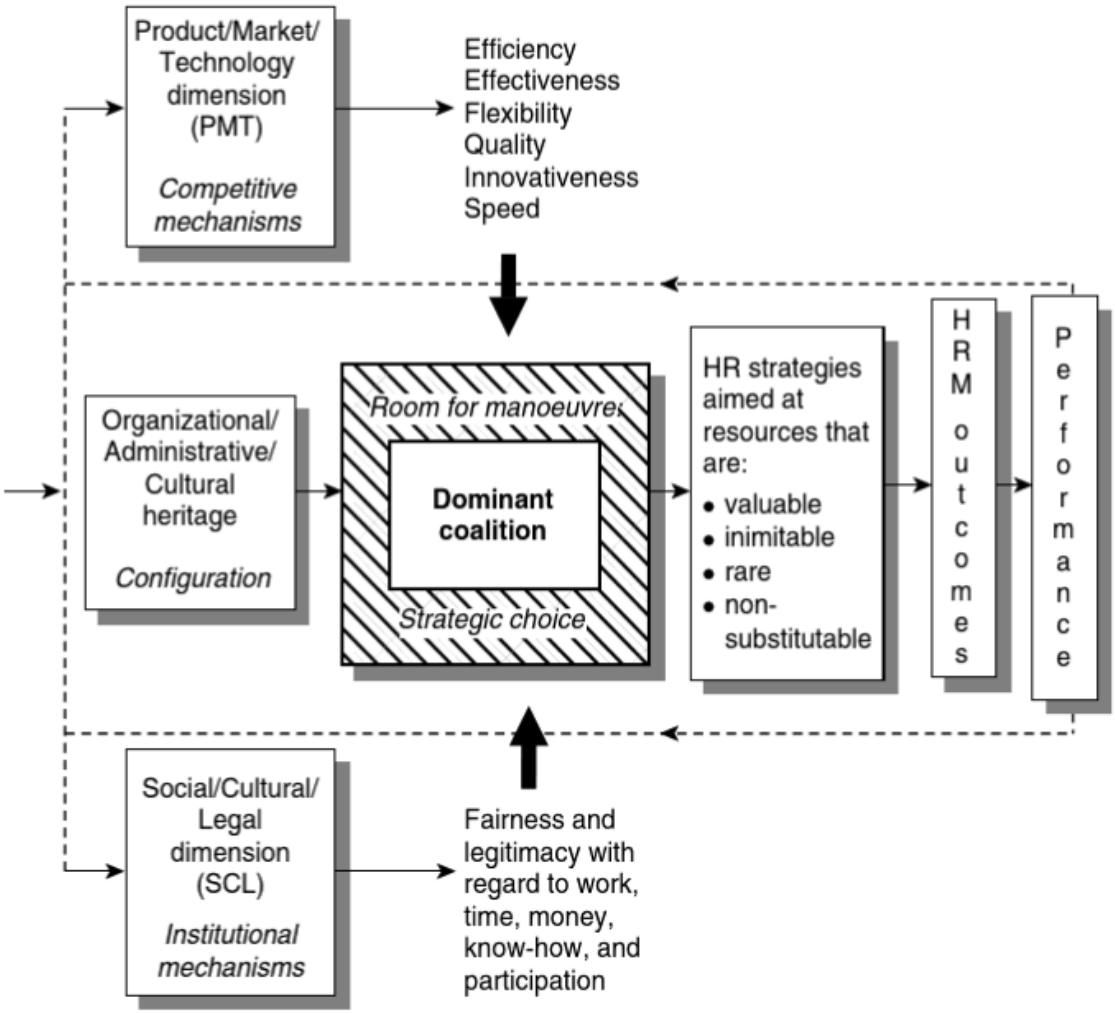
Bijlagen

De bijlagen zijn ondersteunend aan deze masterthesis. De volgende bijlagen zijn opgenomen:

Bijlage I: CBHRT-model
Bijlage II: Organogram Gemeente Utrecht
Bijlage III: Interviewguide
Bijlage IV: Respondentenlijst
Bijlage V: Geraadpleegde documenten
Bijlage VI: Codeboek

