

AFBOUW IN OPBOUW

**HOE HET AGENTSCHAP OVERHEIDSPERSONEEL EN GO!
ONDERWIJS VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP DE AFBOUW
VAN TIJDSREGISTRATIE IMPLEMENTEERDEN**

Aantal woorden: 28.770

Inke D'Hondt

Stamnummer : 01302013

Promotor: Prof. dr. Ellen Wayenberg

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van:

Master of Science in de Bestuurskunde en het Publiek Management

Academiejaar: 2017- 2018



AFBOUW IN OPBOUW

**HOE HET AGENTSCHAP OVERHEIDSPERSONEEL EN GO!
ONDERWIJS VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP DE AFBOUW
VAN TIJDSREGISTRATIE IMPLEMENTEERDEN**

Aantal woorden: 28.770

Inke D'Hondt

Stamnummer : 01302013

Promotor: Prof. dr. Ellen Wayenberg

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van:

Master of Science in de Bestuurskunde en het Publiek Management

Academiejaar: 2017- 2018



VOORWOORD

Het schrijven van deze masterproef was voor mij een interessante ervaring. Ik heb er altijd van genoten om papers te schrijven, maar dit heeft alles toch naar een hoger niveau getild. In het begin schrok het empirisch luik mij af en het hobbelig traject met de respondenten heeft daar niet aan bijgedragen. Nu het resultaat er is, blijkt deze schrik ongegrond. Elk probleem is er een dat aangepakt kan worden zolang je maar hard genoeg probeert.

“If there’s no way, make one” (Francis Bacon).

Een voorwoord is ook de uitgelezen kans om een aantal mensen te bedanken. In de eerste plaats richt ik mijn aandacht hiervoor naar prof. Ellen Wayenberg. Doorheen het hele traject stond zij klaar om me met raad en daad bij te staan. Haar begripvolle en gemoedige persoonlijkheid heeft ervoor gezorgd dat ik u dit werk kan voorleggen. Daarnaast wil ik ook Gerda Serbruyns van het Agentschap Overheidspersoneel en Katrien Cnudde van GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap bedanken. Zonder de tijd en energie die deze twee personen in mij en mijn masterproef hebben gestoken, was het nooit gelukt. Als laatste verdient ook prof. dr. Filip De Rynck een plaats in dit dankwoord. Tijdens de zomer van 2017 heeft hij me begeleid bij de zoektocht naar een goed onderwerp.

Elk (beleids)einde is een nieuw begin, net zoals deze masterproef. Het betekent een einde van mijn opleiding Bestuurskunde en Publiek Management en het begin van de rest van mijn leven, ik kan niet wachten. U hopelijk ook niet om te ontdekken hoe de opbouw van deze afbouw in elkaar zit.

Inke D’Hondt

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	I
INHOUDSOPGAVE	I
LIJST MET AFKORTINGEN.....	III
LIJST MET FIGUREN EN TABELLEN.....	IV
INLEIDING EN ONDERZOEKSDOEL.....	1
HOOFDSTUK 1 – ONDERZOEKSACHTERGROND	3
1.1 OMZENDBRIEF PLAATS- EN TIJDSONAFHANKELIJK WERKEN	3
1.2 PLAATS- EN TIJDSONAFHANKELIJK WERKEN.....	5
1.2.1 Tijdsonafhankelijk werken.....	5
1.2.1.1 Tijdsregistratie.....	6
1.2.1.2 Flexibele werktijdregeling.....	7
1.2.2 Bijdrage van PTOW aan doelstellingen van de omzendbrief.....	8
1.2.3 PTOW binnen Het Nieuwe Werken.....	9
1.3 ONDERZOEKSRELEVANTIE	11
1.3.1 Wetenschappelijke relevantie	11
1.3.2 Maatschappelijke relevantie.....	11
HOOFDSTUK 2 – ONDERZOEKSKADER	13
2.1 BENADERING VAN BELEID	13
2.2 BEËINDIGING VAN BELEID	15
2.2.1 Definitie en situering.....	15
2.2.2 Vormen van beleidsbeëindiging.....	15
2.2.3 Obstakels bij beleidsbeëindiging.....	17
2.2.3.1 Politieke factoren	17
2.2.3.2 Economische factoren	19
2.2.3.3 Factoren eigen aan de organisatie: institutioneel en structureel	20
2.2.3.4 Factoren van beleid	20
2.2.4 Positief inwerkende factoren.....	21
2.2.5 Besluit.....	22
2.3 IMPLEMENTATIE VAN BELEID	23
2.3.1 Definitie en situering.....	23
2.3.2 Vormen van implementatie.....	23
2.3.2.1 Top-down versus bottom-up.....	23
2.3.2.2 Beleidsvorming versus beleidsimplementatie	24
2.3.2.3 Algemeen kader.....	25
2.3.3 Obstakels bij implementatie en positief inwerkende factoren	26
2.3.4 Besluit.....	27
2.4 IMPLEMENTATIE EN BELEID ALS DEEL VAN HETZELFDE GEHEEL	28

HOOFDSTUK 3 – ONDERZOEKSDESIGN	31
3.1 MESONIVEAU	31
3.2 MICRONIVEAU.....	33
3.3 KWALITEIT	35
3.3.1 Validiteit	35
3.3.2 Betrouwbaarheid en afhankelijkheid.....	35
3.3.3 Overdraagbaarheid	36
HOOFDSTUK 4 – ONDERZOEK OP MESONIVEAU.....	37
4.1 INLEIDING	37
4.2 BENADERING VAN BELEID	39
4.3 BEËINDIGING VAN BELEID	40
4.3.1 Tips bij beëindiging van beleid.....	41
4.3.2 Obstakels bij beëindiging van beleid.....	43
4.3.2.1 Politieke factoren	44
4.3.2.2 Economische factoren	46
4.3.2.3 Factoren eigen aan de organisatie	47
4.3.2.4 Factoren eigen aan het beleid.....	49
4.3.2.5 Gevolgen van de obstakels.....	50
4.3.3 Positief inwerkende factoren.....	50
4.3.4 Besluit.....	51
4.4 IMPLEMENTATIE VAN BELEID	52
4.4.1 Belang van implementatie.....	52
4.4.2 Vormen van implementatie.....	53
4.4.2.1 Top-down versus bottom-up.....	53
4.4.2.2 Beleidsvorming versus beleidsimplementatie	54
4.4.3 Obstakels bij implementatie en positief inwerkende factoren	54
4.5 IMPLEMENTATIE EN BELEID ALS DEEL VAN HETZELFDE GEHEEL	55
4.5.1 Besluit.....	56
4.6 CONCLUSIES OP MESONIVEAU	57
HOOFDSTUK 5 – ONDERZOEK OP MICRONIVEAU	59
5.1 INLEIDING	59
5.2 VERWACHTINGEN	61
5.3 RESULTATEN.....	64
5.3.1 GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.....	64
5.3.2 Agentschap Overheidspersoneel	73
5.3.3 Conclusies op microniveau	83
SLOTSOM.....	89
LIJST VAN GERAADPLEEGDE WERKEN	I
BIJLAGEN	I

LIJST MET AFKORTINGEN

AgO	Agentschap Overheidspersoneel
FOD	Federale Overheidsdienst
GO!	GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
HNW	Het Nieuwe Werken
HR	Human Resource
HRM	Human Resource Management
PLOEG	Planning, Opvolging, Evaluatie en Gewaardeerd worden
PTOW	Plaats- en Tijdsonafhankelijk Werken
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
VTE	Voltijdsequivalent

LIJST MET FIGUREN EN TABELLEN

Figuur 1: Implementatie van veranderingsmodel van Grol en Wensing	25
Figuur 2: Conceptueel model	60
Figuur 3: Model voor GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.....	72
Figuur 4: Model voor Agentschap Overheidspersoneel	82
Figuur 5: Overzicht medianen van GO! en AgO	83
Figuur 6: Model voor de afbouw van tijdsregistratie.....	88
Tabel 1: Benadering van verhouding tussen beleid en implementatie (Hupe & Hill, 2015) ...	28
Tabel 2: Vergelijking van de soorten onderzoeksbenadering tot de relatie tussen beleid en implementatie (Hupe & Hill, 2015).....	30
Tabel 3: Medianen bij GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.	64
Tabel 4: Medianen bij Agentschap Overheidspersoneel.....	73

INLEIDING EN ONDERZOEKSDOEL

Vandaag wordt beleid geconfronteerd met maatschappelijke, technologische en demografische ontwikkelingen. Er ontstaat een verschuiving binnen de Vlaamse overheid waardoor ook nieuwe problemen de kop op steken. Het bestaand beleid moet als het ware aangepast worden of nieuw beleid moet ontwikkeld worden (Korsten, 2008). Het is aan de Vlaamse overheid om hierop te anticiperen. Eén van de diverse manieren waarop ze dit wil aanpakken, is door de inzet op plaats- en tijdsonafhankelijk werken. De focus op deze nieuwe manier van werken komt voort vanuit de omzendbrief plaats- en tijdsonafhankelijk werken (omzendbrief PTOW), of voor dit onderzoek kortweg 'omzendbrief'. Het is deze brief die de basis zal vormen voor het onderzoek naar de afbouw van tijdsregistratie.

Concreet is het doel van deze masterproef om te onderzoeken hoe de Vlaamse entiteiten de afbouw van tijdsregistratie opbouwden en of dit een invloed heeft op de ervaring en omgang van werknemers. Dit vanuit het gegeven dat alle entiteiten van de Vlaamse overheid zelf verantwoordelijk zijn de opbouw van de afbouw. Dat brengt ons bij de volgende onderzoeksvraag:

Hoe hebben het Agentschap Overheidspersoneel en GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap de afbouw van tijdsregistratie geïmplementeerd en hoe wordt dit binnen de entiteiten onthaald?

Het onderzoek zal focussen op twee entiteiten van de Vlaamse overheid, Agentschap Overheidspersoneel (AgO) en GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (GO!). De keuze voor deze twee agentschappen is driedelig. Als eerste is er binnen beide entiteiten een evolutie aan de gang op vlak van plaats- en tijdsonafhankelijk werken, geen revolutie. Het onderscheid tussen beide concepten wordt later in punt 4.3.1 toegelicht. Toch zien we dat beide entiteiten de implementatie anders benaderd hebben, wat ons bij een tweede reden brengt. De cultuur binnen AgO en GO! verschilt, waardoor ook de implementatie op een lichtelijk andere wijze werd benaderd. Als laatste is er nog een meer praktische reden. Zowel binnen AgO als GO! is er nog een klein percentage aan werknemers die de prikklok gebruikt. Momenteel zijn er in het registratiesysteem enkel demografische gegevens beschikbaar van entiteiten waar werknemers hun tijd nog registreren. Om gebruik te kunnen maken van deze gegevens, moest gekozen worden voor entiteiten waar werknemers nog (deels) de tijd registreren.

Op basis van de onderzoeksvraag wordt het onderzoek in drie niveaus opgedeeld; macro, meso en micro. Binnen dit onderzoek omvat het microniveau de leidinggevenden van de Vlaamse entiteiten die in hoofdstuk 5 aan bod zullen komen. Dat hoofdstuk richt zich op de ervaring van werknemers en specifiek leidinggevenden binnen beide entiteiten. Om onderzoek op microniveau te kunnen voeren, moet eerst informatie op het mesoniveau verworven worden. Dit niveau besteedt aandacht aan de manier waarop beide entiteiten de implementatie hebben doorgevoerd, het gaat om het organisatorisch niveau. De verkregen informatie op mesoniveau biedt als het ware de basis voor onderzoek op microniveau. Dat blijkt ook uit het feit dat de informatie op mesoniveau zal toelaten een conceptueel model te ontwikkelen voor het microniveau. Een laatste niveau, het macroniveau, zal dit onderzoek niet bespreken. Door op micro- en mesoniveau maar twee entiteiten mee te nemen, is het niet mogelijk om ook uitspraken te doen over de hele Vlaamse overheid op dit niveau.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden wordt eerst een theoretisch kader uitgewerkt in hoofdstuk 2. Het onderzoek trekt dit kader door naar cases in hoofdstuk 4 die het onderzoek in staat stellen om vragen voor leidinggevenden binnen beide entiteiten te formuleren zoals in hoofdstuk 5. Voor overgaan wordt naar deze eerder technische hoofdstukken zal onderstaand hoofdstuk de achtergrond van het onderzoek schetsen en de relevantie ervan aantonen.

HOOFDSTUK 1 – ONDERZOEKSACHTERGROND

1.1 Omzendbrief plaats- en tijdsafhankelijk werken

De regering Bourgeois heeft in 2014 de omzendbrief plaats- en tijdsafhankelijk werken goedgekeurd. Deze brief heeft betrekking op alle personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid, zoals gedefinieerd in het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 (Bourgeois, 2014). Deze omzendbrief bepaalt een aantal zaken voor Vlaamse entiteiten. Deze moeten de Vlaamse overheid in staat stellen om een dynamische en flexibele organisatie te worden en tegelijk een aantrekkelijke werkgever te blijven. De Vlaamse overheid wil haar doelstellingen met betrekking tot deze materie tegen eind 2020 bereiken en tracht dit te doen door de inzet op plaats- en tijdsafhankelijk werken. Daarom moet dit concept een belangrijke plaats innemen in de dagelijkse werking van de Vlaamse overheid (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c; Bourgeois, 2014). Daarboven draagt het ook bij aan de algemene focus op resultaatgericht werken, weg van de focus op prestaties.

Voorbeelden van accenten in deze omzendbrief zijn onder andere het verdwijnen van het onderscheid tussen structureel en occasioneel telewerk. Daarbij moeten personeelsleden de vrijheid krijgen om zelf te bepalen op welke plaats en op welk tijdstip ze werken. Bovendien zijn niet de uren van belang maar de resultaten die werknemers behalen. Hiervoor zijn de Vlaamse entiteiten verantwoordelijk. Ze moeten investeren in de nodige middelen, rekening houdend met de wijze waarop een personeelslid invulling geeft aan het plaats- en tijdsafhankelijk werken. Entiteiten moeten met andere woorden de infrastructuur en werkmiddelen op maat inzetten. Daarnaast focust de omzendbrief ook op de afschaffing van tijdsregistratie. Het is dit aspect dat het onderzoek verder opneemt, daarom gaat de volgende paragraaf hier verder op in.

De prikklok is een instrument voor tijdsregistratie en meet niet de effectieve prestatie van een personeelslid (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-d; Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c). Hierdoor past het gegeven niet meer binnen de huidige visie op resultaatgericht werken.

Volgens Comil et al. (2005) zou het behalen van resultaten de enige grondslag voor de beoordeling van prestaties mogen zijn. Deze focus op resultaatgericht werken zorgt voor een overgang van een input naar een output gestuurd model.

Vroeger lag de focus eerder op processen en handelingen die moesten leiden tot het behalen van de vooropgestelde doelen, op input. Het was de top van de organisatie en

het bestuur dat instond voor de formulering van deze doelstellingen en de vereiste strategie om ze te bereiken. Daarbij waren werknemers verantwoordelijk om de doelstellingen op gezette tijdstippen na te streven. Hierdoor moest tijd geregistreerd worden. Deze focus leidde tot een bevelstructuur en centralisatie van de macht waardoor besturen een autoritaire houding hanteerden wat weer leidde tot een verstarring van de top. Hierom opteerden theoretici om de focus weg te halen van de handelingen en werkwijzen. Het verleggen van deze focus moet ervoor zorgen dat werknemers voortaan zelf in staat zijn om te bepalen hoe ze doelstellingen willen bereiken. Managers transformeren door de shift tot coaches en facilitators die ten dienste van kenniswerkers staan. Alle werknemers komen in een heuse kennismaatschappij terecht. In deze kennismaatschappij komen resultaten en output als hoofdaccenten naar voren (Cornil et al., 2005).

De Vlaamse overheid wil met andere woorden haar doelstellingen vanuit de omzendbrief PTOW realiseren door haar werknemers in staat te stellen plaats- en tijdsafhankelijk te werken. Maar wat is dat plaats- en tijdsafhankelijk werken juist?

1.2 Plaats- en tijdsonafhankelijk werken

Het Agentschap Informatie Vlaanderen stelt dat de Vlaamse overheid voluit kiest voor ‘*plaats- en tijdsonafhankelijk werken*’, of kortweg PTOW. Dat betekent dat elk personeelslid van de Vlaamse overheid vanaf nu zelf zou moeten kunnen kiezen waar en wanneer hij of zij het beste werkt. Dit enkel wanneer de functie er zich toe leent. Ambtenaren moeten kunnen blijven voldoen aan de bereikbaarheid en beschikbaarheid voor burgers en collega’s, én de kwaliteit van dienstverlening moet centraal blijven staan (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c).

Het is grotendeels door die omzendbrief dat het concept PTOW binnen de Vlaamse overheid aan een heuse opmars bezig is. De Vlaamse overheid verwacht van de hiërarchisch lagere besturen dan ook dat ze inzetten op het plaats- en tijdsonafhankelijk aanbieden van diensten. Dit in een poging om beter te kunnen antwoorden op de wensen en noden van de burger.

Concreet onderscheidt het concept vier verschillende deeltoeepassingen. Enerzijds is er het werk op kantoor en werk op andere locaties binnen plaatssonafhankelijk werken. Anderzijds bestaat het tijdsonafhankelijk werken uit tijdsregistratie en flexibele werktijdregelingen (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c).

Het onderzoek focust op enkel op tijdsregistratie, een deelaspect van PTOW. De afbouw daarvan is een actueel gegeven binnen de Vlaamse overheid doordat de deadline die de omzendbrief oplegt steeds dichterbij komt. Om de afbouw van tijdsregistratie integraal te kunnen vatten, schetst onderstaand deel (punt 1.2.1) eerst een kader om aan te geven waarbinnen de afbouw zich voordoet. Daarna gaat punt 1.2.2 dieper in op de vraag hoe die focus op PTOW kan bijdragen tot de realisatie van de doelstellingen uit de omzendbrief.

1.2.1 Tijdsonafhankelijk werken

Tijdsonafhankelijk werken is ‘*werken zonder dat het personeelslid gebonden is aan een werkrooster, waarbij niet de uren waarop het personeelslid werkt van belang zijn, maar wel het resultaat dat het personeelslid behaalt.*’ (Bourgeois, 2014). De impact komt met andere woorden vooral bij de personeelsleden terecht. Ze krijgen in principe de vrijheid om zelf te bepalen op welk tijdstip ze werken. Daarboven leidt de focus op resultaatgericht werken tot aandacht voor de vergroting van het probleemoplossend vermogen. Hierdoor worden medewerkers geacht in staat te zijn hun functies zelfstandig uit te voeren. Het blijft wel aan de

medewerkers om rekening te houden met de bereikbaarheid en beschikbaarheid die hun entiteit vraagt (Het Nieuw Teamgericht Werken, 2017).

1.2.1.1 Tijdsregistratie

Bij tijdsregistratie is het essentieel om tijd en aanwezigheid te kunnen meten. Het vormt een input voor loonverwerking en kan medewerkers helpen om hun eigen tijd en afwezigheden te beheren. Ook heeft de leidinggevende een continu zicht op de werktijden van de medewerker, wat hem de mogelijkheid geeft om zijn team beter aan te sturen en het beleid te onderbouwen. Tijdregistratie zorgt er met andere woorden voor dat personeel tijd naar waarde kan schatten (Protime, 2017). De ontwikkeling van systemen om tijd te meten, worden dan ook al lang gezien als natuurlijke gevolgen (Krishna & Eilan, 1960).

Sinds jaar en dag bestaan er ook tegenstanders van het systeem. Ze stellen dat sommige aannames waarop theoretici technieken rond tijdsregistratie baseren, fundamenteel onjuist zijn. Tegenstanders verwachten dat de technieken geen bevredigende resultaten zullen opleveren (Krishna & Eilan, 1960). Niet alleen in de tijd van Krishna en Eilan, maar ook vandaag wordt tijdsregistratie aan banden gelegd. Het staat namelijk recht tegenover resultaatgericht werken, tijdsregistratie meet geen effectieve prestaties. Daarom is er vandaag een inzet op de afbouw van de tijdsregistratie.

Veel organisaties doen aan tijdregistratie door gebruik te maken van een prikklok die nagaat wanneer een werknemer binnenkwam en weer weg ging. In deze context spreken ze van de '*prikplicht*'. Deze term is juridisch niet correct, maar wordt in de spreektaal wel gebruikt.

De afbouw moet enerzijds de entiteiten van de Vlaamse overheid in staat stellen om resultaatgericht te werken. Anderzijds is het een kostenbesparende maatregel. Er is ook een derde eerder achterliggende reden om tijdsregistratie af te schaffen, namelijk het vermijden van burn-out. Het is belangrijk dat de Vlaamse overheid continu blijft focussen op deze drie elementen. De beëindiging van beleid gaat namelijk ook gepaard met negatieve effecten die later aan bod zullen komen (zie punt 2.2.3). Het gevaar schuilt in het feit dat deze negatieve effecten zich dicht bij de positieve bevinden. Er moet met andere woorden zeer voorzichtig mee omgegaan worden. Ondanks dit risico kiest de Vlaamse overheid ervoor om in haar omzendbrief een verplichting in te bouwen. De entiteiten moeten tijdsregistratie afbouwen tegen eind 2020. Wat de gevolgen zijn en hoe de entiteiten daar mee omgaan, zal in het onderzoek op microniveau (hoofdstuk 5) naar voren komen.

1.2.1.2 Flexibele werktijdregeling

Dekker en Dorenbos (1997) bevestigen bevindingen uit hoofdstuk 1 die aangeven dat de flexibilisering van arbeid een belangrijke plaats inneemt. Dit komt volgens Martens et al. (1999) door diverse redenen waarbij de Vlaamse overheid zich voornamelijk richt op de evolutie naar een flexibele en dynamische organisatie. De afbouw van tijdsregistratie is hiertoe een eerste stap zijn. Door de afbouw kan een entiteit namelijk inzetten op flexibele werktijdregelingen die het voor werknemers aantrekkelijker maakt om voor de Vlaamse overheid te werken. Die flexibele werktijdregelingen onderscheidt op haar beurt verschillende vormen van werktijdregeling. Vormen die het voor de werknemers mogelijk maken om plaats- en tijdsafhankelijk te werken. Het is als het ware een opbouwend proces.

Naast de afbouw van tijdsregistratie zijn er ook andere mogelijkheden om werknemers plaats- en tijdsafhankelijk te laten werken. Voor de volledigheid worden deze alternatieven kort aangehaald. Het gebruik van glijdende werktijden is de eerste en bovendien ook meest gehanteerde vorm binnen de Vlaamse overheid. Het management deelt de werktijd op in stam- en glijtijden en bij uitbreiding eventueel met een flexibele werktijdregeling gebaseerd op de arbeidswetgeving. Werknemers moeten hier wel rekening blijven houden met de goede werking van de dienst. De verdeling van stam- en glijtijden hangt daardoor af van het organisatie-eigen beleid (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-d).

Ook zelfroosteren is een vorm van flexibele werktijdregeling. Binnen zelfroosteren vormt het werkaanbod het uitgangspunt voor de roosterplanning. Als eerste moet de organisatie voor elk uur van de dag, elke week en elke periode een minimale en maximale bezettingsgraad bepalen. Daarna is het aan de werknemers om hun individuele en ideale uurrooster in te vullen. Omdat dit doorgaans niet 100% overeenstemt met de vooraf gedefinieerde bezettingseisen, is een volgende ronde noodzakelijk. Het is na de opstelling van een teamoverzicht terug aan de werknemers om voor zichzelf aan te geven of er een mogelijkheid is om aanpassingen te doen. Het team krijgt de verantwoordelijkheid om de roosters te vervolledigen. Om de rooster definitief te bepalen is het aan de teamleider om de laatste knopen door te hakken. Op die manier zou een zo optimaal mogelijk rooster tot stand moeten komen (Déhora, 2017). Volgens voorstanders creëert dit zelfroosteren een win-winsituatie. Zelfroosteren brengt ook nadelen met zich mee. De werktijden blijven wel voor lange tijd onzeker en deze onzekerheid werkt door op het uiteindelijk salaris. Ook dient de groep werknemers voldoende divers te zijn. Bepaalde uren of shiften zijn onpopulair waardoor de organisatie moet blijven toezien dat ook

deze uren ingevuld raken en niet altijd door dezelfde werknemers (Flexibel Wer krooster, 2013).

Dekker en Dorenbos (1997) aanschouwen deeltijds werken ook als vorm van flexibele werktijdregeling. Hun onderzoek focust op personen met een zwakkere arbeidsmarktpositie en daarom worden hun bevindingen hier niet verder in rekening genomen.

1.2.2 Bijdrage van PTOW aan doelstellingen van de omzendbrief

Zoals hoofdstuk 1 aantoont, draagt de inzet op PTOW bij tot het bereiken van de doelstellingen in de omzendbrief. De focus blijft liggen op het dynamisch en flexibel maken van de organisatie waardoor de Vlaamse overheid ook meer kan inzetten op deze elementen. Dit is mogelijk door vanuit PTOW te focussen op drie verschillende voordelen; het maatschappelijk, individueel en organisatorisch voordeel.

Om de maatschappelijke voordelen te bepalen, moet gekeken worden naar de beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid en hoe PTOW daarop betrekking heeft. Deze elf domeinen bespreken, zou het onderzoek te ver leiden en wordt daarom ook niet gedaan. Een voorbeeld hiervan is wel de invloed op het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. De inzet op PTOW helpt om in te spelen op de mobiliteitsproblematiek doordat verplaatsingsgedrag verandert en reistijden reduceren (Bourgeois, 2014). Het uitgebreid bespreken van alle elf beleidsdomeinen zou te ver leiden.