Bijlage I: CBHRT-model

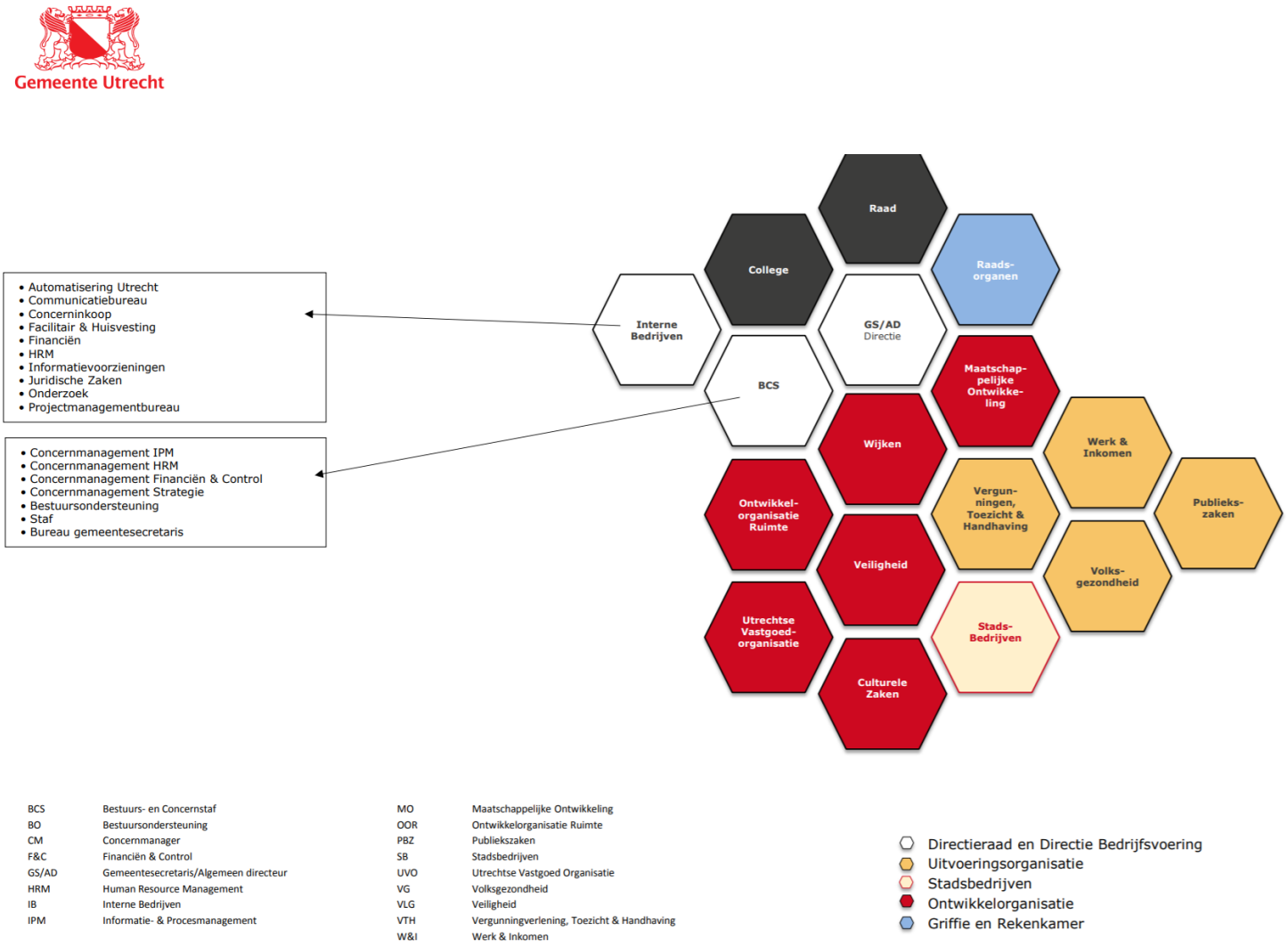
Figuur 2 geeft een visuele weergave van het CBBHRT-model van Paauwe (2004) weer.



Figuur 2: CBHRT-model (Paauwe, 2004)

Bijlage II: Organogram Gemeente Utrecht

Figuur 3 geeft het organogram van de gemeentelijke organisatie van de Gemeente Utrecht weer.



Figuur 3: Organogram Gemeente Utrecht (Gemeente Utrecht, z.d.)