De organisatorische voordelen zijn eerder praktisch. Er is minder kantooruimte nodig wanneer werknemers vanop andere plaatsen of niet op dezelfde tijdstippen werken. In het Herman Teirlinckgebouw zijn bijvoorbeeld maar 60% werkplekken voorzien (Serbruyns, 2018, 11 mei – persoonlijke communicatie). De focus op het resultaatgericht werken zorgt ervoor dat arbeid moderniseert en het makkelijker is om in te spelen op de veranderingen in de organisatie (Bourgeois, 2014). Iets wat er op haar beurt weer voor zorgt dat het voor Vlaamse entiteiten makkelijker wordt om in te spelen op onverwachte omstandigheden. Zo zal de Vlaamse overheid haar doelstellingen van '*dynamischer en meer flexibel*' bereiken.

Als laatste zijn er individuele voordelen. Het plaats- en tijdsafhankelijk werken is in de eerste plaats niet gericht om het leven van de werknemers aangenaam te maken, maar dat is wel een gevolg van de inzet op een dynamische en flexibele organisatie. Ze krijgen zelfstandigheid

en verantwoordelijkheid waardoor hun gevoel van betrokkenheid stijgt. De werknemers krijgen met andere woorden meer autonomie, dit is *'de mate waarin het werk substantiële vrijheid, onafhankelijkheid en discretie verschaft aan het individu bij het indelen van het werk en bij het beslissen op welke manier het werk wordt uitgevoerd.'* (Hackman & Oldham, 1975; Turner & Lawrence, 1965). De combinatie van deze elementen bevordert het welzijn van de werknemers. Personeelsleden worden autonoom verantwoordelijk en inzetbaar en ervaren daardoor een hoger vertrouwen. Dit vertrouwen moet volgens de Vlaamse overheid eventuele negatieve gevolgen compenseren. Een andere vorm van compensatie is de mogelijkheid om te streven naar eigen voorkeuren op vlak van plaats en tijd (Bourgeois, 2014, Vlaams Parlement, 2016). Toch is er ook een keerzijde aan deze medaille. Zo stelden Orton & Weick in 1990 al dat de individuele autonomie ervoor zorgt dat individuen meer onafhankelijk werken. Langfred zal dit in 2004 bevestigen en ook eigen onderzoek van 2018 (zie hoofdstuk 5) toont dit aan. Hier ontstaat een valkuil voor de Vlaamse overheid en haar entiteiten. Het blijft niet enkel bij deze valkuil, hoofdstuk 2 zal hier in punt 2.2.3 verder op ingaan.

1.2.3 PTOW binnen Het Nieuwe Werken

Volgens de omzendbrief PTOW is Het Nieuwe Werken (HNW) *'een manier van werken, telkens opnieuw verrijkt vanuit de kernprocessen van een bepaalde entiteit binnen een snel wijzigende maatschappelijk context.'* (Bourgeois, 2014). Vier kernbegrippen staan voorop:

- Adequaat inspelen op globale tendensen in een veranderende maatschappij;
- Dienstverlening centraal stellen en houden;
- Wijzigende job inhoud en werkvormen een plaats geven;
- Adequate instrumenten voorzien.

Concreet gaat het om een manier van werken waarbij de werknemer op verschillende werklocaties en -ruimtes werkt en daarbij gebruik maakt van de faciliteiten. Dit alles om plaats- en tijdsafhankelijk te kunnen werken (van der Kleij et al., 2013). Het Nieuwe werken is met andere woorden een visie om werken efficiënter en aangenamer te maken voor zowel personeel als de organisatie (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-b). Dat blijkt ook uit het onderzoek van Bal (2015) wat concludeert dat de relatie tussen HNW en arbeidstevredenheid positief is.

Een aandachtige lezer voelt hier enige affiniteit met de doelstelling van de omzendbrief PTOW. De essentie van de omzendbrief is nog altijd het dynamisch en flexibel maken van de

organisatie van de Vlaamse overheid. HNW kan bijdragen aan dat aangenamer en efficiënter maken. De omzendbrief kan gezien worden als instrument om HNW binnen de Vlaamse overheid te versterken.

Het Nieuwe Werken wil haar doelstellingen realiseren door medewerkers meer centraal te zetten. Dit kan door ruimte te geven in de bepaling van hoe, waar en wanneer werknemers moeten werken. Iets wat enkel kan wanneer een organisatie inzet op plaats- en tijdsafhankelijk werken. Indien dit het geval is, kan de medewerker mee(r) vormgeven aan de dagelijkse invulling van de praktijken. Dat zorgt er op haar beurt voor dat medewerkers vrijheden en verantwoordelijkheden krijgen. Het vergt een ander gedrag van werknemers, maar ook van leidinggevenden (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-b). Hoe beide groepen daar mee omgaan, komt later in zowel het onderzoek op micro- als mesoniveau aan bod.

HNW is niet gelijk aan telewerken. Bij telewerken staat '*werken op andere locaties*' centraal en dat is niet het geval voor HNW. Dit laatste concept wilt een efficiëntere, effectievere en aangenamere werkomgeving waardoor een win-winsituatie kan ontstaan (van der Klijde et al., 2013). Thuis- en telewerken zijn bovendien twee elementen van plaatsafhankelijk waardoor ze voor dit onderzoek minder relevant zijn.

1.3 Onderzoeksrelevantie

De onderzoeksachtergrond geeft een duidelijk beeld over omgeving en context waarbinnen het onderzoek zich bevindt. Deze basis is nodig om de relevantie van het onderzoek aan te tonen.

1.3.1 Wetenschappelijke relevantie

Het onderzoek vertrekt vanuit een verplichting voor Vlaamse entiteiten. Deze verplichting kan zowel positieve als negatieve effecten doen ontstaan. De Vlaamse overheid gaat ervan uit dat de positieve effecten de negatieve zullen overstijgen, en dat het interessant is om in te zetten op de afbouw van tijdsregistratie. Maar is dit wel echt zo? De afbouw van tijdsregistratie kadert namelijk in het geheel van plaats- en tijdsafhankelijk werken en dat is niet altijd rozengeur en maneschijn. Organisaties die inzetten op deze nieuwe manier van werken, worden geconfronteerd met barrières (2.2.3). Dit onderzoek toont op mesoniveau mee aan of Vlaamse entiteiten wel in staat zijn om zich over deze barrières heen te zetten. Is dat niet het geval, dan gaan de nadelen van de afbouw de voordelen overstijgen en moet de Vlaamse overheid op macroniveau op zoek naar een andere manier om de flexibele en dynamische organisatie te worden die ze wil zijn.

De afbouw van tijdsregistratie is binnen de Vlaamse overheid al enkele jaren een actueel thema, de deadline van eind 2020 komt alsmaar dichterbij. Tijdsregistratie en prikplicht zijn daarbinnen twee elementen die de literatuur nog niet uitvoerig onderzocht, in het kader van deze deadline zou dat interessant kunnen zijn. Misschien kan dit onderzoek wel iemand aanzetten meer diepgaand onderzoek te verrichten?

1.3.2 Maatschappelijke relevantie

Naast de wetenschappelijke relevantie zijn er ook maatschappelijke actoren die baat hebben bij het onderzoek. Op het mesoniveau zullen entiteiten die meewerken aan het onderzoek een duidelijk beeld krijgen van waar ze staan. Het onderzoek brengt hun barrières in kaart. Inzet op deze barrières zou ervoor kunnen zorgen dat de laatste werknemers die hun tijd registreren ook stoppen. Vanuit het onderzoek leren beide entiteiten hoe hun werknemers tegenover de wijze van afbouw staan. Op die manier kunnen ze leren om meer in te spelen op de noden en wensen van leidinggevenden, waardoor de tevredenheid binnen de organisatie kan verhogen. Het onderzoek kan ook relevant zijn voor alle andere Vlaamse entiteiten. Ze komen te weten hoe twee entiteiten die al relatief ver staan op vlak van afbouw dit alles aanpakten. Het stelt

hen in staat om ideeën op te doen en methoden over te nemen. Daarbij worden ze van in het begin gewezen op de mogelijke valkuilen en obstakels, ze moeten er niet eerst mee geconfronteerd worden.

Ook op macroniveau zal dit onderzoek een meerwaarde betekenen. In haar omzendbrief PTOW geeft de Vlaamse overheid aan een dynamische en flexibele organisatie te willen worden en tegelijk een aantrekkelijke werkgever te blijven (Bourgeois, 2014). Dit onderzoek bekijkt of de Vlaamse overheid deze doelstellingen effectief kan bereiken door in te zetten op de afbouw van tijdsregistratie binnen haar entiteiten. De meerwaarde op macroniveau geldt slechts in beperkte mate. Het onderzoek is gebaseerd op twee Vlaamse entiteiten en kan dus geen uitspraken voor de gehele Vlaamse overheid doen.

Het is binnen deze context dat het onderzoek zich verder zal ontwikkelen. Zowel het micro- als mesoniveau zullen respectievelijk in hoofdstuk 5 en 4 aan bod komen. Het mesoniveau vormt daarbij de basis voor het microniveau en komt daarom eerst aan de beurt. Om dit mesoniveau voor beide cases te kunnen omschrijven, moet in de eerste plaats worden ingezet op het theoretisch kader. Het volgende hoofdstuk behandelt dit kader van begin tot eind.

HOOFDSTUK 2 – ONDERZOEKSKADER

Het doel van dit hoofdstuk is om relevante elementen voor het onderzoek uit te klaren en een basis te bieden voor de omschrijving van het mesoniveau dat in hoofdstuk 4 aan bod komt.

2.1 Benadering van beleid

Het is van belang dat er geen verwarring met betrekking tot gehanteerde concepten ontstaat. Daarom wordt hier als definitie van beleid gekozen voor de benadering van Thomas Dye. Hij stelt dat beleid datgene is *'whatever governments choose to do or not to do'* (Dye, 2013). Met deze definitie wil Dye benadrukken dat overheden veel doen en vooral dat ze daardoor in staat zijn om met hun beleid het *'gedrag te reguleren, bureaucratieën te organiseren, voordelen uit te keren en/of belastingen te heffen'* (Dye, 2013). Ook volgens Geva-May (2004) is een identiteit voor het overheidsbeleid noodzakelijk, dit vanuit de wens om beleidsadviezen te kunnen geven en bij te kunnen dragen aan beleidsvorming (Geva-May, 2004; Radin, 1996). Een eenduidige benadering van beleid moet er als het ware voor zorgen tegenstellingen en ambiguïteiten te doorbreken.

Voor Dye blijft het niet bij een definitie alleen. In zijn boek *'understanding public policy'* schuift hij acht conceptuele modellen naar voren. De noodzaak van een definitie zit dus niet alleen in de afbakening maar ook in het begrip waar het beleid voor staat, om het later toe te kunnen passen. Belangrijk is dat de modellen van Dye niet concurrerend zijn, er is geen sprake van het 'beste' model. Elk model biedt een afzonderlijke focus om overheidsbeleid te begrijpen. Met hoofdstuk 1 in het achterhoofd springen twee modellen van Dye in het oog. Een eerste model is het elite-mode. Dit model gaat ervan uit dat het beleid een weerspiegeling is van de waarden en preferenties van de elite die in theorie weergeven wat de massa wil. In de praktijk komt het erop neer dat ze de heersende waarden op het eigen elite-niveau weerspiegelen in plaats van de eisen van de massa. Dye benadrukt in deze benadering ook dat organisaties het beleid top-down doorvoeren (Dye, 2013). Waar de focus op deze top-down benadering vandaan komt, zal bij de bespreking van implementatie in punt 2.3.2.1 duidelijk worden. Als laatste gaat dit model ervan uit dat de Vlaamse overheid de massa alleen maar informeert. Het tweede model is het rationale (welvaarts-)model (Dye, 2013). De focus ligt op de creatie van beleid om de levenssituatie van de massa te verbeteren. Het beleid streeft met andere

woorden naar de grootste winst bij het grootste aantal mensen, een keuze die de organisatie rationeel maakt (Dye, 2013).

Thomas Dye was niet de enige theoreticus die invloed had op het onderzoek naar beleid. Ook Harold Lasswell heeft met zijn boek 'the Decision Process; seven categories of functional analysis' een relevante bijdrage geleverd. Hij benadert het proces van beleidsvoering op een systematische manier. Het gebruik van deze meerfasige benadering was een doorbraak voor het beleidsproces. Later ontstonden ook andere theorieën met betrekking tot de fasen in een beleidsproces. Binnen deze theorieën vallen gemeenschappelijke kenmerken te onderscheiden. Daaruit blijkt dat principes achter de beleidscyclus vrij gelijkaardig zijn aan de logica van de probleemoplossing (Lasswell, 1978). Er ontstaan vijf fasen:

1. Agendasetting;
2. Beleidsbepaling;
3. Beleidsvorming;
4. Beleidsimplementatie;
5. Beleidsevaluatie met eventueel beleidsbeëindiging tot gevolg.

De verdere uitwerking van deze theoretische basis focust in de eerste plaats op beleidsbeëindiging en pas daarna op de implementatie. De Vlaamse overheid en entiteiten moeten eerst de beslissing tot beëindiging nemen voordat ze kunnen overgegaan tot de implementatie en als dusdanig een nieuwe vorm van beleid. Hier moet ook rekening gehouden worden met de toen al tegenstrijdige visie van Bardach. Hij gaf aan dat het niet altijd noodzakelijk is om een onderscheid te maken tussen de vormen van beleid (Bardach, 1976).

2.2 Beëindiging van beleid

2.2.1 Definitie en situering

Doorheen de literatuur bestaat er één grote consensus, namelijk dat er nooit veel aandacht ging naar de beleidsbeëindiging (Bardach, 1976; Biller, 1976; deLeon, 1983; Geva-May, 2004). Sinds de introductie van het fasen-model dat Lasswell naar voren schoof, is de aandacht stilaan toegenomen. Theoretici zijn zich beginnen bezighouden met theorieën rond beleidsbeëindiging. Dit bleef beperkt en Biller heeft zich in de jaren '70 al de vraag gesteld waarom er zo weinig aandacht ging naar de beëindiging van beleid. Hierbij ging hij ervan uit dat de focus eerder lag op wat wél kan voortkomen uit een bestaande situatie. Wat niet voortkomt, negeren de theoretici (Biller, 1976). In hetzelfde jaar sprak ook Bardach zijn bezorgdheden uit: Politieke wetenschappers en onderzoekers negeren de beëindiging van beleid. Dit schrijft hij toe aan het feit dat het fenomeen uitzonderlijk is (Bardach, 1976). Maar is het niet juist de zeldzaamheid van het fenomeen dat het interessant maakt?

De zoektocht naar een definitie van beleidsbeëindiging blijkt niet makkelijk. Definities lopen erg uit elkaar en gaan van ruim tot vrij strikt (Justus, 2013). Om de beleidsbeëindiging toch op een theoretische manier te benaderen, gebruikt dit onderzoek de meer recentere benadering van Arno Korsten (2008). Hij omschrijft beleidsbeëindiging als *'het elimineren van een compleet beleid, van een bepaald beleidsprogramma, van programmaonderdelen, het aanbrengen van schaalreducties, in termen van: vermindering van omvang van uitgaven, van het aantal cliënten, van het aantal regelingen of van de omvang van de organisaties.'* (Korsten, 2008).

2.2.2 Vormen van beleidsbeëindiging

Het gebrek aan aandacht voor de beëindiging van beleid zorgt voor problemen. Dit is geen nieuw probleem, de poging tot definiëring eerder op deze pagina toont aan dat het probleem al in de jaren '70 door Biler en Bardach werd aangehaald. Meer recent onderzoek van Bauer (2009) toont aan dat ook vandaag slechts schaars wetenschappelijk onderzoek bestaat, vooral gebaseerd op afzonderlijke gevalstudies waardoor vergelijkend materiaal ontbreekt. Om toch een onderscheid te kunnen maken in de vormen van beleid moet in eerste instantie gekeken worden naar de componenten die binnen het beleid beëindigd kunnen worden. Daarna wordt gekeken naar de soorten die kunnen bestaan.

Om eerst verder te gaan op de componenten van beleid, wordt teruggegrepen naar de definitie van het concept in het begin van dit hoofdstuk. Toch bestaat de neiging te opteren om beleid als één geheel te zien en niet te zoeken naar een onderscheid. Dit komt voort vanuit het idee dat de beëindiging van een component van beleid, automatisch leidt tot het einde van andere componenten. Bardach haalt ook aan dat de drie componenten die hij onderscheidt – politiek, programma's en organisatie – nauw met elkaar verweven zijn. Zelfs in die mate dat het onderscheid moeilijk te maken valt. In de meeste situaties kunnen theoretici het onderscheid wel maken, maar dat neemt niet weg dat componenten nauw met elkaar verbonden blijven en dat een aanpassing in één component, automatisch een soortgelijke impact heeft op de andere (Bardach, 1976).

Korsten (2008) kijkt dan weer naar verschillende elementen om de soort te bepalen. Hij maakt een onderscheid tussen integrale en partiële beëindiging, korte of lange termijn en natuurlijke of onnatuurlijke beëindiging. Bij deze elementen komt het erop neer dat de bedoeling het onderscheidend criterium is (Korsten, 2008). Korsten vindt hiervoor bevestiging bij eerder werk van Bardach uit 1976. Deze laatste stelt dat *'Termination occurs, when it does occur, with either a bang or a very long whimper'* (Bardach, 1976). Uit zijn onderzoek komt ook naar voren dat dit op vlak van beëindiging meestal met een *'bang'* is. Dit koppelt hij aan het idee dat mensen vaak sceptisch staan tegenover vormen van beëindiging en dat wanneer een organisatie resultaten wil halen, ze bijna niet anders kan dan in te zetten op die knal.

Het werk van Parsons uit 1995 vormt ook een belangrijke basis voor wijze waarop organisaties een vorm van beleid beëindigen. Vooral de invloed die Parsons hiermee op Behn heeft gehad, is interessant. Op basis van zijn werk heeft Behn twaalf tips ontwikkeld om beleid te beëindigen (Arendsen en Korsten, 2000). Met oog op het verder onderzoek is het voldoende om enkel de schuingedrukte tips te onthouden:

- *Laat geen proefballonnen op want zo mobiliseer je tegenstand tegen de beëindiging;*
- *Vergroot de kring van betrokkenen tot buiten de slachtoffers van beëindiging, waardoor de steun pro beëindiging kan toenemen;*
- *Richt als terminator de aandacht op nadelen van beleidsvoortzetting;*
- *Maak gebruik van verschuivingen in de heersende ideologie om nadelen van voortzetting kracht bij te zetten;*
- Belemmer compromissen die tot voortzetting van beleid kunnen leiden;

- Kies een buitenstaander die beleid beëindigt, omdat die zich niet identificeert met het beleid;
- Vermijd dat er in wetgevende organen gestemd wordt over beleidsvoortzetting;
- Maak geen inbreuk op privileges van de wetgever;
- Accepteer dat op korte termijn de kosten van beëindiging hoger zijn dan die van voortzetting;
- *Zorg voor afkoopregelingen voor benadeelden;*
- Herdefinieer het probleem waardoor de bestaande beleidsoplossing geen 'fit' meer heeft;
- *Beëindig alleen wat noodzakelijk is.*

2.2.3 Obstakels bij beleidsbeëindiging

Er bestaat een uitgebreid arsenaal aan redenen om beleidsbeëindiging niet door te voeren. Volgens DeLeon (1997) komen er zeven soorten obstakels naar voren wanneer een organisatie inzet op beleidsbeëindiging (Arendsen & Korsten, 2000). Maar ook Frantz (1992), Kirkpatrick (1999) en Geva-May (2004) komen met barrières. Volgens Korsten (2008) is het belangrijk om deze barrières onder ogen te komen. Indien de organisatie dat niet doet, zal beëindiging of afbouw van beleid nooit succesvol zijn. Daarom focussen onderstaande sub-paragrafen telkens met meer aandacht op een aantal van deze obstakels. Om het overzichtelijke te houden wordt er een onderscheid gemaakt in vier categorieën (Justus, 2013): politieke factoren, economische factoren, factoren eigen aan de organisatie en factoren eigen aan het beleid.

2.2.3.1 Politieke factoren

a. Psychologische en intellectuele aarzeling

In de eerste plaats zijn politici niet altijd enthousiast wanneer het om een beëindiging van beleid gaat. Ze moeten toegeven dat beleid faalt waardoor de schrik groeit dat de kiezers hen electoraal zullen afstraffen. De beëindiging van beleid gaat als het ware gepaard met een hoge politieke kost (Geva- May, 2004).

Valkuilen ontstaan volgens Comil et al. (2005) ook op het niveau van de werknemer. Communicatie vormt hierbij een eerste potentieel probleem. Doorgaan op alle bestaande vormen en oorzaken van miscommunicatie zou te ver leiden. Hier volstaat het om aan te geven dat het een probleem kan zijn, zeker in een context waarbij werknemers minder op de

werkvloer aanwezig zijn (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.; Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005; Horwitz, 2010).

In dezelfde lijn liggen de problemen die op vlak van collegialiteit kunnen ontstaan. Volgens Hobbes & Armstrong (1998) maar ook volgens Kurland en Cooper (2002) of Wiesenfeld et al. (2001), kan virtueel werk de isolatie en afhankelijkheid van werknemers vergroten (Vink, 2009; Vink, Blok & Groenesteijn, 2011). Collega's gaan elkaar mislopen waardoor de teamsfeer verloren gaat. Dit kan inefficiëntie van de veranderingen met zich meebrengen. Ze kennen elkaar minder en informele contacten zijn zwakker, daarbij neemt de organisatie-identificatie af (Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005).

Deze component van de psychologische barrière kan gekoppeld worden aan de ethisch morele barrière.

Het is de verantwoordelijkheid van de organisatie om toe te zien op hoe de werknemers het onderscheid tussen werk en privé proberen bewaren en daarbij niet struikelen over deze vierde valkuil. Organisaties moeten inzetten op de monitoring en communicatie om potentieel verlies van coördinatie en proces te vermijden (Arendsen & Korsten, 2000). Drie typen grenzen stellen, kan daarbij de organisaties helpen hun werknemers te ondersteunen. Een eerste (ruimtelijke) grens moet de fysieke afbakening van de werkplek zijn. Een duidelijk onderscheid tussen de werkplek en leefomgeving wordt noodzakelijk, maar ook de reactie van de omgeving speelt hierbij een rol. Als tweede is er een temporele grens waarbij de focus ligt op de bepaling van werkuren. Aan de ene kant mag werk niet leiden onder thuiswerken maar aan de andere kant is op tijd stoppen ook een kunst. De psychologische en bovendien laatste grens focust op het welzijn van de werknemers. De combinatie van de temporele en ruimtelijke grens moet aanwezig zijn om het leven van de werknemers leefbaar te houden (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-a; Cornil et al., 2005). Hierbij is het belangrijk om persoonlijkheids- en omgevingskenmerken altijd mee in acht te nemen (van Rijswijk, Bekker, Rutte & Croon, 2004).

b. Onzekerheid over de impact

Er gaan altijd personen zijn die het moeilijk hebben met veranderingen. Ze vertonen signalen van angst en onzekerheid, wat ervoor kan zorgen dat ook politici en beleidsvoerders een aarzelende houding aannemen. Confrontatie met deze barrière kan er ook voor zorgen dat het functioneren inefficiënt blijft. Het is met andere woorden noodzakelijk dat organisaties blijven inzetten op werknemers en hun tevredenheid (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-b,

Arendsen & Korsten, 2000). Hierbij moet ook aandacht besteed worden aan het feit dat de werknemers met een afkeur voor verandering zich kunnen groeperen in anti-beëindigingsgroepen en collectief kunnen tegenwerken (Bardach, 1976; Frantz, 2002; Krikpatrick et al., 1999).

c. Juridisch

Een andere component bij deze potentiële barrière is de onzekerheid over de interpretatie van wetgeving, vaak is er nood aan bijkomend advies. Een overheidscontext confronteert organisaties met tal van verschillende domeinen, waardoor er nog meer regelgeving bestaat. Contracten kunnen veel van deze barrières inperken (Wille, 2016). DeLeon (1997) legt hier ook de nadruk op het feit dat een politieke omgeving gevoelig is voor geschillen. Net dit kan ervoor zorgen dat een organisatie de beleidsbeëindiging voor onbepaalde tijd uitstelt. Ook worden juridische componenten vaak gezien als '*randzaken*' waar de organisaties liever geen aandacht aan besteden. De kans bestaat dat ze er daarom minder rekening mee houden en een juridische – vaak tijdrovende – kwestie kan ontstaan (Van Beilen, z.j.).

2.2.3.2 Economische factoren

Volgens DeLeon moet de beëindiging van beleid erop gericht zijn een kostenbesparende maatregel te zijn. Toch bestaat de kans dat er met de beëindiging zelf in eerste instantie hoge beëindigingskosten gepaard gaan (Arendsen & Korsten, 2000). Het is aan de organisaties om zowel de kosten als opbrengsten in kaart te brengen. Door het overzicht te houden, zijn ze in staat om in te grijpen indien nodig.

Efficiëntie en effectiviteit spelen hier ook een rol. Inefficiëntie van de overheid kan een reden zijn om het beleid te beëindigen (DeLeon, 1983). Ook besparingen is een element dat organisaties niet aan de kant mogen schuiven. Zeker in tijden van financiële moeilijkheden zijn de aanwezige begrotingstekorten een drijvende factor.

De private sector heeft hier ook een niet verwaarloosbare rol. Door in te zetten op privatisering kunnen publieke diensten besparen en/of beleid beëindigen. Wanneer de private sector over de capaciteit beschikt om bepaalde diensten van de publieke overheid over te nemen, is de drempel voor de overheid kleiner om haar diensten af te bouwen. Omgekeerd geldt dit ook, als de private sector niet in staat is om de dienstverlening over te nemen, kan het de beleidsbeëindiging belemmeren.

2.2.3.3 Factoren eigen aan de organisatie: institutioneel en structureel

De eerste potentiële risico's situeren zich al in het begin van de beleidsbeëindiging. Door een hoeveelheid aan kanalen waarlangs een beëindiging kan plaatsvinden, kan het voorkomen dat het bestuur niet goed afgestemd is. Het is daarbij aan de organisaties om te voorzien dat ze de veranderingen op een gelijkaardige en duidelijke wijze doorvoeren (Cornil et al., 2005).

De huidige structuur van een organisatie is ook bepalend voor valkuilen. Het is namelijk de structuur die bepaalt in welke mate werknemers bereid zijn risico's te nemen. Daarbij is het belangrijk om te onderscheiden of organisaties een remmende al dan niet stimulerende cultuur hanteren, of er sprake is van een cultuur die een tactische of net behoudsgezinde omgeving creëert (Arendsen & Korsten, 2000). Indien de structuur niet in staat is om de juiste cultuur te creëren, kunnen organisaties de verwachtingen niet inlossen. Het is noodzakelijk dat er geen weerstand en wantrouwen ten opzichte van veranderingen ontstaat (Cornil et al., 2005). Er moet met andere woorden een stimulerende cultuur bestaan.

Een derde component die in deze context valkuilen kan veroorzaken, is de traditionele organisatorische praktijk van het bestuur. Wanneer deze niet is aangepast aan een juiste context, kunnen werknemers hier sceptisch tegenover staan. Het personeel zou dan de beleidsbeëindiging negatief beïnvloeden (Graddy & Ye, 2008). Ook het vertrouwen van leidinggevendenden kan niet eindeloos zijn, er is een verschil tussen vertrouwen en blind vertrouwen. De verantwoordelijkheid ligt niet uitsluitend bij leidinggevendenden, ook al blijft het hun taak om afspraken te maken. Het is mede aan de organisaties om leidinggevendenden sterker te maken en hen aan te spreken wanneer het fout loopt (Arendsen & Korsten, 2000; Cornil et al., 2005).

2.2.3.4 Factoren van beleid

Kenmerken van beleid zelf hebben ook een invloed op de slaagkracht van de beëindiging. DeLeon geeft in 1983 al aan dat de vorm van beleid een rol speelt bij de beëindiging. Zo zijn vormen in bepaalde domeinen sneller of makkelijker te beëindigen dan in andere (Korsten, 2008). Later voegden Graddy en Ye (2008) daaraan toe dat ook het doel van het beleid een belangrijke rol speelt. Beleid gefocust op maatschappelijke problemen zal bijvoorbeeld minder vlot af te bouwen zijn dan beleid dat geen symbolische waarde heeft. De twee laatste elementen van deze categorie, zijn de complexiteit van het beleid en de daarbij betrokken stakeholders. Hoe meer complex het beleid, hoe minder vlot de beëindiging zal gaan. En ook hoe meer actoren betrokken zijn, hoe meer kans op tegenkanting ontstaat (Korsten, 2008).

2.2.4 Positief inwerkende factoren

Het blijkt dus dat de afbouw van beleid gepaard gaat met uiteenlopende problemen, er duiken verschillende barrières op. De context en omgeving van de organisatie zijn hierbij bepalend voor de mate van confrontatie met deze belemmeringen. Geen enkele van bovenstaande barrières is onoverkomelijk en in combinatie met de positieve kant van beleidsbeëindiging, geeft dat goede moed voor de rest van het onderzoek.

Om de positieve kant te belichten, is het in de eerste plaats belangrijk om voorstanders van de beëindiging te kunnen situeren. Deze groep werknemers kan opgedeeld worden in drie categorieën. Als eerste zijn er de werknemers die tegenstanders zijn van het huidige beleid en dus verandering willen zien. Een tweede groep zijn de 'economizers'. Ze focussen op het financiële plaatje. Door de beëindiging van beleid zien ze geld vrijkomen en kosten van de overheid verminderen waardoor ook belastingen kunnen verlagen. De laatste groep zijn de heuse hervormers. Het gaat om (politieke) actoren die de beëindiging van beleid zien als een noodzakelijke voorwaarde om verder te kunnen gaan (Bardach, 1976).

Bij de tweede groep die Bardach in 1976 onderscheid, moet vandaag wel een nuance gemaakt worden. Later onderzoek van Arendsen en Korsten (2008) toont aan dat het financiële aspect niet altijd een positief gegeven is bij beleidsbeëindiging. Ze bevestigen wel dat indien de beleidsbeëindiging een positieve financiële stimulans heeft, de organisaties meer geneigd zijn om hierop in te zetten. Arendsen en Korsten onderscheiden nog meer zaken die invloed hebben op de beleidsbeëindiging. Een tweede element is volgens hen de aanwezigheid van een negatieve evaluatie, in die zin dat ze een beperkte doelbereiking zichtbaar maakt en/of een grote ondoelmatigheid in de besteding van middelen. Het laatste element kan hieraan gekoppeld worden. Zo dragen een verschuivend waarden- en normencomplex bij tot beleidsbeëindiging. Door het ideologisch klimaat aan te passen zullen mensen die voor het heersende beleid zijn, verzwakken en minder achterban kennen. Naast DeLeon (1997) staat ook Bardach dit laatste argument bij, dit vanuit zijn opvatting dat succesvolle beëindiging gekoppeld moet worden aan de omgevingsfactoren en sociale voorwaarden (Arendsen en Korsten, 2000; Bardach, 1976).

De positieve effecten van beleidsbeëindiging liggen niet alleen in het draagvlak om een bepaalde beleidsuitvoering te schrappen. Ook de manier waarop een einde komt aan het beleid is relevant (Korsten, 2008). Organisaties moeten eerst een analyse maken van het

huidige beleid. Zoals punt 2.2.2. al aangeeft, vermijden ze het oplaten van proefballonnen daarbij beter. Binnen een organisatie moet ruimte zijn voor discussie, al kan ze zelf beïnvloeden wie aan deze discussies deelneemt. Hierbij moeten ze toezien dat voldoende motieven aanwezig blijven.

Diverse auteurs hebben hier ook geprobeerd om strategieën voorop te stellen die erop gericht zijn beleidsbeëindiging te bevorderen. DeLeon 1983 heeft in 1983 bijvoorbeeld al geprobeerd om beleid te onderwerpen aan een strenge evaluatie om zo veranderingen populair te maken. Daardoor worden beleidsvoerders geconfronteerd met negatieve gevolgen van bepaald beleid en moeten ze er wel iets mee doen. Ook Geva-May (2004) heeft later opnieuw geprobeerd om dergelijke strategieën uit te werken (Justus, 2013).

2.2.5 Besluit

Een praktisch begrip van beleidsbeëindiging is belangrijk omdat het organisaties in staat stelt zich te ontdoen van verouderde, onproductieve of schadelijke beleidsmaatregelen. Dit creëert ruimte voor programma's die wel nuttig zijn voor de organisatie en haar leiders (Bardach, 1976). Niet alleen het beleid en de beëindiging daarvan zijn belangrijk, maar ook de implementatie. De wijze van implementatie van nieuw of aangepast beleid is een factor die het onderscheid maakt tussen succesvol of onsuccesvol beleid (van Hoesel, 2018).

2.3 Implementatie van beleid

2.3.1 Definitie en situering

Het belang van implementatie zit hier in de benadering van Scherlen (2012). Zij beschouwt beleidsbeëindiging als de *implementatie* van een alternatief beleid. Ook Bardach (1976) en Korsten (2008) gaven dit al aan. Het gaat over de beëindiging van beleid om te kunnen kijken naar een nieuw beleidsproces. Bardach vat beleidsbeëindiging op als de goedkeuring van een specifiek beleid dat de afschaffing van een ander beleid als inhoud heeft (Bardach, 1976).

De studie van implementatie kwam op gang door het boek van Jeffrey Pressman en Aaron Wildavsky in 1984. Deze interesse in implementatie bleef niet duren, de aandacht kende ups- en downs waardoor beide auteurs ook generaties in implementatie onderscheiden. Deze zorgen nog altijd voor een blijvende uitdaging. De blik vandaag ligt op de derde generatie van implementatie die door voorgaande generaties een sterk karakter heeft gekregen. Dit was ook nodig door de veeleisende aard van het derde paradigma en de daarmee samenhangende spanningen en contradicties tussen kenmerken (Hupe & Sætren, 2015; Saetren, 2014)

Volgens O'Toole (2000) hebben de studies met betrekking tot beleidsimplementatie een matuur karakter, in tegenstelling tot de studies rond beleidsbeëindiging. De implementatie staat ook relatief sterk op vlak van methodologie, zeker in vergelijking met theorie (Saetren, 2014). Uit al deze studies rond beleidsimplementatie vallen twee algemene lessen te leren. Een eerste is dat het veranderingsproces stappen doorloopt die veel tijd in beslag kunnen nemen. Ondanks het tergend traag verloop van het proces mogen organisaties geen stappen negeren, dat leidt maar zelden tot goede resultaten. De tweede les hangt hiermee samen, kritieke fouten in een van de stappen kunnen een negatieve impact hebben (Grol & Davis, 2013).

2.3.2 Vormen van implementatie

2.3.2.1 Top-down versus bottom-up

Die derde generatie van implementatie maakt voor het eerst een onderscheid tussen de bottom-up en top-down benadering, al positioneert ze deze wel als twee tegenstrijdige scholen. Sinds 1990 gelden dankzij Winter beide theorieën als geldig framework (Hupe & Sætren, 2015; Winter, 2012). Kortom, dankzij Winter (1990) bestaat er een onderscheid tussen de top-down en bottom-up benadering, maar hij was niet alleen. Het onderscheid tussen beide

benaderingen van beleid zorgde voor discussie (Hupe & Hill, 2015). In eerste instantie was er de top-down benadering die Pressman en Wildavsky in 1973 naar voren schoven en in later werk telkens verbeterden. Hier komt het erop neer dat een ontwerpmethodode begint met de bepaling van algemene principes en eindigt met de details. Als reactie hierop ontworpen auteurs zoals Lipsky (1980), Hjerm en Porter (1981) en Barrett en Fudge (1981) de bottom-up benadering (Hupe, Hill & Nangia, 2014). Daarbij is net het tegenovergestelde het geval, de theorie begint onderaan met de technische details en klimt daarna naar boven tot de abstracte eigenschappen van het product of programma (Hupe & Hill, 2015). Beide benaderingen stellen de organisaties als het ware in staat om een veranderingsproces op een systematische manier op te starten. Het onderscheid tussen de benaderingen komt neer op een verschil in de start van de verandering. De top-down benadering gebruikt nieuwe informatie als basis om richtlijnen in de praktijk om te zetten. De bottom-up benadering daarentegen vertrekt vanuit een ontevredenheid in de huidige routines en komt zo tot de verandering (Grol & Davis, 2013).

Winter was ook voorstander van een ander framework. Hij stelde zelf een cluster van variabelen op die als handvaten moeten dienen om de beleidsimplementatie uit te leggen. Het framework moest dienen als heuristisch apparaat en routekaart om onderzoekers te begeleiden. Op basis daarvan gaf Winter aan dat implementatie door twee zaken kan verbeteren. Enerzijds is er de acceptatie van de theoretische diversiteit, in plaats van op zoek te gaan naar een gemeenschappelijk theoretisch kader. Anderzijds wil hij aandacht vestigen op de ontwikkeling van partiële theorieën in plaats van te proberen een utopie te bereiken bij de creatie van een algemene implementatie theorie (Sabatier, 1986; Winter 2012).

Er kan met andere woorden geconcludeerd worden dat de opvattingen van O'Toole (2000) consistent zijn met de bevindingen van Winter (2012). Ook verder onderzoek van Saetren (2014) bevestigt de beoordelingen. Hij is het eens met voorgaande onderzoekers zoals O'Toole en Winter; er is veel bereikt maar er moet ook nog veel gedaan worden (Saetren, 2014).

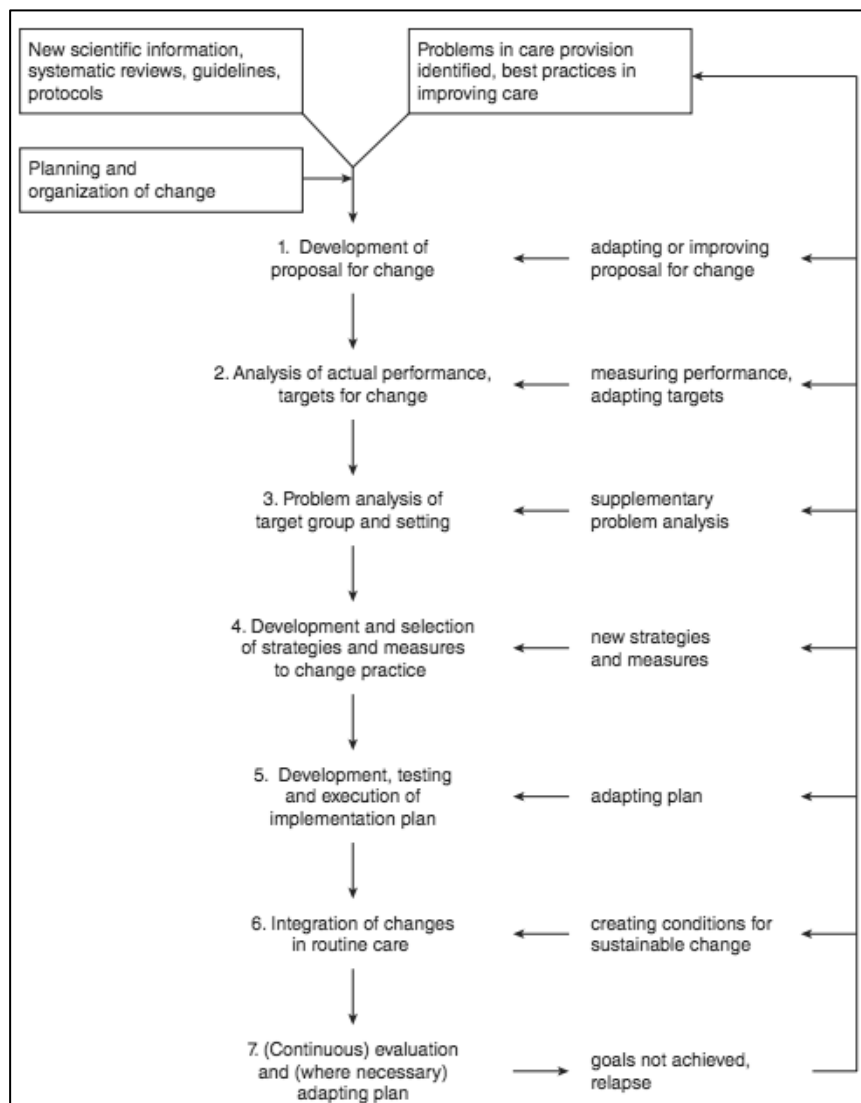
2.3.2.2 Beleidsvorming versus beleidsimplementatie

Naast het framework voor implementatie ligt er in de derde generatie ook een focus op het onderscheid dat wetenschappers maken tussen beleidsvorming en beleidsimplementatie. Volgens hen zijn de politici verantwoordelijk voor de vorming van het beleid en de administratie voor de implementatie. Voorstanders van deze splitsing vinden hun basis in het onderscheid tussen administratie en politiek dat Wilson in 1887 maakte (Hupe & Hill, 2015).

Auteurs die toelaten de geschiedenis van de implementatietheorie te schetsen vormen slecht een heel klein scala aan inspanningen om het implementatieonderzoek op gang te trekken. Theoretici van na de derde generatie boekten vooruitgang, maar er is nog minstens even veel te doen. Daardoor bestaan er nog altijd spanningen en tegenstrijdigheden die theoretici moeten aanpakken (Hupe & Sætren, 2015).

2.3.2.3 Algemeen kader

Onderstaande figuur geeft weer hoe Grol en Wensing (2013) de beleidsimplementatie in een algemeen kader structureren. Volgens beide auteurs blijft de basis voor dit model vandaag nog schetsmatig. Dat is niet erg want het stelt organisatie in staat een algemeen kader te gebruiken. Een 12-tal andere benaderingen die een organisatie kan gebruiken bij de implementatie vullen dit basismodel aan. Voor een uitgebreide beschrijving van deze twaalf modellen wordt verwezen naar het boek 'Improving Patient Care: The implementation of change in Health Care' van Grol en Davis. De bespreking van deze modellen zou in het beperkt kader van een masterproef te ver leiden.



Figuur 1: Implementatie van veranderingsmodel van Grol en Wensing

2.3.3 Obstakels bij implementatie en positief inwerkende factoren

Kaufman was een van de eerste theoretici die in 1973 naar verklaringen zocht voor het falen van implementatie (Van Meter & Van Horn, 1975). Later hebben andere auteurs zijn werk beoordeeld en erop verder gebouwd.

Het argument dat in het werk van Kaufman het sterkst naar voren komt, is het feit dat organisaties te hard vasthouden aan het huidig beleid. Ze zijn gewend zaken op een bepaalde manier af te handelen en wijken daar niet graag vanaf. Hierbij erkent Kaufman wel de voordelen van de stabiliteit, maar geeft ook aan dat de meeste organisaties op zo een manier gevangen blijven in hun structuur. Hierdoor zijn ze zelfs niet in staat om te veranderen wanneer de toekomst hen 'bedreigt' en de noodzaak zich stelt (Van Meter & Van Horn, 1975). Dit is ook een barrière die zich mogelijk voordoet bij de beëindiging van beleid.

Het blijft niet bij deze barrière alleen, ook Sabatier en Mazmanian (1983) schuiven componenten naar voren die van invloed kunnen zijn op de implementatie van beleid. Daar herkennen we '*verandering in gedrag van de doelgroep*' als gemeenschappelijke barrière met de beleidsbeëindiging.

Als laatste wordt verwezen naar KonSULT (2001) dat een onderscheid maakt tussen vier barrières betreffende implementatie, namelijk:

- juridische en institutionele obstakels;
- financiële en economische obstakels;
- politieke en culturele obstakels;
- praktische en technologische obstakels.

Een aandachtige lezer ziet hier de vier categorieën van obstakels bij beleidsbeëindiging grotendeels terugkomen. De juridische en institutionele obstakels kunnen gelinkt worden aan de barrières die ontstaan door factoren eigen aan de organisatie. De praktische en technologische obstakels worden dan weer gekoppeld aan de factoren van beleid (Justus, 2013; KonSULT, 2001).

Hier en daar wijken aandachtspunten af van wat de beleidsbeëindiging benadrukte, maar algemeen gelden obstakels en positief inwerkende factoren voor beide elementen vrij gelijklopend. Voor een uitgebreide beschrijving wordt dan ook verwezen naar de obstakels en

positief inwerkende factoren bij beleidsbeëindiging. Uitgaande van de benadering van Scherlen (2012) waarin ze beleidsbeëindiging beschouwt als implementatie van een alternatief beleid, is dit niet onlogisch.

2.3.4 Besluit

Ondanks dat de geschiedenis van beleidsimplementatie traag op gang kwam, blijft het belangrijk om hierop te focussen. Het blijkt een onmisbaar gegeven wanneer het gaat om een studie van beëindiging van beleid. Enerzijds omdat de beëindiging een nieuw begin betekent anderzijds omdat bepaalde vormen van implementatie cruciaal zijn voor de manier van beëindigen.

2.4 Implementatie en beleid als deel van hetzelfde geheel

Beide elementen mogen niet enkel apart van elkaar bekeken worden. De verhouding tussen implementatie en beleid heeft ook invloed op opvatting over de relatie en bijgevolg dus ook op de verklaring van doelstellingen (Hupe & Hill, 2015). Om hier duidelijkheid over te krijgen, is het belangrijk te kunnen bepalen welke dimensie van vergelijking toepasbaar is op een situatie. Dit is volgens Hupe en Hill (2015) afhankelijk van twee factoren. Aan de ene kant is er de manier en mate waarop organisaties de relatie tussen implementatie en beleid vastleggen. Aan de andere kant is er de mate waarin de organisaties de politieke dimensie erkennen als inherent kenmerk van het proces (Hupe & Hill, 2015).

Hieronder worden de vijf benaderingen volgens Hupe en Hill (2015) besproken.

		Beleid	Implementatie
Soort benadering	Technische aanpak	Prescriptieve input	Toepassen van instructies
	Normatieve aanpak	Breed gewenste uitkomst	Realiseren van een ideaal
	Controlerende aanpak	Omschreven toegestane divergentie	Opnemen van de intenties van de legislator
	Institutionele aanpak	Institutioneel mandaat	Institutionele precondities gebruiken
	Vergelijkende benadering	Werkelijke output	Iets om vergelijkend te meten

Tabel 1: Benadering van de verhouding tussen beleid en implementatie (Hupe & Hill, 2015)

Technische aanpak: Beleid als duidelijk omschreven prescriptieve input/Implementatie als toepassing van instructies

Dit standaardmodel impliceert dat organisaties meestal een onderscheid kunnen maken tussen de beleidsvorming en beleidsimplementatie (Torenvlied & Akkerman, 2004). Dit bevestigt wat Sabatier in 1986 al aangaf. Hij stelde dat 'in de meeste gevallen' dat onderscheid gemaakt kan worden. Al zien Hupe en Hill (2015) dit soort benadering eerder problematisch in de relatie tussen beleidsvorming en beleidsuitvoering.

Bovenstaande tabel toont aan dat deze benadering beleid ziet als een duidelijk gedefinieerde input, maar die nog verdere acties in het beleidsproces vraagt. Hierbij is implementatie een kwestie van toepassen van de instructies (Hupe & Hill, 2015).

Normatieve aanpak: Beleid als een breed gewenst resultaat/ Implementatie als de realisatie van een ideaal

In tegenstelling tot de eerst benadering problematiseren Hupe en Hill (2015) hier de relatie tussen beleidsvorming en uitvoering niet, ze veronderstellen gewoon. Het beleid staat hier voor een gewenste uitkomst, in de meest brede zin van interpretatie. Idealiter komt dit beleid tot uiting via implementatie (Hupe & Hill, 2015).

Controlerende aanpak: Beleid als omschrijvend toegestaan divergentie/ implementatie als aannemen intenties wetgever

Vaak gaat het niet om collectief bindende beslissingen maar gaat het om relatief autonomie beslissingslagen (Torenvlied & Akkerman, 2004). Het beleidsdocument vormt een omschrijving van zaken die toegestaan zijn bij de implementatie, waarbij verwacht wordt dat de uitvoerders de intenties overnemen. Hierdoor vergroot wel de kans op de verzachting van beleid doordat het gaat om een algemene beschrijving van wat is toegestaan en er beleidsdivergentie bestaat (Hupe & Hill, 2015).

Institutionele aanpak: Beleid als institutioneel mandaat en implementatie als gebruikmakend van institutionele randvoorwaarden.

Hupe en Hill (2015) beschrijven hier dat de hiërarchische context in relaties minder relevant is. Ze leggen de nadruk vooral op de naleving van vooropgestelde zaken. Het gaat om meer dan alleen een reeks doelen of normen bekendmaken. Het beleid moet aangeven hoe het kan vergemakkelijken (Hupe & Hill, 2015). Deze dimensie legt als het ware de nadruk op de samenhang tussen beleidsvorming en beleidsimplementatie. Het coöperatieve element wordt steeds belangrijker, maar zoals Hupe en Hill (2015) benadrukken, moet er nog altijd genoeg speelruimte bestaan om eigen implementatie vorm te geven. Aan de andere kant is het coöperatieve element wel belangrijk.

Vergelijkende benadering: Beleid als feitelijke output en implementatie als relatief te meten

Deze dimensie hanteert een bottom-up benadering, wat volgens Elmore (1979) enkel gerechtvaardigd is wanneer het voorkomt in combinatie met de acceptatie dat overheidsinstellingen hun beleid van de top halen.

Hupe en Hill (2015) zijn niet gestopt bij het aanrijken van dimensies. Dankzij hun onderzoek is het mogelijk om types van aanpak te beoordelen, en te kunnen verklaren wat er gebeurt in het beleidsproces zodra de doelen geformuleerd zijn. Hier is ook een verband tussen de

formulering en de implementatie van beleid. Onderstaand schema geeft deze relaties weer (Hupe & Hill, 2015).

<i>Types of approaches Indicators</i>	Technical	Normative	Control	Institutional	Comparative
Specification of the relationship between policy formation and policy implementation	Low	Low	High	High	High
Attention to 'implementation politics'	Little	High	Moderate	Moderate	High

Tabel 2: Vergelijking van de soorten onderzoeksbenadering tot de relatie tussen beleid en implementatie (Hupe & Hill, 2015)

HOOFDSTUK 3 – ONDERZOEKSDESIGN

Om te kunnen antwoorden op de onderzoeksvraag werd het onderzoek opgedeeld in een macro-, meso- en microniveau. Het doel van het macroniveau beperkte zich tot een schets van de achtergrond waarin het mesoniveau zich bevindt. Het mesoniveau onderzoekt de manier waarop twee entiteiten van de Vlaamse overheid de implementatie hebben doorgevoerd, dit op basis van literatuur en diepte-interviews. Het microniveau richt zich op de ervaring van werknemers en specifiek leidinggevenden binnen die twee entiteiten. Hierdoor is deze masterproef in staat om een theoretisch kader door te trekken naar cases en op basis daarvan hypothesen voor het onderzoek te formuleren. De informatie vanop mesoniveau vormt als het ware een basis voor het onderzoek op microniveau. Voor een verdere bespreking van de hypothesen wordt verwezen naar pagina 61 en volgende.