Bijlage III: Interviewguide

Onderdeel 1: Kennismaking

- Introductie mijzelf en doel onderzoek toelichten.
- Kenbaar maken hoe de anonimiteit van de respondent gewaarborgd wordt.
- Toestemming vragen om het interview op te nemen.
- Structuur en duur van het interview toelichten.
- Introductie respondent
  - Wat is uw huidige functie?
  - Welke taken en verantwoordelijkheden vervult u?

Hoofdvraag onderzoek: Wat houdt strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid in en hoe wordt de adoptie hiervan beïnvloed door contextuele factoren?

Doel onderzoek: Inzicht verkrijgen in contextuele factoren en de werking hiervan op strategische personeelsplanning binnen de lokale overheid, teneinde de gemeente Utrecht te adviseren over de inrichting van een succesvolle strategische personeelsplanning.

Onderdeel 2 – Inleiding SPP + interne factoren I

- Wat verstaat u onder SPP?
- Wat doet uw afdeling/organisatieonderdeel momenteel al aan SPP?
- Kunt u het proces waarop u SPP voert kort beschrijven?
- Werkt u hierin ook samen met andere afdeling en organisatieonderdelen?
- Over welk termijn heeft SPP betrekking?
- Waarop is de keuze gebaseerd om voor dit tijdsbestek te kiezen?
- Bent u op de hoogte van het organisatie-brede SPP beleid?
- In hoeverre bent u tevreden over de wijze waarop het beleid momenteel gevoerd wordt?
- Waarop zijn de acties die jullie ondernemen gebaseerd?
- In hoeverre is er volgens u binnen de gemeente Utrecht sprake van het voeren van informeel SPP beleid?

Definitie informeel SPP-beleid: SPP bevat weinig geschreven procedures of richtlijnen. Doelstellingen worden voornamelijk bereikt middels informele discussies, waarbij iedere stap niet explicit wordt gegaan door een andere stap.

Onderdeel 3: Interne factoren II

- Noodzaak SPP
  - Wat is voor u als leidinggevende/manager de noodzaak van SPP?
  - Hoeveel waarde hecht uw afdeling of organisatieonderdeel aan SPP?

- Training en ontwikkelingsmogelijkheden van het personeel
  - In hoeverre heeft u een duidelijk overzicht over de aanwezige kwaliteit en talent van uw medewerkers?
  - Op welke manieren vinden er training en ontwikkelingsmogelijkheden voor het personeel plaats?

- Beschikbare HR-informatie technologieën
- In hoeverre maakt u gebruik van HR-informatie technologieën?
- In hoeverre zijn deze technologieën geïntegreerd met elkaar?
- In hoeverre maakt u hierbij gebruikt van data?

- Ondersteuning vanuit de organisatie
- Wat vindt u van de ondersteuning die de organisatie biedt rondom het proces van SPP?
- In hoeverre zijn er voor u voldoende middelen beschikbaar om goed SPP te voeren?

- Overig
- In hoeverre hebben andere interne factoren een invloed op het proces rondom SPP?

Definitie interne factoren: interne factoren zijn factoren die het gedrag van de organisatie van binnenuit kunnen beïnvloeden. Daarnaast spelen interne factoren geen rol in de regelgeving van andere organisaties en is daarmee alleen gericht op de organisatie waar de interne factoren zich voordoen.

Onderdeel 4: Externe factoren

- Gebrek aan middelen en tijd
- In hoeverre heeft u de beschikking over middelen en tijd bij het voeren van SPP?
- In hoeverre is het voor u mogelijk om een focus op het onderwerp te houden?

- Arbeidsmarktontwikkelingen
- In hoeverre ervaren jullie personele gevolgen ten aanzien de huidige arbeidsmarktontwikkelingen?
- In hoeverre is het mogelijk om een inzicht te verkrijgen in de toekomstige personele behoeften van uw afdeling?
- Hoe proberen jullie te onderscheiden op de markt?

- Diversiteitsmanagement
- In hoeverre bent u actief met diversiteitsmanagement bezig?

- Overig
- In hoeverre hebben andere externe factoren een invloed op het proces rondom SPP?

Definitie externe factoren: externe factoren zijn factoren die het gedrag van de organisatie vanuit de externe omgeving van de organisatie kunnen beïnvloeden. Externe factoren begeven zich op niveaus die boven een enkele organisatie staan.