Vanuit samenspraak met de promotor beperkt het onderzoek zich tot twee entiteiten van de Vlaamse overheid. De inleiding van deze masterproef verantwoordde op pagina 1 de keuze voor deze twee entiteiten. De onderzoeksresultaten zijn dus niet te veralgemenen voor de hele Vlaamse overheid, maar dat was ook nooit de bedoeling.

3.1 Mesoniveau

Het doel van dit mesoniveau, hoofdstuk 4, is om een beeld te vormen over de wijze waarop AgO en GO! het PTOW en specifiek de afbouw van tijdsregistratie hebben geïmplementeerd. Dit gebeurde in de eerste plaats op basis van een documentenanalyse. Zo werden afsprakenkaders, charters en cijfermatige gegevens van beide entiteiten bestudeerd. Het voordeel van deze documenten is dat ze niet zijn opgesteld voor onderzoek, wat de kwaliteit ervan bevordert (Reulink & Lindeman, 2005). De informatie maakte het mogelijk om de grote lijnen van het mesoniveau uit te werken. Een semi-gestructureerd interview moest de ontbrekende en beperkte inhoud opvangen. De vragen werden per thema gegroepeerd, zoals te zien is in bijlage 1. Op zich is de volgorde bij een semi-gestructureerd interview niet belangrijk, er kan van afgeweken worden (Scribbr, z.j.). Tijdens het interview bleek dit te kloppen, de respondenten weken af naar vragen die verder aan bod zouden komen. Dat was door de keuze van de interview-stijl dus geen enkel probleem.

De contactpersonen PTOW van beide entiteiten werden aangesproken als respondent. Mevrouw Gerda Serbruyns van Agentschap Overheidspersoneel en Katrien Cnudde van GO!

onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap werden op 12 februari 2018 bevroegd. Het dubbelinterview nam ongeveer 2,5 uur in beslag. Om het interview minder zwaar te maken, hadden de respondenten de vragenlijst een week op voorhand ontvangen. Ze konden zich voorbereiden op wat komen zou. Beide contactpersonen hebben in dit onderzoek ook gefunctioneerd als tussenpersoon om de respondenten op microniveau te selecteren. Zij waren in staat om te bepalen welke respondenten geschikt en/of beschikbaar zijn, dat was zeker een meerwaarde (Van Thiel, 2013).

3.2 Microniveau

Het onderzoek op microniveau, hoofdstuk 5, wil te weten komen hoe leidinggevenden de afbouw ervaren. Om dit te onderzoeken werden vijf hypothesen opgesteld die aan de hand van elf stellingen geanalyseerd werden. De beoordeling van de stellingen gebeurde aan de hand van een Likertschaal van nul tot tien. Achteraf bleek deze schaal te uitgebreid, een schaal van zeven had voldoende geweest (Kampen, Maddens, Bouckaert, & Van de Walle, 2002). Om de stellingen goed te formuleren werd gebruik gemaakt van een checklist voor peilingen van Jelke Bethlehem. Er ging aandacht naar het feit dat de antwoorden niet allemaal in dezelfde richting mogen gaan en dat controle-stellingen aanwezig moeten zijn (Bethlehem, z.j.). De contactpersonen PTOW van AgO en GO! hebben deze lijst ook nagekeken en verbeterd, wat heeft bijgedragen tot de toegankelijkheid van de stellingen. Inhoudelijk zijn de vragen altijd dezelfde gebleven waardoor de contactpersonen de inhoud niet beïnvloed hebben.

Om een gezond evenwicht te vinden tussen theoretische saturatie en 'hoe meer, hoe beter', werd – in samenspraak met de promotor – gekozen om een 10-tal respondenten per entiteit te bevragen. Deze respondenten zijn hier de leidinggevenden binnen beide entiteiten. Het gaat om mensen die (een team van) werknemers moeten aansturen en daardoor meer barrières van PTOW ervaren.

Via een online survey kregen leidinggevenden van beide Vlaamse entiteiten voor de periode van 9 tot en met 20 april 2018 toegang tot de vragenlijst. Doordat niet enkel motivatie kan ontbreken maar ook soft- en hardwarematige problemen kunnen opduiken, ligt de non-respons bij online enquêtes hoger (Kampen et al., 2002). Vooral GO! heeft ingezet om de non-respons tegen te gaan. Zo heeft de contactpersoon PTOW de enquête naar de leidinggevenden verzonden, wat meteen een grotere trigger was om deze in te vullen. GO! wil ook de antwoorden achteraf gebruiken in het kader van een eigen onderzoek. Op die manier was het niet enkel voor de masterproef, maar ook voor GO! zelf belangrijk dat de responsgraad zo hoog mogelijk lag. Het zou wel kunnen dat respondenten zich door deze manier hebben laten leiden door sociale wenselijkheid, al compenseert de garantie van anonimiteit dit wel. Deze inzet van GO! komt daarentegen niet naar voren uit de cijfers. De responsgraad bij GO! ligt op 68% terwijl AgO deze ruim overstijgt met haar 91,6%. Wel zijn er bij GO! vijftien respondenten, terwijl dit er bij AgO maar elf waren. Voor de masterproef waren tien respondenten voldoende, bijkomende contactopname met leidinggevenden van GO! was daardoor niet nodig. Bij AgO

waren wel herinneringsmails nodig om het minimaal aantal respondenten te bereiken. Daarboven werden bij GO! ook tien potentiële respondenten meer gecontacteerd dan bij AgO. Een vergelijk tussen beide entiteiten is hierdoor niet aan de orde.

Na het verzamelen van de gegevens werd SPSS gebruikt om een analyse te maken. De frequentietabel werd opgesteld en de mediaan berekend, ook uitschieters werden mee in rekening genomen. Een grafische weergave door middel van een histogram was voor dit onderzoek geen meerwaarde.

Om uitschieters te kunnen verklaren, werden de antwoorden in de week van 23 april 2018 bij de respondenten afgetoetst. Dit kon op drie manieren gebeuren; via een gesprek, telefonisch of via mail. De leidinggevenden kregen deze drie opties om de responsgraad te verhogen. Leidinggevenden binnen de Vlaamse overheid hebben een drukke agenda en daar moet een masterproef rekening mee houden. Uit de cijfers blijkt dat zowel binnen AgO (54,5%) als bij GO! (60%) de respondenten het liefst via mail gecontacteerd wilden worden. Op de tweede plaats volgt een telefoongesprek met 20% en 27,3% respectievelijk voor GO! en AgO, een persoonlijk gesprek was geen populaire optie. Uiteindelijk werden de respondenten voornamelijk telefonisch gecontacteerd.

In de bespreking van de resultaten zullen bewust geen namen van respondenten opgenomen worden. Anonimiteit werd hen verzekerd om sociaal wenselijke antwoorden te vermijden¹.

¹ Bij verdere interesse met betrekking tot de respondenten kan altijd contact opgenomen worden met de auteur.

3.3 Kwaliteit

3.3.1 Validiteit

Om de validiteit bij dit kwalitatief onderzoek te waarborgen werd in de eerste plaats gebruik gemaakt van triangulatie. Dit concept gebruikt verschillende visies en standpunten om resultaten krachtiger te maken (Mortelmans, 2013). Verschillende bronnen stonden in voor het verzamelen van informatie. Zo toont de methodologische beschrijving op mesoniveau dat het gebruik maakt van een documentenanalyse, maar dat ook diepte-interviews naar informatie zochten. Daarna werd een web-survey opgesteld die deels informatie uit het diepte-interview controleerde. Een tweede element van triangulatie, de objectieve kijk van de onderzoeker, was moeilijker te waarborgen. Feedback van andere studenten in het kader van het vak 'onderzoeksmethoden in de bestuurskunde en het publiek management' hebben hier samen met feedback van de promotor wel toe bijgedragen. Ook werd op bepaalde momenten afstand genomen van het onderzoek om er daarna met een frisse en objectieve kijk terug tegenaan te gaan. Het onderzoek combineert kwalitatieve en kwantitatieve data, wat in combinatie met die verschillende databronnen zeker een meerwaarde voor de kwaliteit van het onderzoek betekent (Mortelmans, 2013).

Een andere manier om de validiteit van het onderzoek te bewaren, is door een member check (Mortelmans, 2013). In het onderzoek op microniveau moesten de respondenten verschillende schalen scoren van nul tot tien. Achteraf werden deze scores nog eens getoetst bij de respondenten en werd om duiding gevraagd indien nodig. Daarnaast heeft de contactpersoon PTOW van AgO, die tevens verantwoordelijk is voor de ondersteuning bij de implementatie van PTOW in de hele Vlaamse overheid, het werk doorlopen om eventuele foute interpretaties en opvattingen aan te duiden. De promotor was altijd in staat om de tegengestelde belangen mee op te vangen.

Als laatste gaat het onderzoek geen negatieve bewijzen uit de weg. Voor elke ietwat onlogische score wordt een verklaring gezocht. Daarnaast durft het onderzoek bevindingen ook toetsen aan relatief oudere bronnen.

3.3.2 Betrouwbaarheid en afhankelijkheid

De betrouwbaarheid bij kwalitatief onderzoek is moeilijker te bepalen (Mortelmans, 2013; Van Thiel, 2013). In eerste instantie is er de non-respons. De methodologische beschrijving van het mesoniveau geeft hierboven al aan hoe dit onderzoek de responsgraad heeft aangepakt.

Ook de sociaal wenselijkheid kan een vertekening veroorzaken. Na analyse van de resultaten in hoofdstuk 5.3 blijkt dat respondenten waarheidsgetrouw reageerden. Ze zagen de survey als kans om het woord te nemen en aan te geven dat niet alles even positief verloopt. Dit toont ook aan de manier van contactopname met leidinggevenden (via de contactpersonen PTOW) geen vertekend beeld zal geven. Wel moeten sommige stellingen rekening houden met het feit dat respondenten te enthousiast reageerden doordat ze trots zijn op de behaalde resultaten. De bespreking van de resultaten in hoofdstuk 5.3 zal deze nuance meenemen. Antwoorttendensen werden tegengegaan door stellingen niet altijd in dezelfde richting te formuleren. Daarboven werden de hypothesen op basis van meerdere stellingen onderzocht om controle-items in te bouwen. Als laatste verhoogt de homogeniteit in de vragenlijsten voor AgO en GO! ook de betrouwbaarheid (Mortelmans, 2013; Van Thiel, 2013).

3.3.3 Overdraagbaarheid

Het onderzoek had nooit de bedoeling om theoretisch generaliseerbaar te zijn. Het had mooi geweest, maar in het beperkt kader van deze masterproef was het niet mogelijk om een algemeen besluit voor meer dan 70 Vlaamse entiteiten te trekken. Wel is het onderzoek generaliseerbaar naar gelijkaardige contexten in andere entiteiten. Het kader kan toegepast worden op andere entiteiten van de Vlaamse overheid, wat meteen een basis voor verder onderzoek biedt (Mortelmans, 2013).

HOOFDSTUK 4 – ONDERZOEK OP MESONIVEAU

Na de beschrijving van het theoretisch kader op macroniveau in hoofdstuk 2, kan deze theorie doorgetrokken worden naar het mesoniveau. In dit onderzoek behandelt het mesoniveau twee cases, namelijk het Agentschap Overheidspersoneel en GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Het hoofdstuk geeft inzichten over hoe AgO en GO! tegenover beleid en de beëindiging daarvan staan, maar ook hoe ze de afbouw van tijdsregistratie hebben geïmplementeerd en welke barrières daarbij naar voren kwamen.

4.1 Inleiding

De omzendbrief PTOW toont in hoofdstuk 1.1 aan dat de Vlaamse overheid verwacht dat elke entiteit zelf instaat voor de uitvoering van het organisatiebreed beleid. Daarbij moeten de entiteiten rekening houden met hun eigen specifieke context. De Vlaamse overheid gaat er bijvoorbeeld vanuit dat – indien nodig – entiteiten aanpassingen in het arbeidsreglement maken zoals omschreven in punt 2.2.3.1. Concreet is er binnen verschillende arbeidsreglementen nog sprake van prikkloktijden (Agentschap Overheidspersoneel, 2016; Bourgeois, 2014). Deze passage zal de entiteit moeten vervangen door teksten die aangepast zijn aan de regeling van het PTOW.

De volledige Vlaamse overheid bestaat uit een 70-tal entiteiten met diverse aantallen werknemers en leidinggevenden. In het kader van dit onderzoek is het met andere woorden niet haalbaar om een algemeen beeld te geven. Daarom werd gekozen om slechts twee Vlaamse entiteiten van naderbij te bekijken. De keuze voor deze entiteiten werd op basis van drie argumenten gemaakt, die op pagina 1 reeds aan bod kwamen.

De Vlaamse overheid legt het theoretisch kader op, maar de praktische richtlijnen zijn een onderdeel van het entiteitseigen beleid. Daarbij is ook de monitoring van de praktijken binnen de entiteiten een verantwoordelijkheid van de entiteiten zelf. Hoe zowel AgO als GO! dit hebben aangepakt, zal nu blijken. In de eerste plaats hebben de entiteiten daar een eigen visie en beleid voor nodig. Daarin moet de entiteit omschrijven hoe ze mensen en middelen wil inzetten. In deze visie schrijft de entiteit ook over aspecten van organisatie, huisvesting en communicatie (Bourgeois, 2014). Op vlak van visie was GO! een voortrekker. Naar aanleiding van de verhuis naar een nieuw gebouw hebben ze besloten om een nieuwe visie voorop te stellen. Aangezien ze wisten dat de omzendbrief PTOW in de maak was, hebben ze

geanticipeerd op elementen die daarin zouden staan. Dit resulteerde niet zo zeer in een visietekst maar eerder de invoer van drie pijlers, namelijk resultaatgericht werken, plaats- en tijdsafhankelijk werken en verbondenheid. Door de confrontatie met de cultuuromslag voelde GO! dat het vooropstellen van een aantal kernelementen noodzakelijk was (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). AgO heeft daarentegen wel een intern document opgesteld dat fungeerde als visie voor alle personeelsleden van de entiteit. Het afsprakenkader implementeert deze visie (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Algemeen moet het management van een entiteit waken dat er toch een vorm van visie bestaat. Daar moet een modelkader rond bestaan en het moet er ook voor zorgen dat er een draagvlak is. Wanneer de entiteit deze elementen zou verwaarlozen, is het moeilijker om effectief een verandering door te voeren.

Voordat het onderzoek dieper ingaat op de concrete aanpak van GO! en AgO stelt het beide entiteiten voor. Het Agentschap Overheidspersoneel, of kortweg AgO is een entiteit van de Vlaamse overheid verantwoordelijk voor de ondersteuning van andere entiteiten van de Vlaamse overheid op vlak van personeel en organisatieontwikkeling. Het is hun taak om een HR-beleid voor de hele Vlaamse overheid op te bouwen, uit te voeren en te evalueren (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-a). In het kader van de omzendbrief heeft AgO een geïntegreerd afsprakenkader PTOW voor alle deeltoeepassingen van dit concept opgemaakt. Dit kader geldt voor alle personeelsleden van AgO, ongeacht de aard van hun functie (AgO, 2016). GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap is ook een entiteit van de Vlaamse overheid en focust op drie kernwaarden: gelijke kansen, kwaliteitsvol onderwijs en samen leren samenleven. Het bijzonder decreet betreffende gemeenschapsonderwijs van 1998 verdeelt de bestuursbevoegdheid van het gemeenschapsonderwijs over drie niveaus waardoor het belang van het centrale bestuursniveau afnam. Dit decreet zorgde er ook voor dat de samenstelling van het bestuursorgaan niet politiek gebeurt, maar iedereen zich kandidaat kan stellen voor de Raad GO!. Het charter van GO! inzake variabele werktijdregeling (2014) introduceert principes van Anders Werken en neemt een stap richting de evolutie naar een flexibele en innovatieve arbeidsorganisatie (GO!, 2014). Zoals de inleiding aantoont, zijn zowel AgO als GO! twee Vlaamse entiteiten waarbinnen een deel van de werknemers hun tijd nog registreren. Binnen GO! zijn er vijftien registrerende werknemers, wat neerkomt op 7,54%. Bij AgO doen nog tien werknemers aan tijdsregistratie wat hen op 3,22% brengt. In verhouding met andere entiteiten binnen de Vlaamse overheid scoren beide entiteiten goed. Gemiddeld registreert 75% van de werknemers hun tijd niet meer. Zowel AgO als GO! zitten ruim onder die grens van 25% werknemers die hun tijd registreren (Interflex, 2017).

4.2 Benadering van beleid

Uit het onderzoekskader in hoofdstuk 2 blijkt dat twee modellen van Dye (2013) van belang zijn wanneer het aankomt op de afbouw van tijdsregistratie. Wat die tijdsregistratie juist inhoudt, werd in de onderzoeksachtergrond (zie hoofdstuk 1) besproken. Het onderzoekskader, hoofdstuk 2, trok in deze context met het elite-model als eerste de aandacht. Toegepast op de afbouw van tijdsregistratie wil de elite, hier de regering, inzetten op het plaats- en tijdsafhankelijk werken om een flexibele en dynamische overheid te kunnen creëren. Ze handelen met eigen woorden en in de eerste plaats vanuit eigenbelang (Bourgeois, 2014; Dye, 2013). Dye (2013) zet in deze benadering ook voorop dat entiteiten het beleid eerder top-down doorvoeren. Hoe AgO en GO! dit aanpakken, zal het deel rond beleidsimplementatie (zie hoofdstuk 4.4) verder behandelen. Er kan wel al meegegeven worden dat die top-down benadering van Dye niet vergeten mag worden. Als laatste gaat dit model ervan uit dat de Vlaamse overheid de massa, hier de Vlaamse entiteiten, slechts informeert. *‘De Vlaamse overheid informeert inderdaad haar entiteiten, maar aanvullend ondersteunt ze hen ook in de afbouw van tijdsregistratie.’* (Serbruyns, 2018). Dit toont aan dat het elite-model toch niet helemaal overeenstemt met de afbouw. Dat brengt het beleid naadloos bij een tweede conceptueel model; het rationele (welvaarts-)model (Dye, 2013). De afbouw is inderdaad gericht op het nastreven van de ideologie van de elite. Al wil net deze elite inzetten op de afbouw met als specifieke doelstelling de levenssituatie van de massa te verbeteren. De afbouw moet bijdragen tot de inzet op PTOW, wat op haar beurt resulteert in werknemers die het eigen leven inrichten naar persoonlijke wensen en noden (Bourgeois, 2014). De entiteiten maken de keuze rationeel (Dye, 2013).

Doorheen de benaderingen van verschillende theoretici bleken bepaalde gemeenschappelijke kenmerken steeds terug te komen, zo kon de cyclus in hoofdstuk 2.1 onderscheiden worden. Ook de Vlaamse overheid maakt gebruik van zo een cyclus, vastgelegd in het Reglement van het Vlaams Parlement. Daardoor verloopt het proces volgens een vast stramien, gekoppeld aan de parlementaire kalender. Vandaag ligt de nadruk vooral op de laatste fase van de cyclus, namelijk de beleidsevaluatie en rapportering (Departement Cultuur, Jeugd en Media, z.j.; Lasswell, 1978). Dit strookt met de inzet op de afbouw. Door rapportering en evaluatie blijkt dat tijdsregistratie niet in de lijn van de nieuwe ideologie ligt. Wanneer dit gekoppeld wordt aan de opvattingen van Arno Korsten (2008) uit hoofdstuk 2.2 ontstaat er een logische theoretische basis voor de afbouw van tijdsregistratie.

4.3 Beëindiging van beleid

Uitgaande van de definitie van Arno Korsten (2008) op pagina 15 gaat het hier om de beëindiging van een bepaald beleidsprogramma in termen van vermindering van een aantal regelingen, uitgaven en cliënten. Deze drie componenten zullen hieronder, als onderdeel van de obstakels van beleidsbeëindiging, verder uitgewerkt worden.

Aanvullend op zijn definitie schuift Korsten (2008) nog een aantal kenmerken met betrekking tot de beëindiging van beleid naar voren. In het kader van dit onderzoek is *'de verandering van doelstellingen'* het meest relevant, maar niet genoeg. Zo is er ook de nadruk op afbouw, wat volgens Korsten in een proces van beleidsverandering aanwezig moet zijn om een bepaald element als beëindiging te zien. In het kader van dit onderzoek dus zeker interessant. Daarnaast stelt Korsten dat er een soort van *'speciaal'* beleid nodig is om de overgang te maken, er is een beleidsproces nodig *'op weg naar'* het einde. Het is aan de entiteiten zelf om dit beleid te implementeren. Hoe AgO en GO! dit aanpakten, zal blijken uit het deel rond implementatie in hoofdstuk 4.4.

Zowel AgO als GO! geven aan dat de afbouw van tijdsregistratie een vorm van partiële integratie is (zie punt 2.2.2). Ook de omzendbrief PTOW in hoofdstuk 1 toont aan dat de afbouw kadert in een groter geheel van de inzet op plaats- en tijdsafhankelijk werken. De entiteiten moeten deze doelstellingen, zoals vermeld, tegen eind 2020 halen (Bourgeois, 2014). Daardoor kan verondersteld worden dat het gaat om een vorm van *'phasing out'* op lange termijn. Beide entiteiten kiezen ook voor een evolutie in plaats van een revolutie, er is sprake van een geleidelijke reductie en ze dringen niets op aan werknemers. Punt 4.3.1. gaat dieper in op dit onderscheid. Entiteiten kunnen kiezen voor een individueel instapmoment waarbij de huidige werknemers zelf bepalen wanneer ze instappen, zoals bij AgO het geval is (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). In het afsprakenkader van AgO staat dat tijd registeren nog kan op vrijwillige basis en dat *'alle personeelsleden van AgO die nog prikken op elk moment individueel de vraag kunnen indienen om vrijgesteld te worden van prikken.'* (AgO, 2016). Wat entiteiten ook kunnen doen, is – net zoals GO! – een collectief instapmoment organiseren. Hierbij moeten werknemers die de overstap willen maken wachten tot het eerstvolgend moment. Dit dient in onderling overleg met de leidinggevenden en op teamniveau te gebeuren (Charter Variabele Werktijdregeling, 2015; Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Het is niet omdat beide entiteiten in dit onderzoek inzetten op evolutie, dat revoluties in de praktijk niet voorkomen. *'Er zijn inderdaad entiteiten*

die van de ene op de andere dag gestopt zijn met prikken.' (Serbruyns, 2018). Dit is zelfs wat overheidsmanagers prefereren. Ze verkiezen vaak een plotselinge boven een geleidelijke verandering om tegenkating te vermijden. Denk daarbij aan de 'bang' van Bardach (1976) vanuit punt 2.2.2. Hier gaat het niet om een oplossing die 'juist' of 'fout' kan zijn, het toont aan dat de theorie en praktijk niet altijd stroken.

Als laatste kan gesproken worden van een evenwicht tussen natuurlijke en onnatuurlijke beëindiging. In het kader van PTOW past tijdsregistratie niet meer binnen de nieuwe manier van werken en zou deze plicht naar alle waarschijnlijkheid verdwijnen. Aan de andere kant speelt hier ook een ideologische basis. De aandacht voor dit gegeven gaat om componenten van politieke strijd en discussie. Het feit dat er binnen beide entiteiten nog altijd werknemers zijn die het been stijf houden en hun werkuren willen registeren, toont mee aan dat het niet altijd even natuurlijk is. Vaak gaat het hier om werknemers die nog altijd geloven dat registreren van tijd voordelen heeft. Dit moet gekoppeld worden aan de cultuur en structuur binnen de entiteit zoals punt 2.2.3.3 aangeeft.

4.3.1 Tips bij beëindiging van beleid

Behn heeft op basis van het werk van Parsons uit 1995 een aantal tips ontwikkeld om beleid te beëindigen (Arendsen en Korsten, 2000). Met oog op verder onderzoek werden zes van deze tips uit punt 2.2.2 weerhouden. Hier nog even een overzicht:

- *Laat geen proefballonnen op, want zo mobiliseer je tegenstand tegen de beëindiging;*
- *Vergroot de kring van betrokkenen tot buiten de slachtoffers van beëindiging, waardoor de steun pro beëindiging kan toenemen;*
- *Richt als terminator de aandacht op nadelen van beleidsvoortzetting;*
- *Maak gebruik van verschuivingen in de heersende ideologie om nadelen van voortzetting kracht bij te zetten;*
- *Zorg voor afkoopregelingen voor benadeelden;*
- *Beëindig alleen wat noodzakelijk is.*

Dit deel bekijkt hoe de Vlaamse overheid en haar entiteiten zijn omgegaan met de doorvoer van een beleidsbeëindiging en of deze manier strookt met de theorieën die Behn – en dus ook Parsons – naar voren schuiven.

Als eerste worden de tips relevant voor de Vlaamse overheid bekeken. Behn stelt dat de overheid als terminator de aandacht moet vestigen op de nadelen van de beleidsvoortzetting. Zo zijn er bijvoorbeeld de kosten verbonden aan het onderhouden van het prikkloksysteem (Serbruyns, 2018, 11 mei – persoonlijke communicatie). Dit is een gegeven waar de Vlaamse overheid nog iets sterker op zou kunnen inzetten om op die manier haar achterban te verbreden. De afbouw kadert in het idee van plaats- en tijdsafhankelijk werken waarvoor het een belemmering betekent. De Vlaamse overheid zou ook kunnen focussen op de nadelen van tijdsregistratie op zich. De focus op tijdsregistratie leidde tot een bevelstructuur en centralisatie van de macht waardoor besturen een autoritaire houding hanteren wat opnieuw leidde tot een verstarring van de top (Cornil et al., 2005). Toch ligt daar de focus van de Vlaamse overheid minder/niet op. Een andere manier om de steun rond beëindiging van tijdsregistratie te doen toenemen is volgens Behn door de kring van betrokkenen tot buiten de ‘slachtoffers’ van de beëindiging te vergroten. Op zich is dit op vlak van de afbouw misschien minder relevant. De groep van ‘slachtoffers’ van de beëindiging is al zodanig groot, dat uitbreiden te ver zou leiden. Als derde moet volgens Behn gebruik gemaakt worden van de heersende ideologie om nadelen van voortzetting kracht bij te zetten. Dit is iets waar de Vlaamse overheid sterk op inzette. De shift naar resultaatgericht werken en het output-gestuurd model vormt de basis voor de beleidsbeëindiging. Hiermee wil de Vlaamse overheid telewerken promoten. Dit doet ze door de beëindiging in eerste instantie enkel open te stellen voor wie in aanmerking komt voor telewerken. Een laatste tip voor de Vlaamse overheid is dat alleen het noodzakelijke beëindigd mag worden. Moest de Vlaamse overheid hier geen rekening mee houden, zou ook de relevantie voor dit onderzoek niet aangetoond kunnen worden. Daarom wordt hiervoor verwezen naar de relevantie in hoofdstuk 1 (Arendsen & Korsten, 2000).

Enkele van Behn’s tips zijn ook van toepassing op de Vlaamse entiteiten. Een eerste tip: *‘Laat geen proefballonnen op want zo mobiliseer je tegenstand tegen de beëindiging’*. Er bestaat met andere woorden een schrik dat proefprojecten contraproductief zouden werken. Wat hierbij aansluit, is de tip om te vermijden dat compromissen tot een voortzetting van beleid kunnen leiden (Arendsen & Korsten, 2000).

De manier waarop Vlaamse entiteiten ervoor kiezen de afbouw door te voeren, kan in drie scenario’s opgedeeld worden. Twee scenario’s kwamen in voorgaande delen al aan bod, namelijk evolutie en revolutie. Het onderscheid tussen beiden ligt in de manier waarop het beleid verandert. Bij een evolutie is er een geleidelijke overgang van de huidige naar de nieuwe situatie. Een revolutie daarentegen komt over als een meer

plotse omslag. Een derde scenario omvat de proefprojecten of -ballonnen waar Behn het over heeft. Zowel hij als Arendsen en Korsten (2000) zijn hier geen voorstander van. Toch zijn er enkele Vlaamse entiteiten die geopteerd hebben om op deze manier de afbouw te verkennen (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). De nuance hierbij is wel dat het binnen deze entiteiten vaak de werknemers zijn die zelf de vraag stellen om tijdsregistratie af te bouwen. Negatieve effecten die proefprojecten in functie van de verdere afbouw met zich mee zouden brengen, blijven daardoor beperkt.

De aanwezigheid van een afkoopregeling voor benadeelden ligt ook bij de entiteiten zelf (Arendsen & Korsten, 2000). Vanuit de afbouw wordt gekeken naar de werknemers met een positief prikkloksaldo. Indien ze de overstap maken naar werken zonder prikklok, zullen ze hun prikkloksaldo verliezen. Noch AgO of GO! voorzien hier een tegemoetkoming. Het is aan de personeelsleden zelf om hun saldo af te bouwen binnen de werktijdregeling. Op die manier kunnen ze ervoor zorgen dat hun saldo nul is op het moment dat ze beslissen af te bouwen (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). AgO neemt dit ook mee in haar afsprakenkader. Het agentschap stelt dat personeelsleden die nog prikklokuren hebben staan deze – in de mate van het mogelijke – moeten opnemen binnen de globale werktijdregeling. Ook voor werknemers die de overstap maken naar AgO en in de vorige entiteit wel tijd registreerden, voorziet AgO een regeling in haar afsprakenkader. *‘Per individueel geval wordt gezocht naar een regeling met betrekking tot de voorafgaande opname van een mogelijk positief saldo aan prikklokuren.’* (AgO, 2016).

4.3.2 Obstakels bij beëindiging van beleid

De Vlaamse overheid gaat ervan uit dat entiteiten zelf de nodige acties ondernemen om doelstellingen en accenten van de omzendbrief uit hoofdstuk 1.1 te realiseren. Daardoor stelt de Vlaamse overheid de entiteiten verantwoordelijk om rekening te houden met de verschillende valkuilen die zich kunnen voordoen. Omdat er zowel valkuilen voor de entiteiten zelf als voor de werknemers bestaan, is het een hele opgave om te anticiperen op deze potentiële problemen (Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005).

Ondanks een heel arsenaal aan redenen om geen beleidsbeëindiging door te voeren, ontstaan er vanuit de omzendbrief PTOW een aantal verwachtingen en verplichtingen. Deze zorgen ervoor dat Vlaamse entiteiten ook geconfronteerd worden met de potentiële barrières. Op zich

is die 'druk' vanuit de Vlaamse overheid niet slecht. Vlaamse entiteiten zullen meer aandachtig zijn, waardoor de kans op het struikelen over een obstakel verkleint.

Het mag dus niet genegeerd worden dat de omzendbrief ervoor zorgt dat de kans op confrontatie met een barrière toeneemt. Het is belangrijk dat de entiteiten te allen tijde alert blijven. Hoe AgO en GO! hierop inzetten, zal uit onderstaand luik blijken. Specifiek voor de afbouw geldt het ene obstakel wat meer dan het ander. Doordat tijdsregistratie een deel van het plaats- en tijdsafhankelijk werken is, zijn onderstaande barrières binnen het kader van het onderzoek allemaal relevant.

4.3.2.1 Politieke factoren

a. Psychologische en intellectuele aarzeling

De afbouw van tijdsregistratie vormt een element van PTOW dat een negatieve samenhang heeft met communicatie. Hoe meer de entiteiten inzetten op PTOW, hoe minder directe vormen aanwezig zullen zijn. Het risico op miscommunicatie neemt toe. De entiteiten moeten erover blijven waken dat er voldoende interactie tussen collega's blijft (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c; Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005). Dit hangt samen met de problemen op vlak van collegialiteit. Collega's gaan elkaar door de flexibiliteit als gevolg van de afbouw mislopen. Hierdoor gaat de teamsfeer verloren. De Vlaamse overheid raadt daarom aan 'geregeld' op de standaard-bedrijfslocatie te werken (Bourgeois, 2014). Zowel AgO als GO! delen deze mening, al verschillen beide entiteiten op vlak van uitvoering. In theorie bestaan er drie mogelijkheden: (1) de entiteit kan bepalen wanneer de werknemer aanwezig moet zijn, (2) wanneer de werknemer afwezig mag zijn of (3) werknemers kunnen afspreken waarvoor ze naar kantoor komen (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Het is aan de entiteiten om hierop te anticiperen en een basis te voorzien die collega's toelaat duidelijke afspraken te maken (Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005).

GO! kiest resoluut voor een beperking voor haar werknemers, ze mogen maar twee dagen per week telewerken. Dit blijft weliswaar een richting die GO! aangeeft, de entiteit controleert niet en legt geen sancties op. Daarbij hecht GO! belang aan spontane collegialiteit. *'De gemaakte en daardoor ietwat geforceerde vormen van collegialiteit proberen we zo veel mogelijk te vermijden.'* (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Dit in tegenstelling tot AgO, het agentschap vindt het de verantwoordelijkheid van elke entiteit om collegiale momenten in te plannen. Binnen AgO bestaan er concrete afspraken over 'waarom' een

werknemer naar kantoor moet komen. Uit het afsprakenkader blijkt dat de teams onderling afstemmen op welke momenten hun team samenwerkt op de standaard bedrijfslocatie. Daarboven moeten personeelsleden ook in hun Outlook Agenda noteren waar ze aan het werk zijn samen met wanneer en hoe ze telefonisch bereikbaar zijn (AgO, 2016). In de praktijk komt dit neer op twee tot drie dagen dat de personeelsleden op de standaardbedrijfslocatie aanwezig zijn. Net zoals GO! controleert AgO niet op naleving van de afspraken, maar rekent op sociale controle door de collega's (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Omdat zowel voor AgO als GO! alles in die Outlook Agenda moet worden geregistreerd, kan deze altijd geraadpleegd worden moesten er zich problemen voordoen (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

Het is de verantwoordelijkheid van de entiteit om toe te zien hoe de werknemers het onderscheid tussen werk en privé proberen te bewaren en daarbij niet struikelen over de volgende barrière. Hoofdstuk 1 toont aan dat de grens door plaats- en tijdsafhankelijk werken steeds vager wordt. Dat zorgt voor de nood aan meer monitoring en communicatie om potentieel verlies van coördinatie en proces te vermijden. Omdat ook het welzijnsbeleid sterk focust op deze grens, komt dit vooral naar voren in punt c rond juridische druk. Hierdoor zetten entiteiten er ook sterk op in. Zo heeft het GO! een heel document aan aanbevelingen en controlepunten voor plaats- en tijdsafhankelijk werken in goede gezondheids- en veiligheidsvoorwaarden (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

b. Onzekerheid over de impact

Er zijn werknemers die het moeilijk hebben met veranderingen en daardoor altijd hun tijd willen blijven registeren. Dit gebeurt niet noodzakelijk vanuit de gedachte dat ze tegen de afbouw zijn, maar eerder omdat ze willen vasthouden aan hun vaste patronen. Het is belangrijk dat entiteiten ook hier rekening mee houden en de medewerkers daarin begeleiden. Ze moeten blijvend inzetten op de tevredenheid van werknemers, dus op diegenen die voorlopig hun tijd nog willen registeren (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c).

c. Juridische druk

Binnen de juridische context van de entiteiten is het arbeidsreglement een van de belangrijkste documenten. De wet van 8 april 1965 tot Instelling van de Arbeidsreglementen legt de inhoud en draagwijdte vast. Het betreft de algemene arbeidsvoorwaarden met betrekking tot de werking en organisatie van de entiteiten. Daarboven omvat het een aantal elementen die de entiteiten verplicht in hun arbeidsreglement moeten opnemen, uurroosters zijn daar een

voorbeeld van (FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, z.j.). Het entiteitseigen reglement zal dus termen zoals 'tijdsregistratie' (prikplicht) of 'glijtijden' omvatten. Zoals punt 2.2.3 aangeeft, moeten deze termen in het arbeidsreglement vervangen worden als de entiteiten de doelstellingen van eind 2020 willen halen. Door de omzendbrief PTOW mogen ze geen gebruik meer maken van deze toepassingen, vermelding in het arbeidsreglement is dus niet meer relevant. Entiteiten moeten met andere woorden inzetten op de aanpassing en vernieuwing van hun reglement zoals hoofdstuk 1.1 aangeeft. Toch heeft GO! ervoor gekozen om het arbeidsreglement niet te wijzigen. *'Binnen GO! is het niet registreren van tijd een vrijwillige keuze. Werknemers die deze keuze maakten, moeten een aanvullend charter ondertekenen.'* (Cnudde, 2018). Het arbeidsreglement is met andere woorden enkel van toepassing op werknemers die aan tijdsregistratie doen (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Het Agentschap Overheidspersoneel koos er daarentegen voor om elementen met betrekking tot arbeidstijdregeling wel op te nemen in het arbeidsreglement. Daarin neemt het agentschap geen voorstel tot uurregeling op. Dat laat ze over aan haar afsprakenkader dat in uitvoering van de omzendbrief werd opgesteld (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

'Naast het arbeidsreglement moeten wij ook rekening houden met het Vlaams personeelsstatuut, de Deontologische Code, het afsprakenkader rond Vlimpers, het welzijnsbeleid en nog veel meer.' (Cnudde, 2018). Het is vooral aan dat welzijnsbeleid dat beide entiteiten een grote waarde hechten. GO! heeft bijvoorbeeld een document opgesteld met verschillende tips voor succesvol PTOW volgens de welzijnswetgeving. Door in te zetten op de verplichtingen vanuit dit beleid, willen beide entiteiten anticiperen en zo potentiële problemen vermijden (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Zoals in het begin van dit luik vermeld, is het de Vlaamse overheid die verplichtingen en verwachtingen in het kader van haar omzendbrief PTOW oplegt. De naleving van het algemeen preventiebeginsel – zoals bepaald in het welzijnsbeleid – is daar een voorbeeld van (Bourgeois, 2014).

4.3.2.2 Economische factoren

Zowel AgO als GO! worden als entiteit niet geconfronteerd met een meerkost tijdens de beëindiging van beleid, het is een kostenbesparende maatregel. Doordat werknemers hun werktijd niet moeten registreren is er geen kost met betrekking tot de prikklokken, hierdoor kan een entiteit ook op vlak van personeel besparen. Ze moeten namelijk geen VTE's meer

inzetten om het systeem te onderhouden (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

‘Binnen GO! is het zo dat personeelsleden die niet meer prikken ook geen prikklokfiches meer moeten indienen. Er zijn ook geen prikklokfiches nodig voor afwezigheden, want deze gegevens stromen via Vlimpers automatisch door naar de prikklokverantwoordelijke.’ (Cnudde, 2018). Er zijn binnen deze entiteit met andere woorden minder prikklokfiches die behandeld moeten worden waardoor minder mensen ingezet moeten worden en de personeelskost verlaagt (GO!, 2015). De nuance ligt hier in het feit dat het systeem van Vlimpers betaald moet worden. De kost daarvan wordt gecompenseerd door het feit dat de personeelskost lager is.

De economische barrière komt ook naar voren door de verwachtingen en verplichtingen die de Vlaamse overheid oplegt in haar omzendbrief PTOW. Het is volgens de omzendbrief de verantwoordelijkheid van de Vlaamse entiteiten om een plan op te stellen over de extra kosten voor personeelsleden die plaats- en tijdsafhankelijk werken (zie hoofdstuk 1.1). Een entiteit vergoedt bijvoorbeeld kosten die ontstaan door de beschadiging van gebruikte middelen, maar reiskosten naar satellietkantoren dan weer niet. Het is noodzakelijk dat de Vlaamse entiteiten duidelijke richtlijnen opstellen voor hun werknemers. Dit is een element van PTOW en in het kader van de afbouw minder relevant (Arendsen & Korsten, 2000; Bourgeois, 2014; DeLeon, 1983). De afbouw van tijdsregistratie in het groter kader van PTOW zorgt er wel voor dat het financiële plaatje resulteert in een meerkost. Entiteiten investeren in programma’s die het mogelijk moeten maken om bedrijfsdocumenten vanop afstand te raadplegen. GO! doet dit door gebruik te maken van een thin client (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). De entiteiten zijn niet alleen verantwoordelijk voor de programma’s, ook middelen zoals hardware, software, telefonie en andere vergoedingen zijn een zorg. De potentiële meerkost ligt daarom in het feit dat de entiteiten verantwoordelijk zijn om middelen en IT-programma’s te voorzien, net zoals hoofdstuk 1.2 aangeeft.

4.3.2.3 Factoren eigen aan de organisatie

Vaak dringen veranderingen de entiteit via verschillende kanalen binnen. Punt 2.2.3 geeft reeds aan dat mogelijks de ICT-infrastructuur van een entiteit al aangepast is, maar de HRM-afdeling nog niet. Het is aan de Vlaamse entiteiten om te voorzien dat ze de veranderingen op een gelijkaardige en duidelijke wijze doorvoeren (Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005). Uit de bevraging blijkt dat beide entiteiten hier geen belang aan hechten. GO! kondigt de verschillende instapmomenten aan, maar achteraf volgt ze niet op welke delen van de entiteit

nu effectief de overstap gemaakt hadden (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Voordat er sprake was van de afbouw bestond er binnen AgO al een ongelijkheid. Vooral personeelsleden binnen hogere posities hebben nooit hun tijd moeten registreren of werden hiervan vrijgesteld. Deze scheeftrekking heeft de afbouw alleen maar versterkt (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Wat de huidige situatie betreft, vormt dit minder een probleem. Zowel binnen GO! als het AgO is het aantal werknemers die hun tijd nog registreren bijna verwaarloosbaar waardoor deze barrière niet meer aan de orde is. Algemeen geldt dit voor alle entiteiten. De deadline die de omzendbrief met zich meebrengt, zorgt automatisch voor een oplossing na verloop van de tijd.

Het is ook belangrijk dat er binnen de entiteit een stimulerende structuur bestaat, zoals punt 2.2.3 aantoont. Het interview met mevrouw Serbruyns geeft aan dat de afbouw van tijdsregistratie gekoppeld moet worden aan de cultuur die heerst binnen de entiteit. Voor een entiteit met hiërarchische structuur en controle is het bijvoorbeeld moeilijk om tijdsregistratie af te bouwen, maar ook hier ligt het bij de entiteiten om te anticiperen (zie hoofdstuk 2.4). Zowel GO! als AgO hebben acties ondernomen, ze zetten voornamelijk in op het voorkomen en eventueel verminderen van wantrouwen bij werknemers. GO! gaf aan dat er in eerste instantie wantrouwen was tegenover de afbouw van tijdsregistratie, vooral door de eerder vermelde onzekerheden. Daar waar GO! een tijdsperiode koppelt aan het wantrouwen, kijkt AgO naar groepen werknemers binnen de entiteit. Ze worden geconfronteerd met de vakbondsmilitanten als meest wantrouwige spelers. Andere werknemers, vooral van de lagere niveaus, zijn daarentegen van mening dat de afbouw voor vertrouwen zal zorgen. Ze ervaren de plicht tot tijdsregistratie als vorm van controle, maar vanuit wantrouwen (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). *‘De afbouw vormt voor de werknemers een bewijs dat de leidinggevenden vertrouwen hebben in hun prestaties.’* (Serbruyns, 2018).

De traditionele organisatorische praktijk van het bestuur staat door de afbouw ook onder druk. De afbouw zorgt ervoor dat besturen een bepaalde vorm van controle moeten loslaten. Indien een bestuur hier niet toe bereid is, zal de entiteit nooit de doelstellingen van de omzendbrief PTOW halen. Het wil in de meeste gevallen ook zeggen dat de entiteiten de shift van input- naar output-gericht denken nog niet gemaakt hebben, dat de nadruk nog niet ligt op resultaatgericht werken. Het is cruciaal dat entiteiten hun focus in de eerste plaats hierop leggen om daarna het PTOW samen met de afbouw van tijdsregistratie gefaseerd door te voeren. Deels daarom wordt gesproken over de afbouw in plaats van de afschaffing

(Bourgeois, 2014; Cornil et al., 2005). De angst om controle los te laten ligt vooral bij de leidinggevenden. Ze moeten meer vertrouwen hebben in hun werknemers, maar er blijft een verschil tussen vertrouwen en blind vertrouwen. Het is de taak van de leidinggevenden om afspraken te maken, al ligt de verantwoordelijkheid niet alleen bij hen. Het is mede aan de entiteiten om leidinggevenden sterker te maken en hen aan te spreken wanneer het fout loopt (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Wel zijn de leidinggevenden binnen AgO verantwoordelijk voor de verfijning van de principes binnen hun team, voor zover dat noodzakelijk is (AgO, 2016). Ook binnen GO! gebeurt de werktijdregeling in onderling overleg met de leidinggevenden en is dit op teamniveau te bepalen. Wat er dus mee voor zorgt dat de leidinggevenden een cruciale functie vervullen (GO!, 2014).

4.3.2.4 Factoren eigen aan het beleid

Hoofdstuk 2.2.3.4 gaf aan dat kenmerken van het beleid bepalend zijn voor de slagkracht van de beëindiging. Een beëindiging is in bepaalde domeinen gemakkelijker door te voeren dan in andere, dit heeft vaak te maken met de maatschappelijke waarde van het domein (DeLeon, 1983). In het kader van het onderzoek zou dit wel eens een van de grootste obstakels voor de beëindiging van beleid kunnen zijn. De omzendbrief PTOW heeft namelijk betrekking op alle personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid zoals gedefinieerd in het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 (Bourgeois, 2014). Het komt er dus op neer dat de omzendbrief geldt voor de 'Vlaamse overheid'. Zelf definiëren ze dit als *'een vlag die vele landingen dekt en naargelang de context een verschillende invulling kan krijgen'*. Doordat de toepassing van de afbouw voor zo een groot aantal entiteiten geldt, is de kans ook groot dat de slagkracht minder groot is. Beëindiging zal geconfronteerd worden met domeinen waar de afbouw zeer moeilijk zal verlopen, maar ook met agentschappen waarbij werknemers bijna staan te springen om de afbouw door te voeren.

De afbouw van tijdsregistratie moet bijdragen tot entiteiten die meer in staat zijn hun werknemers plaats- en tijdsafhankelijk in te zetten. Wat daardoor weer bijdraagt tot de ambitie van de Vlaamse overheid om een dynamische en flexibele organisatie te zijn en tegelijkertijd een aantrekkelijke werkgever te blijven (Bourgeois, 2014). Op zich is dit een positief en aantrekkelijk doel, waardoor er geen barrières in lijken te schuilen.

Een laatste barrière kan ontstaan door het feit dat er een groot aantal actoren betrokken zijn bij de beëindiging van beleid. In deze context zijn alle entiteiten van de Vlaamse overheid betrokken. Ze verschillen niet alleen in grootte, maar ook op vlak van kerntaken, cultuur,

tradities, zelfstandigheid, etc. Dit gegeven moet genuanceerd worden door het feit dat er naar elke entiteit afzonderlijk gekeken moet worden. De Vlaamse regulator voor Media heeft bijvoorbeeld 19 werknemers terwijl Jongerenwelzijn maar liefst met 1516 werknemers functioneert (Interflex, 2017; Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

4.3.2.5 Gevolgen van de obstakels

De individuele bespreking van de obstakels van beleidsbeëindiging toont aan dat de afbouw van beleid gepaard gaat met problemen, er duiken verschillende barrières op. De context en omgeving van de entiteiten zijn bepalend voor de mate van confrontatie met diverse belemmeringen. GO! geeft aan dat voor hen de grootste barrière de vertrouwensproblemen zijn. Werknemers ervaren de afbouw als een vorm van ‘bewijs’ dat wegvalt, het is niet meer mogelijk om aan te tonen welke uren ze effectief gewerkt hebben. Aan de andere kant moeten werknemers door de afbouw ook meer vertrouwen hebben in elkaar. Wanneer een collega vroeger vertrekt, moet er wederzijds vertrouwen bestaan dat ieder de resultaten haalt (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Vertrouwen is voor GO! dus de grootste barrière, maar voor AgO ligt dat heel anders. Daar was de moeilijkste barrière een switch in standpunt. In eerste instantie zat de ideologie goed, er was een zichtbare focus op het resultaatgericht werken met als gevolg de afbouw van tijdsregistratie. Doorheen de tijd en door de groei van de entiteit, nam deze zichtbaarheid af waardoor het vandaag moeilijk is om die laatste groep werknemers te overtuigen (Serbruyns, 2018, 12 februari en 11 mei – persoonlijke communicatie).

Beide entiteiten worden geconfronteerd met andere barrières. Dit bevestigt dat het geen slecht idee is om de entiteiten zelf te laten beslissen hoe ze de afbouw implementeren. Indien de Vlaamse overheid een algemeen kader had opgelegd, zou dit geen rekening kunnen houden met de omgevingsfactoren en de context van de entiteiten. En laat het net deze context en omgeving zijn die, zoals blijkt uit punt 2.2.3.3, een significante invloed hebben op de manier waarop de entiteiten het fenomeen benaderen.

4.3.3 Positief inwerkende factoren

Bardacht onderscheidde in 1979 al drie groepen voorstanders van de beëindiging van beleid. Vandaag komen vooral zijn ‘tegenstanders van het huidige beleid’ naar voren. Binnen AgO zijn er verschillende medewerkers die negatief staan tegenover tijdsregistratie. Het brengt volgens hen een ongelijke behandeling van personeelsleden met zich mee. Leidinggevend en andere hoge functies hebben binnen AgO nooit hun tijd moeten registreren, maar andere

werknemers vaak wel. Dit creëert een context van wantrouwen tegenover werknemers en superioriteit tegenover leidinggevendenden. Daardoor waren werknemers binnen AgO vooral zelf vragende partij om de tijdsregistratie af te bouwen (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Ook de noodzakelijke voorwaarde komt terug als het gaat om de afbouw van tijdsregistratie. Hoofdstuk 1 toonde reeds aan dat de afbouw een noodzakelijke voorwaarde is om de entiteiten in staat te stellen meer plaats- en tijdsafhankelijk te kunnen werken. Dit leidt op haar beurt tot een Vlaamse overheid die kan inzetten op de flexibele en dynamische organisatie.