Onderdeel 5 – Follow-up

- Cyclisch proces
- In hoeverre vindt er een evaluatie plaats ten aanzien van het gevoerde SPP beleid?
- Hoe vaak wordt dit beleid geëvalueerd?
- Hoe worden de vervolgacties in beeld gebracht?
- In hoeverre wordt nagegaan of vervolgacties ook daadwerkelijk doorgevoerd worden?

- Toekomstvisie SPP
  - Hoe zou u SPP in de toekomst (5 jaar) willen inzetten?
  - Op welk gebied kunnen verbeterslagen gemaakt worden?
  - Hoe zou SPP volgens u ontwikkelt moeten worden?

Onderdeel 6 – Afsluiting

- Aangeven dat alle vragen beantwoord zijn.
- Respondent in de gelegenheid stellen om aanvullende informatie te geven.
- Respondenten in de gelegenheid stellen om vragen te stellen.
- Vragen of de respondent het transcript toegestuurd wilt krijgen.
- Dankwoord.

Bijlage IV: Respondentenlijst

Tabel 6 bevat een geanonimiseerde weergave van de respondenten die in dit onderzoek zijn geïnterviewd.

Tabel 6: Respondentenlijst

Respondent	*Organisatieonderdeel*	*Datum afname interview*	*Geslacht respondent*
A	Volksgezondheid	02-07-2018	Vrouw
B	Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving	26-07-2018	Man
C	Maatschappelijke Ontwikkeling	18-07-2018	Man
D	Maatschappelijke Ontwikkeling	06-07-2018	Vrouw
E	Bestuurs- en Concernstaf	11-07-2018	Man
F	Ontwikkelorganisatie Ruimte	19-07-2018	Vrouw
G	Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving	11-07-2018	Vrouw
H	Bestuurs- en Concernstaf	10-07-2018	Vrouw
I	Projectmanagementbureau	23-07-2018	Vrouw
J	Ontwikkelorganisatie Ruimte	16-08-2018	Vrouw
K	Raadsorganen	19-07-2018	Vrouw
L	Utrechtse Vastgoed Organisatie	16-08-2018	Man
M	Werk & Inkomen	11-07-2018	Vrouw
N	Volksgezondheid	19-07-2018	Vrouw
O	Veiligheid	04-07-2018	Vrouw
P	Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving	24-07-2018	Man
Q	Stadsbedrijven	04-07-2018	Vrouw
R	Culturele Zaken	18-07-2018	Man
S	Interne Bedrijven HRM	19-07-2018	Vrouw
T	Interne Bedrijven Facilitair en Huisvesting	10-07-2018	Man
U	Interne Bedrijven Informatievoorzieningen	16-08-2018	Vrouw

Bijlage V: Geraadpleegde documenten

Tabel 7 bevat een weergave van de documenten die geraadpleegd zijn. Alle documenten zijn bestaande, interne documenten van de gemeente Utrecht.

Tabel 7: Geraadpleegde documenten

Document	*Titel document*	*Soort document*	*Datum uitgave*
A	Onderwerpen Strategische Bedrijfsvoering agenda	Intern document	Onbekend
B	Notie Bedrijfsvoering 2015-2019	Intern document	september 2014
C	Presentatie Utrecht Centraal	Interne presentatie	maart 2018
D	Organisch veranderen – principes en uitgangspunten	Interne presentatie	Onbekend
E	SPP-inzicht	Intern document	februari 2018
F	HR Kwartaaljournaal	Intern beleidsdocument	juni 2016

Bijlage VI: Codeboek

Tabel 8 bevat een weergave van de gehanteerde codes die zijn voortgekomen tijdens de analyse van de interviewtranscripten en relevante documenten.