Volgens Arendsen en Korsten (2000) onderscheiden zich nog drie clusters van factoren die positief inwerken op de mogelijkheden om een bepaalde beleidsuitvoering te schrappen. Een eerste factor die beide auteurs hierbij naar voren schuiven, is de financiële factor. Hier wordt verwezen naar de economische obstakels die daarnet werden aangehaald (zie punt 4.3.2.2). Daaruit blijkt dat de confrontatie met een meerkost bij beleidsbeëindiging ook een barrière kan zijn, maar het omgekeerde is even waar. Het vooruitzicht op een positieve financiële situatie vormt een stimulans om beleid te beëindigen. Het tweede element dat ze aanhalen, gaat om de aanwezigheid van een negatieve evaluatie. Deze factor van Arendsen en Korsten (2000) bevestigt wat Bardach (1976) reeds zei. Negatieve evaluatie maakt een beperkte doelbereiking zichtbaar. Door de shift naar resultaatgericht werken, werd de heersende ideologie gewijzigd. Tijdsregistratie past gewoonweg niet meer binnen de opvattingen die vandaag heersen waardoor de Vlaamse overheid hier iets mee moet doen. Als laatste leggen Arendsen en Korsten (2000) nog eens extra de nadruk op het verschuivend waarden- en normencomplex. Door het ideologisch klimaat aan te passen zullen werknemers die achter het heersende beleid staan verzwakken en minder achterban kennen. Ook DeLeon (1997) staat dit laatste argument bij (Arendsen en Korsten, 2000).

4.3.4 Besluit

Algemeen blijkt dat werknemers vaak beter presteren en zich beter voelen als ze zelf kunnen beslissen wanneer ze werken. Door de tijd niet meer te moeten registreren, wordt het ook makkelijk om dit te bepalen. De afbouw van tijdsregistratie kan, mits rekening te houden met bovenstaande (psychologische) barrières, dus zeker een positieve invloed hebben op de werknemers en hun prestaties. Er mag niet vergeten worden dat negatieve gevolgen altijd op de loer blijven liggen. Zo wordt de registratie van tijd vaak als laatste reddingsboei gezien (Bauwens, 2016; Martens, Nijhuis, Van Boxtel & Knottnerus, 1999).

4.4 Implementatie van beleid

4.4.1 Belang van implementatie

Scherlen (2012) toonde het theoretisch belang van implementatie aan met haar definitie op pagina 23. Zij stelt dat beleidsbeëindiging de implementatie is van een alternatief beleid. Ook vanuit de praktijk is de implementatie een aandachtspunt. De Vlaamse overheid legt de deadline van eind 2020 op, waarbij ze een transitiejaar van anderhalf tot drie jaar voorziet voor de implementatie van plaats- en tijdsafhankelijk werken (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c). Aangezien het aan de entiteiten zelf is om deze praktische invulling concreet vorm te geven, hebben ze de mogelijkheid om een tijdsspanne en een algemeen kader van voorstellen uit te werken. Daarbij blijft het belangrijk dat de entiteiten rekening houden met de specifieke behoeften van de personeelsleden, bijvoorbeeld werknemers met een arbeidshandicap of chronische ziekte (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-a; Bourgeois, 2014).

Uit voorgaande delen zoals punt 2.2.3 en 4.3.2 blijkt dat de afbouw de Vlaamse entiteiten confronteert met een aantal moeilijkheden. Een goede implementatie van de afbouw zou ervoor kunnen zorgen dat de entiteiten in staat zijn een deel van deze barrières weg te werken. De barrières zijn namelijk afhankelijk van de context en omgeving waarin de entiteiten zich bevinden. Daarbij komt dat de entiteiten ook verantwoordelijk zijn voor de omzetting van de doelstellingen naar de praktijk en keuzes maken die kenmerkend zijn voor hun eigenheid. De combinatie van beide factoren zorgt ervoor dat de manier waarop de Vlaamse entiteiten de afbouw implementeren op zeer uiteenlopende wijze kan gebeuren (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c; Bourgeois, 2014). Het belang zit hem hier in de vraag of het verschil in aanpak een gevolg heeft voor het resultaat. Kortom, de kern van het onderzoek draait rond het implementatievraagstuk. De wijze van implementatie heeft invloed op de effecten die ontstaan voor alle werknemers binnen de entiteit, zowel voor het middenkader (leidinggevend), de hogere functies als de lager gepositioneerde ambtenaren. De omzendbrief geeft ook mee dat de entiteiten een beroep kunnen doen op een ondersteuningsaanbod met betrekking tot de implementatie van plaats- en tijdsafhankelijk werken in het kader van de producten en dienstenportfolio HNW. Daar bovenop kunnen Vlaamse entiteiten terecht bij de Diensten voor Preventie en Bescherming waar ze beroep kunnen doen op het dienstverleningsaanbod (Agentschap Informatie Vlaanderen, z.j.-c; Bourgeois, 2014). De Vlaamse overheid hecht zelf ook belang aan een goede implementatie, wat op haar beurt aantoont dat implementatie effectief een niet verwaarloosbaar element van de afbouw is.

4.4.2 Vormen van implementatie

4.4.2.1 Top-down versus bottom-up

Beide benaderingen zijn belangrijk voor het onderzoek zoals punt 2.3.2.1 meegeeft. In de eerste plaats is het de Vlaamse overheid die top-down oplegt om tijdsregistratie af te bouwen. Doordat de Vlaamse overheid de entiteiten zelf laat beslissen hoe ze die afbouw doorvoeren, kan hierin verschil ontstaan. Entiteiten kunnen kiezen of ze de afbouw op een top-down dan wel bottom-up manier zullen implementeren (zie hoofdstuk 1.1 en punt 2.3.2.1). Zowel AgO als GO! bevestigen dit. In eerste instantie waren het de omzendbrieven die een algemeen kader creëerden. Hierbij gaat het zowel om de omzendbrief PTOW van 2014 als de voorgaande omzendbrief uit 2006 rond structureel telewerken. De entiteiten zagen de omzendbrief daarbij als een vorm van steun om het eigen beleid met meer detail te benaderen. GO! heeft gekozen om de details uit te werken op teamniveau, om daar afspraken te maken en een generiek kader te ontwikkelen. Ze geven aan dat de verleiding groot was om top-down en met algemene regels te werken, maar ze voelden aan dat dit in deze context niet zou werken (Cnudde, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Het afsprakenkader stelt dat afspraken rond bereikbaarheid en beschikbaarheid op teamniveau gemaakt moeten worden en ook dat er duidelijke werkafspraken met de leidinggevenden moeten zijn (GO!, 2015). AgO is daarentegen eerder uitgegaan van haar vertrouwen in de werknemers en hanteert daardoor wel die top-down benadering wanneer het aankomt op de specificatie van algemene principes uit beide omzendbrieven. AgO gaat uit van de openheid en het vertrouwen in werknemers waardoor ze naar mening van de verantwoordelijke enkel zeer algemene afspraken moesten vastleggen (Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie). Indien verfijning van deze algemene principes noodzakelijk is, is het wel de verantwoordelijkheid van het team. Zo werd bij de psychologische en intellectuele aarzeling (zie punt 4.3.2.1) bijvoorbeeld al beschreven dat het aan de teams is om te bepalen ‘*waarom en waarvoor*’ het noodzakelijk is om naar de standaard bedrijfslocatie te komen (AgO, 2016).

Concluderend blijkt dat, in het geval van de afbouw van tijdsregistratie, beide benaderingen elkaar nodig hebben en ondersteunen. Als de Vlaamse overheid top-down geen algemeen kader oplegt, zal er niets gebeuren. Dit vormt met andere woorden de basis, maar wanneer entiteiten geen entiteitseigen visie vooropstellen – top-down dan wel bottom-up – zou de afbouw niet vooruit geraken. Doordat de Vlaamse overheid het op deze manier aanpakt, accepteert ze de theoretische diversiteit en laat ze toe dat entiteiten partiële theorieën ontwikkelen.

4.4.2.2 Beleidsvorming versus beleidsimplementatie

De afbouw van tijdsregistratie kan dit onderscheid ook maken. De administratie van de Vlaamse overheid stelt op vraag van de bevoegde minister de omzendbrief op en zorgt voor (de voorbereiding van) de vorming van het beleid. Het is aan de entiteiten om dit beleid – als ambtenaar van de Vlaamse overheid – uit te werken. Binnen de entiteiten is dit onderscheid moeilijker te maken, ze maken geen onderscheid tussen beleidsvorming of -implementatie. De afbouw wordt zowel bij AgO als GO! doorgeschoven naar de HR-afdeling waardoor deze zowel de trekker als ondersteuner van de vorming en de implementatie worden (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

4.4.3 Obstakels bij implementatie en positief inwerkende factoren

Hoofdstuk 2 gaf mee dat obstakels en positief inwerkende factoren van beleidsimplementatie gelijkaardig zijn aan die van beleidsbeëindiging. Daarom voorziet het onderzoek op mesoniveau ook geen aparte omschrijving van deze elementen. De barrières en obstakels waarmee AgO en GO! geconfronteerd worden, staan in hoofdstuk 4.3.2 en 4.3.3 uitgelegd.

4.5 Implementatie en beleid als deel van hetzelfde geheel

Het onderzoekskader en meer specifiek hoofdstuk 2.4 toont aan dat beleid en implementatie niet apart van elkaar bekeken mogen worden. Daarom werden ook de benaderingen van Hupe en Hill (2015) naar voren geschoven. Elk onderzoek moet individueel bepalen welke benadering het best past. Beleidsimplementatie is een logische stap na de bepaling van het beleid, zeker vertrekkend vanuit een top-down benadering – wat voor het algemeen kader van de afbouw van tijdsregistratie het geval is. Vanaf het moment dat de Vlaamse overheid haar ideeën top-down oplegt, ligt het bij de entiteiten om te bepalen of ze top-down dan wel bottom-up verder gaan. Er bestaat, zoals uit het belang van de implementatie in punt 2.3.1 blijkt, geen eenduidige manier.

Dit heeft invloed op de manier waarop de relatie tussen beleid en implementatie wordt opgevat en bijgevolg op de manier waarop beleidsdoelen verklaard kunnen worden (Hupe & Hill, 2015). Doordat de entiteiten zelf beslissen hoe ze de doelstellingen uit de omzendbrief PTOW vormgeven, lijken de laatste twee dimensies van Hupe en Hill (2015) het meest nauw aan te sluiten bij dit onderzoek. Het gaat om de institutionele aanpak en vergelijkende benadering.

Institutionele aanpak: beleid als institutioneel mandaat en implementatie als gebruikmakend van institutionele randvoorwaarden.

In eerste instantie is bij tijdsregistratie de hiërarchische context in relaties minder relevant, maar ligt de nadruk vooral op de naleving van vooropgestelde zaken. Toch mag deze hiërarchie niet verwaarloosd worden, ze draagt bij aan de structuur en cultuur van de entiteit (Cornil et al., 2005). Ook benadrukt de omzendbrief PTOW dat de entiteiten de vooropgestelde doelstellingen moeten trachten te bereiken door inzet op PTOW (Bourgeois, 2014). Op die manier voldoet de omzendbrief aan wat May (1993) stelt, wat op haar beurt aansluit bij het institutioneel mandaat. Het gaat om meer dan alleen een reeks doelen of normen bekendmaken, het beleid moet ook aangeven hoe het kan vergemakkelijken (Hupe & Hill, 2015).

Zowel AgO als GO! laten in de eerste plaats voldoende ruimte doordat ze de Vlaamse overheid als politici en hun eigen entiteit als ambtenaar laten fungeren. Aan de andere kant is het coöperatieve element binnen de entiteiten wel belangrijk. Dit bevestigt de theorie van Hupe en Hill (2015) voor deze praktijk, ook al geven beide entiteiten hier op een diverse manier invulling aan (Cnudde & Serbruyns, 2018, 12 februari – persoonlijke communicatie).

Volgens deze dimensie volgen er sancties indien een entiteit er niet in zou slagen het opgelegde beleid te implementeren (Hupe & Hill, 2015). Voor de afbouw is dit (voorlopig) minder aan de orde. Zoals mevrouw Serbruyns stelt: *'De Vlaamse overheid denkt nog niet na over mogelijke sancties, ze gaan niet uit van problemen en vertrouwt erop dat de entiteiten de afbouw volledig realiseren tegen eind 2020.'* (Serbruyns, 2018).

Vergelijkende benadering: beleid als feitelijke output en implementatie als relatief te meten.

Deze tweede dimensie hanteert een bottom-up benadering, wat volgens Elmore (1979) enkel gerechtvaardigd is wanneer het voorkomt in combinatie met de acceptatie van het feit dat het overheidsbeleid van de top wordt gehaald. Iets wat exact omschrijft wat zich in het kader van de afbouw van tijdsregistratie voordoet. Dit gegeven is in deze context verantwoord doordat de focus op output ligt, in de lijn met de focus op het resultaatgericht werken.

4.5.1 Besluit

De omschrijving van beide dimensies toont aan de laatste het best aansluit bij het onderzoek naar de afbouw van tijdsregistratie. De opvattingen van deze dimensie liggen in lijn met het resultaatgericht werken, het beleid vormt een directe en enkelvoudige verwijzing naar de input. Het blijkt dus dat het onderzoek naar de afbouw vooral gesitueerd kan worden in de institutionele aanpak of de vergelijkende benadering (Hupe & Hill, 2015). De relatie tussen de formulering en implementatie van beleid (zie punt 2.4) bevestigt dit. Deze relatie toont aan dat beide dimensies toepasbaar op de afbouw hoog scoren. Ook op vlak van aandacht voor de politiek rond het beleid scoren beide benaderingen goed, wat eveneens de keuze voor de laatste (twee) benadering(en) bevestigt (Hupe & Hill, 2015).

4.6 Conclusies op mesoniveau

Wanneer AgO en GO! lijnrecht tegenover elkaar worden geplaatst, kan geconcludeerd worden dat ze niet zo sterk verschillen. Binnen de entiteiten leeft dat de omzendbrief een vorm van steun kan bieden om het eigen beleid te verbeteren. Zowel GO! als AgO beantwoorden de verwachtingen vanuit de omzendbrief door in te zetten op een evolutie naar resultaatgericht werken, geen revolutie. Ook vinden de twee entiteiten dat werknemers 'geregeld' op de standaard bedrijfslocatie actief moeten zijn.

Toch zijn er ook verschillen merkbaar. Dat komt doordat de entiteiten een andere invulling geven aan de vooropgestelde standpunten. Met betrekking tot werken op de standaard bedrijfslocatie zal GO! bijvoorbeeld beperkingen opleggen, terwijl AgO ervan uitgaat dat elk team zelf afspraken maakt. In de praktijk komen beide opvattingen op hetzelfde neer, namelijk twee à drie dagen werken vanop de standaard bedrijfslocatie. In eerste instantie lijkt het verschil in implementatie verwaarloosbaar, beide entiteiten komen toch tot eenzelfde resultaat. Dit is niet zo, het is net dit verschil dat invloed kan hebben op de ervaringen en opvattingen van werknemers.

Deze verschillen ontstaan doordat de context van de entiteit bepalend is voor de obstakels en barrières die zich voordoen. Een verschil in context creëert namelijk ook een verschil in reactie. Hierdoor ontstaat een verschil in de manier waarop entiteiten anticiperen op barrières en de manier waarop ze zich ertegenover opstellen. Dit toont dan weer aan dat de Vlaamse overheid er goed aan heeft gedaan om de entiteiten zelf te laten beslissen hoe ze de afbouw implementeerden. Door die ruimte te voorzien, kunnen de effecten voor leidinggevenden, het middenkader en lager gepositioneerde ambtenaren verschillen. Hupe en Hill (2015) bevestigen dit. Ze stellen dat de afwezigheid van een eenduidige manier invloed heeft op de manier waarop de relatie tussen beleid en implementatie opgevat wordt. Dit heeft dan weer invloed op de manier waarop de entiteiten hun beleidsdoelen verklaren.

Hierdoor zijn AgO en GO! twee entiteiten op mesoniveau die geschikt zijn om mee te nemen in het onderzoek op microniveau. De ideologie en standpunten achter de praktijk van tijdsregistratie zijn gelijk(aardig), maar de uitwerking verschilt. Beide entiteiten stellen het onderzoek in staat om te bepalen of een verschil in uitwerking ook verschillende gevolgen voor werknemers met zich meebrengt. Zo niet, of een gelijk(aardig)e visie al volstaat om gelijke effecten op werknemers te bekomen

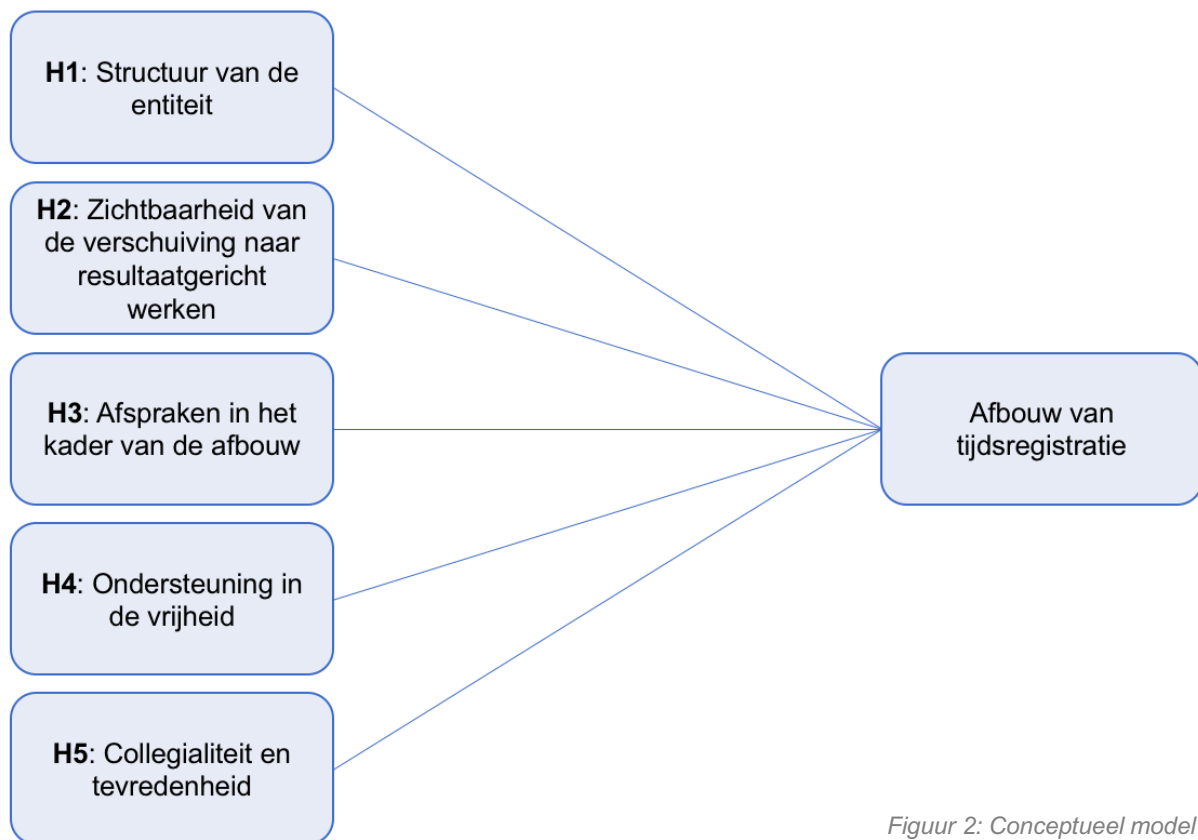
HOOFDSTUK 5 – ONDERZOEK OP MICRONIVEAU

Het onderzoek op mesoniveau in hoofdstuk 4 focuste vooral op de manier waarop beide entiteiten de afbouw van tijdsregistratie doorvoerden. Het doel van dit microniveau is om op zoek te gaan naar hoe leidinggevendenden binnen beide entiteiten zijn omgegaan met deze ‘afbouw in opbouw’ en hoe ze zich daarbij voelen. Vanuit de informatie op mesoniveau, en voornamelijk vanuit de barrières bij beleidsbeëindiging in punt 4.3.2, komen vijf hypothesen naar voren. Deze hypothesen toetsen vijf onafhankelijke variabelen aan de afbouw van tijdsregistratie als afhankelijke variabele, dit op basis van elf stellingen voor leidinggevendenden binnen AgO en GO!. Deze hypothesen en stellingen komen doorheen het hoofdstuk verder aan bod.

5.1 Inleiding

Het uitgangspunt is dat een verschil in implementatie invloed zal hebben op de omgang en ervaring van leidinggevendenden, maar dat het uiteindelijke resultaat binnen de entiteiten wel hetzelfde zal zijn. Deze redenering is enerzijds gebaseerd op het feit dat twee organisaties nooit op een identieke manier kunnen functioneren. In dit geval werkt GO! op het mesoniveau bottom-up, terwijl AgO zaken top-down bepaalt (zie punt 4.4.2.1.). Anderzijds hebben beide entiteiten eenzelfde doel opgelegd gekregen, de beëindiging van tijdsregistratie tegen eind 2020. Het resultaat zal met andere woorden hetzelfde moeten zijn.

Op basis van het onderzoek op mesoniveau werd een conceptueel model opgesteld, zoals weergegeven in figuur 2 op de volgende pagina. Het model gaat uit van een samenhang tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen, niet uit van een causaal verband. Daarom worden ook geen pijlen maar lijnen gebruikt. In dit onderzoek wordt uitgegaan van het feit dat de onafhankelijke variabelen kunnen bijdragen tot de bevordering van de afhankelijke variabele. Dat zal hieronder ook blijken uit de manier waarop de hypothesen geformuleerd zijn. Het onderzoek veronderstelt niet dat de afwezigheid van een onafhankelijke variabele ervoor zal zorgen dat de tijdsregistratie (afhankelijke variabele) blijft bestaan. Het model gaat ook niet uit van een samenhang tussen de onafhankelijke variabelen onderling. Later zal de slotsom van het onderzoek aantonen dat dit enigszins een beperking inhoudt, maar niet haalbaar was om in het kader van een masterproef nog te onderzoeken. Het is dus niet zo dat er geen samenhang tussen de variabelen kan bestaan, maar dit onderzoek neemt de mogelijke relaties niet in rekening.



Figuur 2: Conceptueel model

Het eerste deel van dit hoofdstuk gaat verder in op de redeneringen achter het conceptueel model, op de verwachtingen die er heersen. Het deel dat handelt over de resultaten zal bekijken in welke mate het conceptueel model van toepassing is op respectievelijk GO! en AgO. Het hoofdstuk sluit af met een vergelijking tussen beide entiteiten. Voordat het onderzoek hiermee verdergaat, moet de term *'prikplicht'* worden toegelicht. Zoals de inleiding aangeeft, gebruiken AgO en GO! een prikklok om de tijd te registreren. Daarom wordt soms gesproken van *'prikplicht'*. Deze term is juridische niet correct, maar wordt in de spreektaal wel gebruikt. Om het onderzoek voor respondenten meer toegankelijk te maken, werd daarom gekozen om deze term te hanteren bij de bevestigingen. In het kader van dit onderzoek is de term *'prikplicht'* een synoniem voor tijdsregistratie, zowel AgO als GO! maken gebruik van de prikklok als middel van tijdsregistratie.

5.2 Verwachtingen

Hypothese 1: De structuur van de entiteit bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Deze hypothese baseert zich op het belang van een stimulerende omgeving zoals punt 2.2.3 en 4.3.2.3 aangeven. Daarbij toont onderzoek op mesoniveau in hoofdstuk 4 ook aan dat er een samenhang tussen de afbouw en structuur/cultuur van de entiteit bestaat. Zoals op pagina 48 beschreven, is het moeilijk om tijdsregistratie af te bouwen indien een sterke hiërarchische structuur heerst. Om deze hypothese te toetsen werden voor de leidinggevenden drie stellingen opgenomen, namelijk:

1. Er heerst een sterke hiërarchische werking binnen AgO/GO!.
2. Vanuit AgO/GO! krijg/kreeg ik de vrijheid om voor mezelf te beslissen niet meer te prikken.
3. De structuur/het beleid van AgO/GO! stimuleert om niet meer te prikken.

Hypothese 2: De zichtbaarheid van de verschuiving naar resultaatgericht werken bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Het onderzoek op mesoniveau toont ook aan dat de afbouw een vorm van natuurlijke beëindiging is (zie hoofdstuk 4.3). Tijdsregistratie ligt niet meer in lijn met de nieuwe ideologie van resultaatgericht werken, er is met andere woorden (vanuit hoofdstuk 2.2) een logische theoretische basis voor de afbouw van het concept. Wanneer deze verschuiving zichtbaar is voor werknemers zullen ook zij beseffen dat tijdsregistratie niet meer bijdraagt tot de doelen van de organisatie en zijn ze geneigd de registratie af te bouwen.

Om deze hypothese te toetsen werd één stelling aan de vragenlijst toegevoegd, namelijk 'De verschuiving van prestatie- naar resultaatgericht werken was merkbaar binnen AgO/GO! als entiteit'. Het antwoord hierop moet aantonen of de werknemers zich bewust zijn van het feit dat tijdsregistratie niet meer bijdraagt tot de doelstellingen. Er wordt verondersteld dat eens dit besef aanwezig is, er ook meer enthousiasme binnen de entiteit zal zijn om af te bouwen. De antwoorden moeten in staat stellen de hypothese al dan niet te bevestigen.

Hypothese 3: De afspraken die leidinggevenden maken in het kader van de afbouw bevorderen de afbouw van tijdsregistratie.

Een noodzakelijke voorwaarde voor deze hypothese is dat leidinggevenden binnen de entiteit ruimte krijgen om zelf afspraken te maken, dat ze een zekere autonomie hebben. Omdat uit het interview met mevrouw Serbruyns en Cnudde blijkt dat zowel de leidinggevenden binnen

AgO als GO! de vrijheid krijgen (zie punt 4.3.2.3), baseerde het verdere onderzoek zich hierop. Om zeker te zijn, werd de volgende stelling opgenomen *'Ik krijg voldoende ruimte om zelf afspraken met mijn medewerkers te maken in het kader van de afbouw'*. Op die manier werd ook bij mensen 'in het veld' getoetst of die vrijheid effectief aanwezig is. De hypothese effectief testen gebeurde via een andere stelling, namelijk *'Ik heb sinds de afbouw zelf afspraken gemaakt met mijn medewerkers'*.

Hypothese 4: Werknemers moeten door de entiteit ondersteund worden in hun omgang met vrijheid om bevorderend te zijn voor de afbouw van tijdsregistratie.

Een vierde hypothese gaat over de manier waarop werknemers en meer specifiek leidinggevenden omgaan met de vrijheid die ontstaat. Wanneer werknemers hun tijd niet meer moeten registreren ontstaat er een grotere vrijheid om werkuren binnen de algemene servicetijden te bepalen. Zoals hoofdstuk 2, punt 2.3 en hoofdstuk 4, punt 3.2 vermelden, brengt dat valkuilen met zich mee. Het is aan de entiteiten om in te zetten op het vermijden van deze valkuilen. Wanneer ze dat niet doen, wordt de afbouw minder aantrekkelijk. De kans groeit dat werknemers in een slechtere werksfeer terecht komen. Om deze hypothese te toetsen, werden drie stellingen geformuleerd:

1. Ik ben in staat om werk en privé gescheiden te houden.
2. Ik vind dat er buiten de normale service-tijden geen mails verstuurd mogen worden.
3. Wanneer een van mijn werknemers relatief vroeg vertrekt, sta ik hier toch sceptisch tegenover.

De basis voor deze drie stellingen ligt in de psychologische en intellectuele aarzeling als elementen van de politieke obstakels bij beleidsbeëindiging zoals voor AgO en GO! omschreven in punt 4.3.2.1.

Hypothese 5: Het stimuleren van collegialiteit en tevredenheid bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Zoals bij het onderzoek op mesoniveau (zie hoofdstuk 4) uitvoerig besproken, kan de afbouw van tijdsregistratie en de inzet op PTOW ervoor zorgen dat collega's elkaar vaker mislopen. Wanneer ze elkaar niet meer zien, gaat ook de teamsfeer en het gevoel van collegialiteit verloren. Dit heeft invloed op de werksfeer die op haar beurt invloed heeft op prestaties en resultaten van werknemers en leidinggevenden. Het is daarom niet onbelangrijk dat entiteiten focussen op die collegialiteit wanneer ze inzetten op de afbouw (zie hoofdstuk 4). Wanneer werknemers beseffen dat de sfeer erop achteruit kan gaan en resultaten daardoor

verminderen, zullen ze tijdsregistratie niet willen afbouwen. Dit werd getoetst aan de hand van twee stellingen:

1. Sinds het PTOW zet ik meer in op het stimuleren van collegialiteit en teamgeest.
2. Mijn medewerkers zijn meer tevreden op de werkvloer omdat ze sinds de afbouw meer autonomie en vrijheid hebben.

Uit de theorie in hoofdstuk 2 en 4 blijkt dat de eerste stelling een noodzaak is. Leidinggevenden moeten na de beëindiging van beleid – hier tijdsregistratie – inzetten op die collegialiteit en teamgeest. Indien ze dat niet doen, gaat de tevredenheid van de werknemers erop achteruit, wat ook bijkomende gevolgen creëert. De combinatie van de twee stellingen moet er dus voor zorgen dat theorie en praktijk vergeleken kunnen worden.

5.3 Resultaten

De bespreking van de resultaten maakt een onderscheid tussen het Agentschap Overheidspersoneel en GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap om daarna in de conclusies tot gemeenschappelijke inzichten te komen. De bespreking van de resultaten gebeurt op basis van een frequentietabel en mediaan. Indien nodig wordt ook een verklaring voor mogelijke uitschieters gezocht.

5.3.1 GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mediaan voor elke stelling die leidinggevendenden van GO! beantwoord hebben. Op basis van deze waarden en in combinatie met de bijhorende frequentietabellen in bijlage 2 volgt een beoordeling.

		Stelling1	Stelling2	Stelling3	Stelling4	Stelling5	Stelling6	Stelling7	Stelling8	Stelling9	Stelling10	Stelling11
N	Valid	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		6.00	10.00	9.00	6.00	9.00	9.00	6.00	2.00	5.00	5.00	7.00

Tabel 3: Medianen bij GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.

Hypothese 1: De structuur van de entiteit bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 1 - Er heerst een hiërarchische werking binnen GO!.

Uit de resultaten blijkt de mediaan op zes te liggen, dat is een goede weergave van de antwoorden die de respondenten gaven. De individuele resultaten tonen wel aan dat respondenten zowel twee als negen geantwoord hebben, dat ligt ver uit elkaar. Deze diversiteit kan verklaard worden vanuit het feit dat er binnen GO! inderdaad een hiërarchie aanwezig is, maar een vorm die niet extreem controlerend is. Waar nodig – zoals bij de goedkeuring van een beleidsvoorstel of projectvoorstel – zal de entiteit haar hiërarchie gebruiken, maar op vlak van inhoudelijke werkzaamheden is dit niet meer het geval. Daarnaast gaven ook enkele respondenten aan dat er binnen de entiteit pogingen zijn om deze hiërarchische werking te doorbreken. Iedereen zou op zijn niveau zo veel mogelijk verantwoordelijkheid moeten nemen en krijgen, zonder te wachten op wat de top beslist. Respondent 13 geeft daarbij wel aan dat *'afhankelijk van persoon tot persoon dit toch enigszins in de organisatie ingebakken blijft'*. Op basis van deze bevindingen is het logisch dat sommige leidinggevendenden de organisatie als vrij hiërarchisch ervaren, terwijl andere dit niet vinden.

Stelling 2 - Vanuit GO! kreeg ik de vrijheid om voor mezelf te beslissen niet meer te prikken.

Met de mediaan van tien is het duidelijk merkbaar dat leidinggevenden binnen GO! de vrijheid kregen om te stoppen met het registreren van hun tijd, op één uitzondering na. De vierde respondent gaf aan helemaal niet over deze vrijheid te beschikken. Dit komt doordat *'promoveren samenging met het afgeven van de prikkaart'*.

Stelling 3 - De structuur/ het beleid van GO! stimuleert om niet meer te prikken.

Ook hier liggen de cijfers allemaal in eenzelfde, hoge lijn. De fluctuatie van zeven tot en met tien kan verklaard worden vanuit het feit dat iedereen de term *'stimuleren'* op een andere manier interpreteert. De communicatie over de gewenste richting, het plaats- en tijdsafhankelijk werken en meer specifiek stoppen met tijdsregistratie was in ieder geval duidelijk. Algemeen creëert GO! een positieve sfeer om tijdsregistratie af te bouwen.

Een nuance die uitschieters kan verklaren, is dat de inzet er voornamelijk in het begin was. De omzendbrief dateert van 2014 en sindsdien zet de entiteit in op de afbouw van tijdsregistratie. Ze hebben het aantal werknemers die hun tijd registreerden al sterk gereduceerd, maar er zijn toch nog enkele die de overstap niet maken. Vandaag zou GO! volgens sommige respondenten nog meer moeten inzetten om die laatste werknemers te stimuleren. Zo stelt respondent 2 dat er *'voor de laatste prikkers wel wat meer push zou mogen zijn om ook deze over de streep te trekken'*. Al volgt hier de opmerking dat niet elke functie zich evengoed leent tot PTOW, waardoor stoppen met tijdsregistratie voor bepaalde werknemers niet interessant is.

Bevindingen

De resultaten van de bevraging tonen aan dat geen enkele van de leidinggevenden binnen GO! nog werktijden registreert. Ze hebben allemaal de keuze gemaakt om te stoppen of gewoonweg niet te beginnen bij de start van hun contract. Ook geven de respondenten aan dat ze de vrijheid hebben gekregen om zelf deze beslissing te nemen. Uit de frequentietabel in bijlage 2 blijkt dat meer dan 85% van de leidinggevenden een score acht of meer heeft gegeven op de vrijheid. Informatie op mesoniveau bevestigt deze bevinding in hoofdstuk 4.3 op pagina 40.

Ondanks het feit dat de structuur van de organisatie richting hiërarchie neigt, doet ze toch haar best om een stimulerende omgeving te creëren. Zoals het onderzoek met Hupe en Hill (2015) in hoofdstuk 2.4 en 4.5 al aanhaalde, is dit net wat telt. Het is voor een entiteit met een

hiërarchische structuur moeilijker om tijdsregistratie af te bouwen, maar het ligt bij de entiteit om hierop te anticiperen. De cultuur van de organisatie is hierin bepalend, er mag geen weerstand of wantrouwen ten opzichte van de afbouw ontstaan. Op basis van de mediaan alleen zou hier twijfel over kunnen bestaan, maar dankzij de verantwoording bij bepaalde keuzes kan de nuance gemaakt worden.

Op basis van bovenstaande bevindingen wordt hypothese 1 bevestigd, een goede structuur draagt bij tot het bevorderen van de afbouw.

Hypothese 2: De zichtbaarheid van de verschuiving naar resultaatgericht werken bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 4 - De verschuiving van prestatie- naar resultaatgericht werken was merkbaar binnen GO!.

De resultaten geven aan dat de meningen over deze stelling verdeeld zijn. Bijkomende bevraging van de respondenten toont aan dat de verschuiving zichtbaar was, maar sommigen zijn van mening dat de entiteiten daar nog verder in kunnen evolueren. Het blijkt dat een onderscheid tussen het organisatorisch en individueel niveau hier op zijn plaats is. Op organisatorisch vlak is de verandering in ideologie merkbaar, het is het individuele niveau dat niet altijd mee evolueert. Respondent 2 stelt: *'De manier van werken van medewerkers verandert niet plots door het al dan niet prikken. Gedreven medewerkers zijn gedreven medewerkers gebleven; en diegenen die je voordien korter moest opvolgen, zijn ook niet veranderd'*. Anderen haalden dan weer aan dat binnen hun team de focus al op resultaatgericht werken lag voordat dit vanuit GO! werd 'opgelegd'. Hierdoor was de verandering ook minder merkbaar. Wel geven ze aan dat het huidige systeem nu beter aangepast is aan de manier waarop ze werken.

Bevindingen

Bovenstaande bevindingen tonen aan dat leidinggevenden de verschuiving naar het resultaatgericht werken gemerkt hebben, er is een besef dat tijdsregistratie niet meer bijdraagt tot de doelen van de organisatie. Er is met andere woorden een ideologische basis voor de afbouw van tijdsregistratie. Het is deze basis die volgens Behn gebruikt kan worden om de verandering kracht bij te zetten (Arendsen & Korsten, 2000).

Leidinggevenden gaan niet alleen zelf tijdsregistratie afbouwen, ze zijn ook meer geneigd om hun werknemers aan te sporen de werktijd niet meer te registreren. Op die manier zal ook de aanhang van het heersend beleid verzwakken, wat bijdraagt tot een volledige afbouw (Arendsen en Korsten, 2000; DeLeon, 1997).

Op basis hiervan wordt ook hypothese 2 bevestigd. De zichtbaarheid naar resultaatgericht werken zet werknemers aan om tijdsregistratie af te bouwen.

Hypothese 3: De afspraken die leidinggevenden maken in het kader van de afbouw bevorderen de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 5 - Ik krijg voldoende ruimte om zelf afspraken met mijn medewerkers te maken in het kader van de afbouw.

De negen als mediaan toont aan dat leidinggevenden inderdaad binnen het generiek kader zelf afspraken kunnen maken. Zo stelt respondent 14: 'Er is een kader waarbinnen je voldoende mogelijkheden hebt om dit zelf in te vullen volgens de behoeften van jouw teamwerking.'. Dit bevestigt wat mevrouw Cnudde in punt 4.3.2.3 reeds stelde.

Stelling 6 - Ik heb sinds de afbouw van de prikplicht zelf afspraken gemaakt met mijn medewerkers.

Leidinggevenden die effectief nieuwe afspraken in het kader van de afbouw maakten, zijn daar trots op en zetten hier sterk op in. Leidinggevenden komen bijvoorbeeld jaarlijks terug op de afspraken om de naleving te controleren of proberen dit concreet merkbaar te maken door nieuwe communicatiemiddelen te gebruiken. Leidinggevenden die een lagere score aan deze stelling geven, stellen dat ze geen noodzaak zien om nieuwe afspraken te maken. Deze bestonden al of waren gewoonweg niet nodig. Algemeen kan geconcludeerd worden – en dat toont de mediaan van negen ook aan – dat het merendeel wel extra afspraken met medewerkers maakte sinds de afbouw van tijdsregistratie.

Bevindingen

Het doel van stelling 3 is om te kunnen bepalen of een verschil in top-down en bottom-up ook een verschil in afbouw kan veroorzaken. GO! is een voorbeeld van deze laatste benadering, leidinggevenden kunnen afspraken maken in het kader van PTOW maar enkel met werknemers die niet meer aan tijdsregistratie doen. Werknemers die de overstap nog niet maakten, moeten zich houden aan de vaste uren en kunnen geen gebruikmaken van stam- en glijtijden (GO!, 2015). Hoe meer aantrekkelijk de bijkomende afspraken zijn, hoe meer werknemers zullen stoppen om ook van de voordelen te kunnen genieten. Deze redenering gaat uit van een 'ontevredenheid' in huidige routines om zo in te zetten op verandering (Grol & Davis, 2013). De ruimte die leidinggevenden hiervoor krijgen, is in het kader van de afbouw dus positief. Het stelt de entiteit in staat om een veranderingsproces op systematische wijze te starten (Grol & Davis, 2013). Eens afspraken effectief gemaakt worden, zullen ze dus bijdragen tot de afbouw van tijdsregistratie, wat de derde hypothese bevestigt.

Hypothese 4: Werknemers moeten door de entiteit ondersteund worden in hun omgang met vrijheid om bevorderend te zijn voor de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 7 - Ik ben in staat om werk en privé gescheiden te houden.

Voorgaande delen (zie punt 2.2.3.1) tonen aan dat het onderscheid tussen werk en privé belangrijk is en dat de entiteiten de verantwoordelijkheid dragen om hierop in te zetten. Daardoor werd op deze stelling een gemiddeld resultaat verwacht, al zou dit hoger moeten liggen. De mediaan van zes ligt dus binnen de verwachtingen, maar toont aan dat er nog ruimte voor verbetering is. Er zijn twee respondenten die een score van negen geven. Verdere bevraging geeft aan dat dit komt doordat ze als persoon de knop makkelijk kunnen omdraaien, maar dus niet omdat GO! hierop inzet. De andere respondenten ervaren dit effectief als 'een keerzijde van PTOW', zoals respondent 4 aangeeft.

Uit de resultaten blijkt ook dat leidinggevenden het gevoel hebben dat hun functie de duidelijkheid van het onderscheid bemoeilijkt, de verwachtingen ten aanzien van bereikbaarheid liggen hoger. Daarbij zetten ook overvolle agenda's aan om deze grens te doorbreken.

Stelling 8 - Ik vind dat er buiten de normale service-tijden geen mails verstuurd mogen worden.

De lage mediaan van twee toont aan dat de respondenten het niet eens zijn met deze stelling. Iedereen mag mails sturen buiten de service-tijden, al mag de verzender geen antwoord verwachten. In die zin is het dus belangrijk om op teamniveau afspraken te maken. Deze redenering wordt enerzijds organisatorisch gemotiveerd vanuit het standpunt dat mails niet als dringende documenten worden aanzien. Anderzijds kan het voor de individuele gemoedsrust soms beter zijn om bepaalde mails nog te verzenden. Dit alles dus wel vanuit de gedachte dat niemand antwoord mag verwachten buiten de service-tijd.

Stelling 9 - Wanneer een van mijn werknemers relatief vroeg vertrekt, sta ik hier toch sceptisch tegenover.

Deze stelling peilt naar het vertrouwen van leidinggevenden ten opzichte van hun werknemers, maar ook naar de mate waarin leidinggevenden in staat zijn om de controle los te laten. Uit de mediaan blijkt dat de leidinggevenden hier neutraal tegenover staan. Dit komt omdat er enerzijds spanningen binnen een groep kunnen ontstaan wanneer iemand systematisch later komt of vroeger vertrekt. Leidinggevenden moeten hier in het kader van de teamsfeer en collegialiteit rekening mee houden. Respondent 2 geeft aan dat 'alles staat en valt met de

werkattitude van de betrokken werknemer. Als je weet wat je aan die persoon hebt, dan is flexibiliteit geen probleem'. Dit moet ook gekoppeld worden aan eerdere ervaringen met werknemers, een leidinggevende staat meer flexibel tegenover iemand van wie de waarde gekend is. Aan de andere kant zijn er ook teams waar werknemers met elkaar moeten afstemmen wanneer iemand vroeger vertrekt. Dit is deels een beperking op de vrijheid maar kan de collegialiteit wel bevorderen.

Algemeen zien leidinggevenden er geen probleem in meer vrijheid te geven aan hun werknemers en gaan ze er vanuit dat vroeger vertrek verantwoord is. Ze zullen werknemers hier enkel over aanspreken wanneer blijkt dat ze de resultaten niet halen of wanneer het vroege vertrek/latere aankomst systematisch is.

Bevindingen

Arendsen en Korsten (2000) stelden in punt 2.2.3 heel wat potentiële barrières bij de beëindiging van beleid voorop. Het is de verantwoordelijkheid van de entiteit om daarop in te zetten en zo potentieel verlies te vermijden (zie hoofdstuk 1). Het feit dat GO! niet inspeelt op die barrière met betrekking tot het onderscheid tussen werk en privé doet vermoeden dat de entiteit hier zal struikelen. In deze context zou dat betekenen dat werknemers binnen de entiteit minder zullen afbouwen. Ook stelling 8 en 9 tonen aan dat de entiteiten niet inzetten om de werknemers te ondersteunen bij de extra vrijheid die ze krijgen binnen het nieuwe kader. Er is voldoende vertrouwen en afspraken worden overgelaten aan de teams zelf.

Opvallend is dat dit geen gevolgen heeft voor het al dan niet registreren van tijd. De leidinggevenden registreren hun tijd niet meer en de werknemers zijn nog altijd overtuigd om zelf af te bouwen. Op basis daarvan kan hypothese 4 niet bevestigd worden. Wanneer werknemers niet ondersteund worden, zullen ze nog altijd afbouwen.

Hypothese 5: Het stimuleren van collegialiteit en tevredenheid bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 10 - Sinds het PTOW zet ik meer in op het stimuleren van collegialiteit en teamgeest. Hier zijn de meningen sterk verdeeld, de mediaan is vijf maar zowel waarde één als negen werden geregistreerd. De verklaring hiervoor ligt enerzijds in het feit dat leidinggevenden sinds de invoer van PTOW inderdaad meer inzetten op de teamgeest en collegialiteit. Anderzijds heerst er het idee dat leidinggevenden dit al deden voor de afbouw, voor en na maakt voor hen geen verschil. Bij de Vlaamse overheid is het zo dat niet altijd iedereen op dezelfde plek werkt. Daardoor maakt de introductie van PTOW als dusdanig niet altijd een verschil wat betreft de manier waarop leidinggevenden de werknemers aansturen. Hoe dan ook worden momenten waarop teams samenkomen schaarser, en is het belangrijk om de samenwerking actief te organiseren.

Stelling 11 - Mijn medewerkers zijn meer tevreden op de werkvloer omdat ze sinds de afbouw meer autonomie en vrijheid hebben.

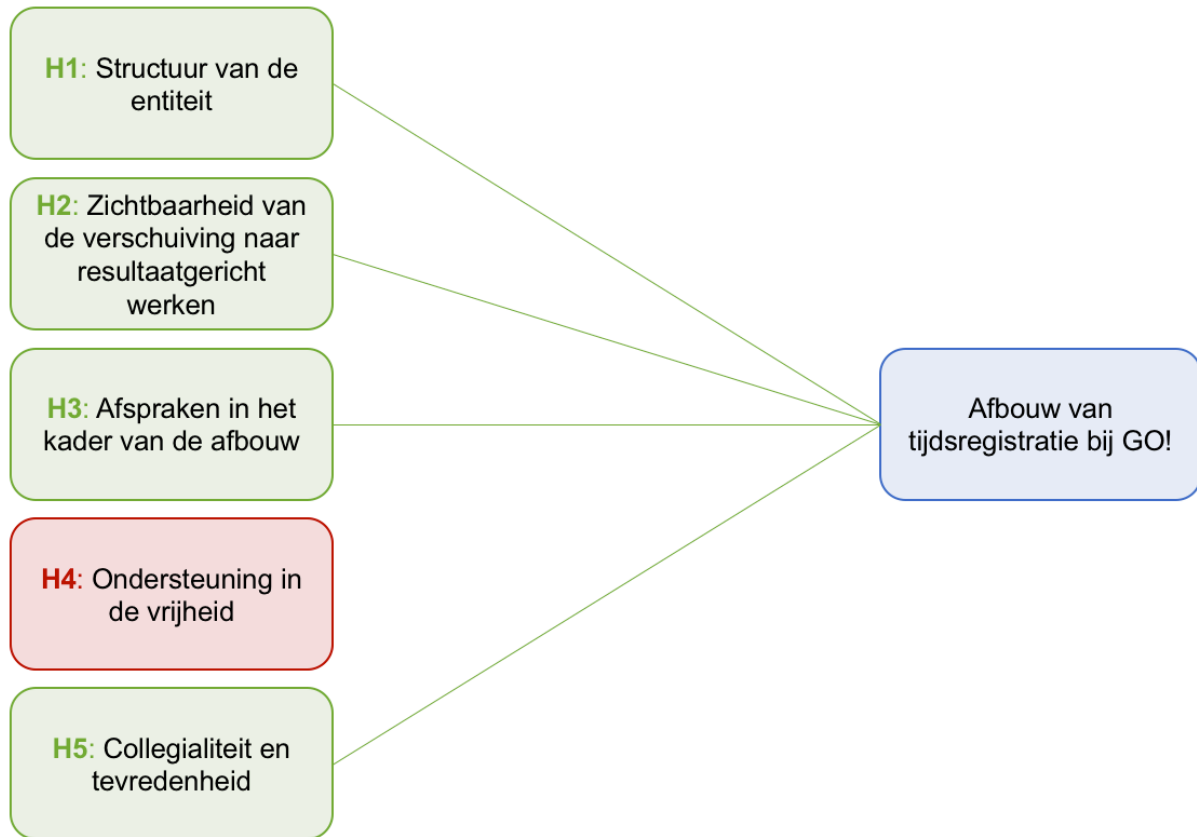
Algemeen hebben leidinggevenden inderdaad de indruk dat hun werknemers gelukkiger zijn door de vrijheid die ze nu krijgen. De organisatie van de combinatie werk en privé wordt makkelijker, volgens respondent 2 is er '*meer rust en minder rush*'. Toch geven enkele leidinggevenden aan dat het niet allemaal rozengeur en maneschijn is. De keerzijde van deze medaille is dat de werkdruk stijgt, wat ervoor zorgt dat de tevredenheid daalt.

Bevindingen

Net zoals bij hypothese 4 is het aan de entiteiten om in te zetten op deze potentiële barrière. Indien GO! er niet op inzet, zou dit volgens Hobbes & Armstrong (1998) een struikelblok voor de afbouw van tijdsregistratie kunnen zijn. Gelukkig tonen de resultaten van stelling 10 dat leidinggevenden inzetten op de collegialiteit en teamgeest, soms zelfs nog voor er sprake was van PTOW. Stelling 11 toont dan weer aan dat werknemers ook meer tevreden zijn sinds de afbouw. GO! zet dus in op teamsfeer en werknemers zijn meer tevreden. Beide concepten zijn medeverantwoordelijk voor het feit dat werknemers de afbouw zien zitten en daarop willen inzetten. De laatste hypothese wordt bevestigd. Indien de organisatie inzet op haar collega's en hun tevredenheid, wordt de afbouw van tijdsregistratie bevorderd.

Model

Toegepast op het conceptueel model creëren bovenstaande bevindingen een model zoals weergegeven in figuur 3. De bevindingen voor het GO! kunnen hypothese 4 niet bevestigen. Het onderzoek vindt geen samenhang met de afbouw van tijdsregistratie. Daarom is er ook geen lijn tussen 'ondersteuning in de vrijheid' en 'afbouw van tijdsregistratie' bij GO!.



Figuur 3: Model voor GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap

5.3.2 Agentschap Overheidspersoneel

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mediaan voor elke stelling die leidinggevenden van AgO beantwoord hebben. Op basis van deze waarden en in combinatie met de bijhorende frequentietabellen in bijlage 3 volgt een beoordeling.

		Stelling1	Stelling2	Stelling3	Stelling4	Stelling5	Stelling6	Stelling7	Stelling8	Stelling9	Stelling10	Stelling11
N	Valid	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	10
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Median		7.00	6.00	8.00	5.00	5.00	6.00	7.00	3.00	1.00	5.00	5.00

Tabel 4: Medianen bij Agentschap Overheidspersoneel.

Hypothese 1: De structuur van de entiteit bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 1 - Er heerst een hiërarchische werking binnen AgO.

Met de mediaan op zeven liggen de scores voor deze stelling relatief hoog. Zeker als nog in het achterhoofd zit dat een sterke hiërarchie een negatieve impact kan hebben op de afbouw (zie punt 4.3.2.3).