Tabel 8: Codeboek

Definitie SPP (intern)
Invulling SPP (intern)
Noodzaak SPP (intern)
Administratief erfgoed
Administratief erfgoed (intern)
Bedrijfsvoering (intern) – barrière
Bedrijfsvoering (intern) – stimulans
Beschikbare tijd en middelen (intern) – barrière
Beschikbare tijd en middelen (intern) – stimulans
Kennis en kunde (intern) – barrière
Kennis en kunde (intern) - stimulans
Machtsstructuur (intern) - barrière
Machtsstructuur (intern) - stimulans
Methoden (intern) – barrière
Methoden (intern) – stimulans
Ondersteuning vanuit organisatie (intern)
Ondersteuning vanuit organisatie (intern) – barrière
Ondersteuning vanuit organisatie (intern) – stimulans
Ontwikkeling competenties (intern) - barrière
Ontwikkeling competenties (intern) - stimulans
Organisatiestructuur (intern) - barrière
Organisatiestructuur (intern) - stimulans
Samenwerking (intern) – barrière
Samenwerking (intern) - stimulans
Cultureel erfgoed
Cultureel erfgoed (intern)
Cultuur (intern) – barrière
Cultuur (intern) – stimulans
Dominante coalitie (intern) – barrière
Dominante coalitie (intern)
Organisatiefilosofie (intern) - barrière
Organisatiefilosofie (intern) - stimulans
Weerstand medewerkers (intern) - barrière

Organisatorisch erfgoed
Actieve human agency (intern) - barrière
Actieve human agency (intern) - stimulans
Begrense rationaliteit (intern) - barrière
Beleid SPP (intern) - barrière
Beleid SPP (intern) - stimulans
Leeftijd (intern) - stimulans
Omvang (intern) - barrière
Omvang (intern) - stimulans
Organisatiestrategie (intern) - barrière
Organisatiestrategie (intern) - stimulans
Organisatorisch erfgoed (intern)
Scope SPP (intern) - barrière
Scope SPP (intern) - stimulans
Economisch
Economisch (extern)
Efficiëncy (extern)
Financiële prikkel (extern) - barrière
Financiële prikkel (extern) - stimulans
Hoogconjunctuur (extern) - stimulans
Klantvraag (extern) - barrière
Krappe arbeidsmarkt (extern) - barrière
Krappe arbeidsmarkt (extern) - stimulans
Samenwerking met de stad (extern) - stimulans
Uitbesteding (extern) - stimulans
Technologisch
Inhuur medewerkers (extern) - stimulans
Technologisch (extern)
Veranderen werkzaamheden (extern) – stimulans
Verdwijnen werkzaamheden (extern) – stimulans
Voorspellingen (extern) - barrière
Voorspellingen (extern) - stimulans
Politiek-juridisch

Coalitieakkoord gemeentebestuur
Coalitieakkoord gemeentebestuur (extern) – barrière
Coalitieakkoord gemeentebestuur (extern) – stimulans
Diversiteitsmanagement (extern) - barrière
Diversiteitsmanagement (extern) - stimulans
Media (extern) – barrière
Politieke waarden (extern) - barrière
Politieke waarden (extern) - stimulans
Politiek-juridisch (extern)
Wet- en regelgeving (extern) – barrière
Wet- en regelgeving (extern) - stimulans
Sociaal-cultureel
Balans privé-werk (extern) - barrière
Balans privé-werk (extern) - stimulans
Behoeften burgers (extern) - barrière
Behoeften burgers (extern) - stimulans
Gedeelde maatschappelijke waarden (extern) – barrière
Gedeelde maatschappelijke waarden (extern) – stimulans
Ligging (extern) – barrière
Ligging (extern) – stimulans
Sociaal-cultureel (extern)
Studies (extern) – stimulans
Verstedelijking (extern) - barrière
Verstedelijking (extern) - stimulans
Stap 1: aanbodanalyse

Analyse demografische gegevens (stap 1)
Identificatie organisatorische competenties (stap 1)
Identificatie werkgelegenheidstrends (stap 1)
Individuele gesprekken (stap 1)
Scenario's (stap 1)
Stap 1: aanbodanalyse
Vlootschouw (stap 1)
Zesvlaksmodel (stap 1)
Stap 2: vraaganalyse
Benodigde toekomstige competenties (stap 2)
Capaciteit (stap 2)
Doorstroom (stap 2)
Stap 2: vraaganalyse
Toekomstige competenties (stap 2)
Uitstroom (stap 2)
Stap 3: discrepantieanalyse
Stap 3: discrepantieanalyse
Stap 4: oplossingsanalyse
Afweging kosten/baten (stap 4)
Evaluatie - cyclisch proces (stap 4)
Flexibele schil (stap 4)
Generatiepact (stap)
Inzet middelen (stap 4)
Opleiden (stap 4)
Stap 4: oplossingsanalyse
Strategieontwikkeling (stap 4)