Alle respondenten hebben een score vijf of meer gegeven, wat duidt op eensgezindheid over die hiërarchische context. Toch is er verschil in de mate waarin leidinggevenden dit ervaren. Binnen AgO zijn er managementlagen in stijgende graad van beslissingsmacht. Een stelling van respondent 2 toont het bestaan van deze lagen aan: *'Mijn teamleden zullen zelden of nooit iets vragen aan mijn leidinggevenden, vermits voor hen de 'afstand' tussen hen en deze persoon te groot is'*. Binnen deze lagen kunnen werknemers hun eigen taken wel vormgeven. Er is dus een vorm van vrijheid, maar wel binnen een minder vrij kader. Dit verklaart waarom die 'ruimte' door werknemers op een verschillende manier wordt ervaren en beoordeeld.

Stelling 2 - Vanuit AgO kreeg/krijg ik de vrijheid om voor mezelf te beslissen niet meer te prikken.

Hoofdstuk 4 leerde dat AgO in het kader van de afbouw algemene regels top-down heeft opgelegd. Er is bijvoorbeeld de regel dat werknemers die nieuw beginnen meteen instappen in het PTOW en er geen optie is om nog aan tijdsregistratie te doen. Dit gegeven gecombineerd met het feit dat leidinggevenden geen verplichting kenden om tijd te registreren, creëert een logische verklaring voor de nulcores. De bevraging geeft aan dat 54,5% van de respondenten nooit de werktijd heeft geregistreerd.

Deze stelling leert dat leidinggevenden die ooit tijd registreerden wel de vrijheid ervoeren en daarom een hoge score hebben gegeven. Anderen hebben daarentegen nooit tijd geregistreerd, ze hebben deze vrijheid niet ervaren en gaven score nul. Uit de antwoorden blijkt dat de cultuur van AgO wel mee is in het verhaal van de afbouw en dat is waar het hier om draait. Respondenten geven aan dat ze niet aan tijdsregistratie zouden doen, zelfs niet moesten ze de keuze gehad hebben.

Op basis van deze bevindingen zou de meest neutrale score (vijf) de beste indicatie zijn. Uiteindelijk ligt de mediaan op 6, wat doet vermoeden dat leidinggevenden toch eerder positief staan tegenover de vrijheid die AgO hen geeft.

Stelling 3 - De structuur/ het beleid van AgO stimuleert om niet meer te prikken.

De score acht als mediaan bevestigt dat er binnen AgO een cultuur heerst die zich richt op een werking zonder tijdsregistratie. Bij deze bevinding wordt bewust het woord 'stimulerend' achterwege gelaten. De antwoorden van de respondenten geven namelijk aan dat er geen stimulerende cultuur is om de afbouw door te voeren, maar eerder een remmende cultuur om aan tijdsregistratie te doen. Het agentschap focust als het ware op negatieve effecten van tijdsregistratie, in plaats van op positieve effecten van de afbouw. Dit verklaart ook waarom twee respondenten maar een score van vijf aan deze stelling gaven. De mediaan geeft weer dat er een cultuur is die zal resulteren in minder werknemers die hun tijd registreren, maar toch niet overtuigend genoeg is om het woord 'stimulerend' in de mond te nemen. Enkele respondenten zijn wel van overtuigd. Zo omschrijft respondent 6 mooi waar resultaatgericht werken om draait: *'Het gaat bij ons sterk over de output van je werk, en niet over de uren die je op je stoel zit'*.

Bevindingen

Ondanks de structuur van de entiteit hiërarchisch is, creëert het agentschap toch ruimte voor werknemers om hun eigen ding te doen. Met dat laatste doet de entiteit volgens Hupe en Hill (2015) een goede zaak. Ze zijn dan wel hiërarchisch, maar anticiperen hierop door via andere methoden een stimulerende omgeving te creëren. Voor het Agentschap Overheidspersoneel wordt deze eerste hypothese dus bevestigd, de structuur draagt bij tot een afname van het aantal werknemers die hun tijd registreren.

Hypothese 2: De zichtbaarheid van de verschuiving naar resultaatgericht werken bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 4 - De verschuiving van prestatie- naar resultaatgericht werken was merkbaar binnen AgO.

De mediaan van vijf doet vermoeden dat de zichtbaarheid afhankelijk is van persoon tot persoon, dat de ene persoon deze verschuiving meer aangevoelde dan de andere. Bijkomende reacties van respondenten tonen aan dat de mediaan geen goede weergave is. De verklaring hiervoor ligt in het feit dat niet alle respondenten de shift binnen AgO hebben meegemaakt, maar toch antwoordden op de stelling met waarde nul. Indien de mediaan zonder deze respondenten berekend zou worden, stijgt hij tot zeven. Dit ligt al meer in lijn met de antwoorden van de respondenten die de shift wel ervaren hebben. Het merendeel van deze laatste groep geeft aan dat ze de 'de switch vrij goed verteerd' hebben. Daarbij merken leidinggevenden op dat de maturiteit en discipline van een team belangrijk zijn om met deze verandering om te kunnen gaan.

Bevindingen

De achterliggende redenering bij deze hypothese is nog steeds dat de zichtbaarheid het enthousiasme van leidinggevenden en werknemers bepaalt. In de context van AgO zouden leidinggevenden door een zichtbare verschuiving meer enthousiast zijn, wat dan ook aanstekelijk zou werken om de werknemers ertoe aan te zetten tijdsregistratie af te bouwen (zie punt 4.3.2.5).

Uit de resultaten blijkt dat de zichtbaarheid alleen niet voldoende is om tijdsregistratie af te bouwen. De toelichting bij stelling 4 geeft aan dat de zichtbaarheid tussen de leidinggevenden verschilt, maar dat toch niemand meer tijd registreert. Er zal dus ook een andere factor in het spel zijn. Dit neemt niet weg dat hypothese 2 bevestigd kan worden. De ideologische basis voor de afbouw zal de verandering nog altijd kracht bij zetten (Arendsen & Korsten, 2000). De zichtbaarheid zorgt voor meer confrontatie, waardoor leidinggevenden er ook meer op zullen inzetten. Dit resulteert in een verzwakte achterban voor het heersende beleid wat bijdraagt tot de afbouw (Arendsen en Korsten, 2000; DeLeon, 1997). Een duidelijke verschuiving naar resultaatgericht werken zal een positief effect hebben op de afbouw.

Hypothese 3: De afspraken die leidinggevenden maken in het kader van de afbouw bevorderen de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 5 - Ik krijg voldoende ruimte om zelf afspraken met mijn medewerkers te maken in het kader van de afbouw.

Uit de frequentietabel in bijlage 3 blijkt dat de antwoorden op deze stelling sterk verdeeld zijn. De mediaan van vijf vat de verdeeldheid van nul tot tien mooi samen. Het bijkomend onderzoek toont aan dat de meningen van respondenten niet fundamenteel verschillen, maar dat de opvatting over 'ruimte' verschilt. Het agentschap liet – weliswaar niet veel – ruimte om afspraken te maken. Het is de mate waarin leidinggevenden deze ruimte als beperkend ervaren, die invloed heeft op hun score.

Een voorbeeld verduidelijkt dit. Het hoogste niveau van AgO besliste dat het agentschap stopt met de uitbetaling van overuren. De enige optie om deze uren weg te werken is door ze overdag in rekening te brengen. Daarbij zijn werknemers verplicht om minimum zes uur per dag te werken, wat de mogelijkheden sterk beperkt. Een leidinggevende met een team dat geen overuren maakt, ondervindt geen gevolgen van deze beperking. Er bestaat voor hen geen nood om aanvullende afspraken te maken. Werkt een leidinggevenden daarentegen met een team van mensen dat maandelijks een groot aantal overuren klopt, ervaart deze wel een probleem wanneer geen bijkomende afspraken gemaakt kunnen worden.

Stelling 6 - Ik heb sinds de afbouw van de prikplicht zelf afspraken gemaakt met mijn medewerkers.

Bij deze stelling kan de sociaal wenselijkheid een invloed hebben en is een kritische kijk extra belangrijk. De mediaan van stelling 5 moet genuanceerd worden. Sommige leidinggevenden stellen dat ze weinig ruimte krijgen om aanvullende afspraken te maken met hun medewerkers, maar alle respondenten geven wel aan extra afspraken gemaakt te hebben. De mediaan ligt op zes maar de frequentietabel (zie bijlage 3) geeft aan dat enkele respondenten een score van acht of zelfs tien gaven.

De aanvullende afspraken die de respondenten maakten, hadden vooral betrekking op het afsprakenkader. De HR-dienst van AgO heeft dit kader opgesteld, maar het was aan de leidinggevenden om het te verfijnen voor hun werknemers. Dit op basis van een constructieve dialoog met ruimte om domein-specifieke afspraken te maken indien nodig. Zo stelt respondent 4 *'Ik ben met teamleden die prikken het gesprek aangegaan conform de vraag van*

HR AgO. Zij hebben hiermee ingestemd.'. De mediaan van zes is dus een goede weergave van de opvattingen rond deze stelling.

Bevindingen

Leidinggevendenden die niet in staat zijn om extra afspraken te maken zien dit volgens stelling 5 als een beperking. Er is een beperking van hun bewegingsruimte waardoor de bereidheid bij de medewerkers afneemt. Wanneer deze bevindingen gekoppeld worden aan het enthousiasme van hypothese 2, kan dit tot gevolg hebben dat werknemers niet zullen afbouwen.

Punt 2.3.2 en 4.4.2 geven aan dat zowel de top-down als bottom-up benadering organisaties in staat stelt om een veranderingsproces op een systematische manier op te starten (Grol & Davis, 2013). Het is ook niet zo dat de ruimte bij AgO helemaal afwezig is. Leidinggevendenden kunnen wel aanvullende afspraken maken binnen een kader dat de entiteit top-down oplegde. Hier geldt dus ook dat meer aantrekkelijke afspraken zullen resulteren in werknemers die stoppen om ook voordelen te kunnen genieten. Dit wel in beperkte mate doordat dit alles zich nog altijd in die top-down context bevindt.

Het blijkt dus dat afspraken in het kader van de afbouw effectief invloed hebben op het aantal werknemers die afbouwen, wat de derde hypothese bevestigt.

Hypothese 4: Werknemers moeten door de entiteit ondersteund worden in hun omgang met vrijheid om bevorderend te zijn voor de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 7 - Ik ben in staat om werk en privé gescheiden te houden.

Het onderscheid tussen werk en privé is volgens de respondenten een leerproces. Hoe langer iemand werkt, hoe makkelijker het wordt om grenzen in te schatten en te beschermen. Leidinggevenden geven aan dat het in drukke en chaotische tijden moeilijker is om mentaal afstand te nemen van het werk. In deze tijden maken werknemers dan ook meer uren. Ondanks het feit dat leidinggevenden aantonen dat het niet makkelijk is om dit onderscheid te maken, staat de mediaan toch op zeven. De verklaring hiervoor ligt bij werknemers die de positieve effecten laten opwegen tegenover de negatieve gevolgen in drukke tijden. Voorbeelden die ze daarbij aangeven zijn opvang voor de kinderen of onderhoud van de auto. Ook zijn er respondenten die het onderscheid wel kunnen maken, zoals respondent 6 aangeeft: *'Ik werk wanneer ik wil en kan mij afsluiten wanneer ik wil'*.

Stelling 8 - Ik vind dat er buiten de normale service-tijden geen mails verstuurd mogen worden.

De leidinggevenden van AgO vinden dat er mails buiten de service-tijden verstuurd mogen worden, maar dat niemand nog antwoord mag verwachten. Werknemers moeten zelf kiezen wanneer ze willen werken, maar zoals respondent 6 stelt: *'men mag niet verwachten dat er buiten de service-tijden antwoord verkregen wordt, dat is een brug te ver en staat haaks op PTOW'*.

Door dit standpunt te hanteren kan de entiteit inspelen op de individuele noden van werknemers. Sommige personen voelen zich nu eenmaal beter als ze op zondag al een paar mails kunnen behandelen om op die manier de rush van de nieuwe werkweek in te perken, terwijl anderen graag het weekend strikt afbakenen. De mogelijkheid tot mailverkeer kan dus bijdragen tot een tevredenheid van de werknemers, zolang ze geen antwoord verwachten.

Dit laatste halen sommige leidinggevenden onderuit. Ze geven aan dat bij crisis of de afwerking van een opdracht service-tijden even niet zouden mogen gelden.

Stelling 9 - Wanneer een van mijn werknemers relatief vroeg vertrekt, sta ik hier toch sceptisch tegenover.

De lage mediaan van één toont dat de leidinggevenden vertrouwen hebben in hun werknemers. Respondent 9 vat dit mooi samen: *'Vroeg vertrekken is geen reden om sceptisch*

te zijn. Op structurele basis laat toekomen én vroeg vertrekken zonder aanwijzing dat er op andere plaatsen of tijdstippen ooit gewerkt wordt, is dat duidelijk wel'.

Het valt ook op dat respondenten bij deze vraag meer de nood ervaren om extra duiding te geven, ze willen als het ware aantonen dat ze trots zijn op hun team. De ene stelt dat medewerkers spontaan aangeven waarom ze vroeger vertrekken, de andere dat teamleden een groot verantwoordelijkheidsgevoel hebben en het vertrouwen hoog ligt.

Wanneer er zich bij werknemers toch onrustwekkende patronen voordoen – zowel richting te veel als te weinig werk – zien de leidinggevenden altijd de oplossing om de persoon in kwestie daarop aan te spreken en aanvullende afspraken te maken.

Er is één respondent die aangeeft wel sceptisch te staan tegenover vroeg vertrek. De verklaring hiervoor ligt in het feit dat deze leidinggevende wel weet dat hij/zij de controledrang in het kader van PTOW moet loslaten, maar het daar nog moeilijk mee heeft.

Bevindingen

Respondenten geven aan dat de omgang met vrijheid een leerproces is. Daarbij is het correct om te veronderstellen dat veel werknemers in het begin nog niet weten hoe ze met de nieuwe vrijheid om moeten gaan. Hierdoor hebben ze in deze beginfase ook meer steun van hun entiteit nodig. Toch geeft geen enkele respondent aan deze steun te hebben ontvangen. Dit valt te verklaren vanuit het feit dat leidinggevenden vertrouwen hebben in hun werknemers en hun omgang met vrijheid en toegenomen autonomie. Ze voelen niet de noodzaak om hen in dit proces te ondersteunen, ze grijpen enkel in wanneer het fout loopt. Dit gedrag ligt in lijn met de controledrang die in het kader van PTOW moet afnemen.

Binnen het Agentschap Overheidspersoneel was er dus geen basis om werknemers te begeleiden in de sfeer van nieuwe vrijheid.

Volgens Arendsen en Korsten (2000) is net dit een barrière voor entiteiten die inzetten op de beëindiging van beleid. Het feit dat AgO er niet op inzet, doet vermoeden dat de entiteit zal struikelen. Toch blijkt dat het geen gevolgen heeft voor de tijdsregistratie. Werknemers laten de positieve effecten van de afbouw en PTOW opwegen tegen de negatieve gevolgen van de vrijheden. Op basis van deze bevindingen kan de vierde hypothese niet bevestigd worden. Werknemers hebben de steun van de entiteit niet nodig om alsnog in te zetten op de afbouw.

Hypothese 5: Het stimuleren van collegialiteit en tevredenheid bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Stelling 10 - Sinds het PTOW zet ik meer in op het stimuleren van collegialiteit en teamgeest. Respondenten geven aan te weten dat het belangrijk is om in tijden van PTOW in te zetten op teamgeest en collegialiteit. Zo stelt respondent vijf het volgende: *'Het behouden van een groepsgevoel, het stimuleren van de groepsgeest en de collegialiteit op peil houden vormen zeker een grotere uitdaging als teamleden twee dagen PTOW per week mogen doen'*. Zelf halen ze voorbeelden aan van samen eten of een teamdag organiseren.

Toch is de mediaan hier maar vijf. Ondanks de erkenning vinden leidinggevenden de tijd niet om hierop in te zetten. Wanneer tijd ontbreekt, is het een kwestie van prioriteiten stellen. Voor leidinggevenden is de collegialiteit en teamgeest in drukke en chaotische tijden dat niet, waardoor ze er minder op inzetten.

Stelling 11 - Mijn medewerkers zijn meer tevreden op de werkvloer omdat ze sinds de afbouw meer autonomie en vrijheid hebben.

De antwoorden geven aan dat leidinggevenden geen algemene conclusies kunnen en willen trekken voor hun werknemers. Dit vooral vanuit het idee dat de thuissituatie van een werknemer invloed heeft op hoe interessant PTOW is. Enkele respondenten geven aan dat in hun opvatting werknemers met kinderen meer gebruik zullen maken van de voordelen van PTOW. Werknemers zonder kinderen zullen volgens hen bijna dagelijks op de bedrijfslocatie werken en minder voordeel in flexibele uren zien. Deze respondenten zien dus ook geen positieve gevolgen voor die laatste groep werknemer waardoor ze ook niet 'extra' tevreden zullen zijn door de autonomie en vrijheid.

Werknemers die gebruikmaken van PTOW ervaren dit wel eerder positief, al moet de nuance gemaakt worden dat dit niet van bij de start zo was. Werknemers zijn bijvoorbeeld hun prikkloksaldo kwijtgespeeld, waardoor ze in eerste instantie niet helemaal tevreden waren met deze nieuwe maatregelen. De voordelen compenseren als het ware de nadelen nog niet, maar op termijn moet daar verandering in komen.

Respondent 9 vat het mooi samen: *'Ik heb hier nog geen positieve gevolgen van ondervonden, al heb ik nog geen tegenindicaties'*. De mediaan van vijf sluit hier mooi bij aan. Uit bijkomende bevragingen blijkt dat de lage tevredenheid van werknemers verklaard moet worden door de

hoge werkdruk, nieuwe werkplek en nieuwe IT-infrastructuur. Dit heeft op zich niets te maken met de vrijheid en autonomie, maar de negatieve ervaringen zijn zodanig groot dat ze ervoor zorgen dat de positieve effecten niet genoeg opwegen.

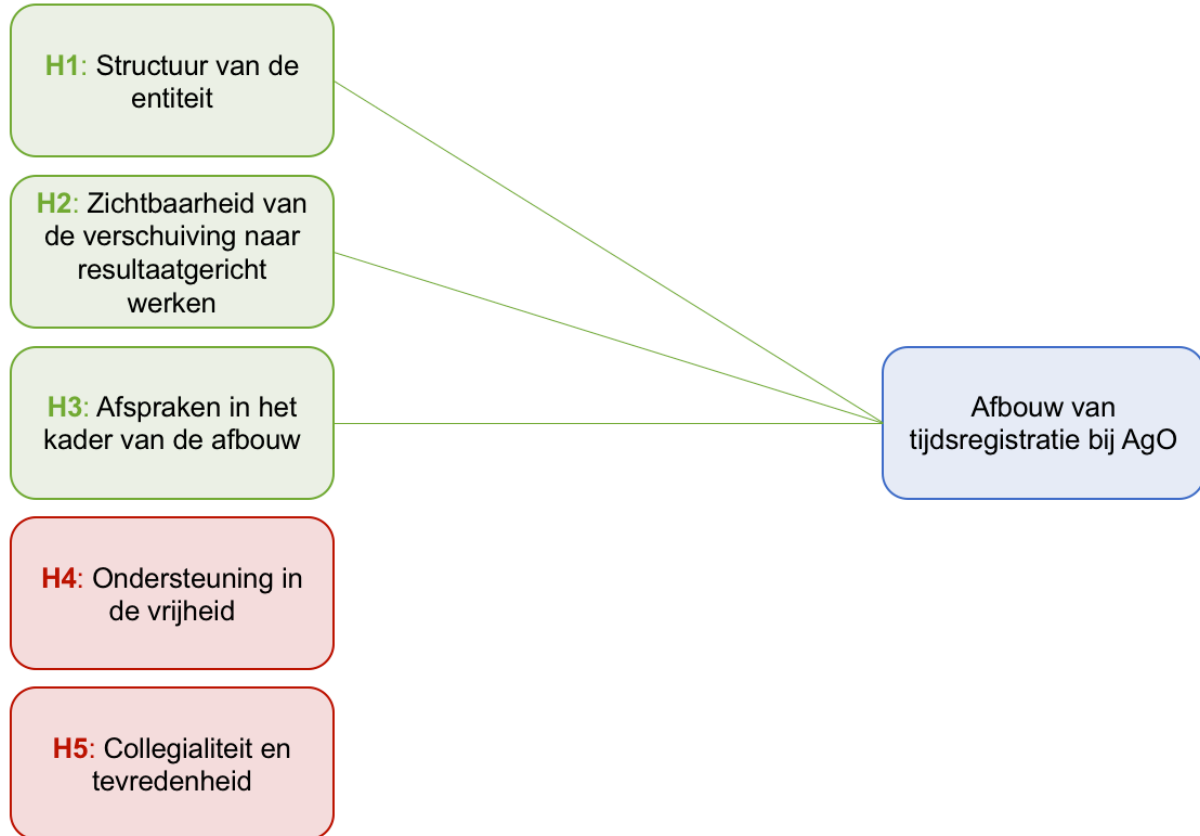
Bevindingen

Door de alsmaar toenemende werkdruk zetten leidinggevenden binnen het Agentschap Overheidspersoneel steeds minder in op de teamgeest en collegialiteit, terwijl dit in een context van beleidsbeëindiging net meer zou moeten gebeuren (Hobbes & Armstrong, 1998). Dat komt ook voort uit het feit dat de negatieve ervaringen zoals toegenomen werkdruk, nieuwe werkplekken en IT-infrastructuur bij de werknemers van AgO zwaar doorwegen.

Toch heeft dit alles geen invloed op het wel of niet willen registreren van tijd. De negatieve effecten zijn er sowieso, dan profiteren het merendeel van werknemers liever nog een beetje van de positieve elementen die PTOW met zich meebrengt. Bij deze kan er binnen AgO dus geen bevestiging gevonden worden voor de laatste hypothese. Ondanks het feit dat AgO niet inzet op het stimuleren van collegialiteit en tevredenheid, zijn werknemers nog altijd geneigd om tijdsregistratie af te bouwen.

Model

Toegepast op het conceptueel model creëren bovenstaande bevindingen een model zoals weergegeven in figuur 4. De bevindingen voor het AgO kunnen hypothese 4 en 5 niet bevestigen. Het onderzoek vindt geen samenhang met de afbouw van tijdsregistratie.



Figuur 4: Model voor Agentschap Overheidspersoneel

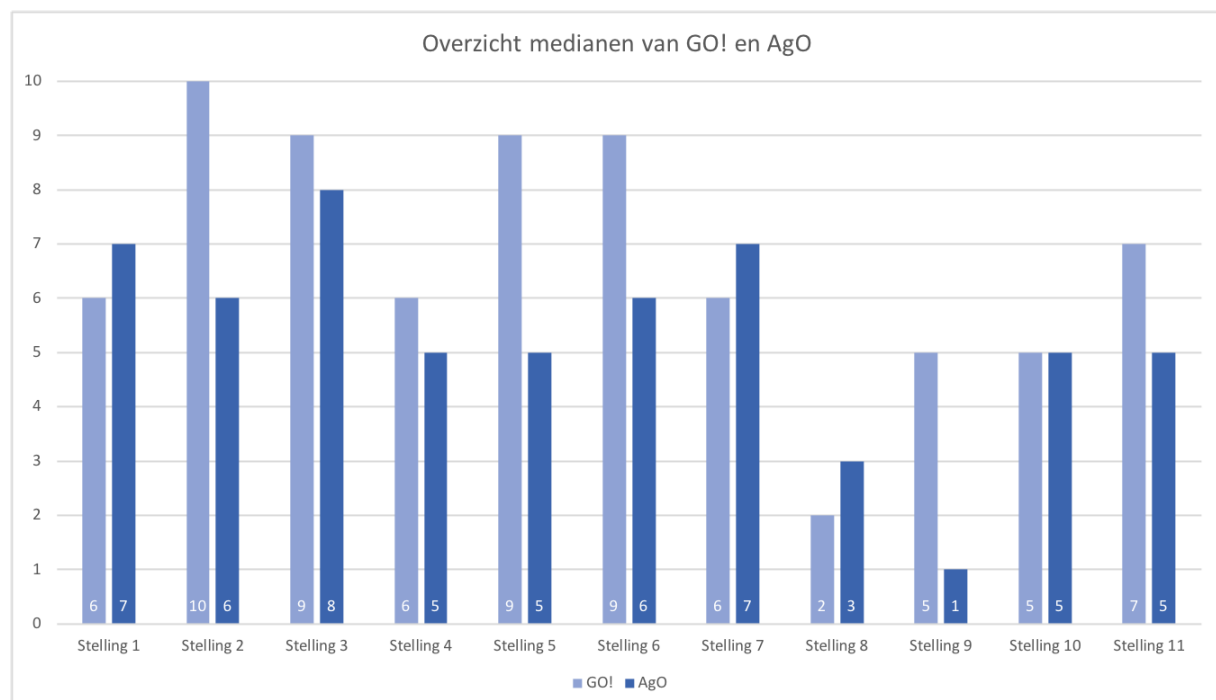
5.3.3 Conclusies op microniveau

5.3.3.1 Stellingen

Algemeen gezien zijn de antwoorden van respondenten bij GO! meer consistent dan de antwoorden bij AgO, waar een duidelijk verschil bestaat tussen de diensten onderling. De resultaten op mesoniveau toonden al aan dat het op vlak van cultuur om twee fundamenteel verschillende entiteiten gaat. Zelfs de manier waarop respondenten de vragenlijst invulden, bevestigt dit. Werknemers bij GO! waren enthousiast om mee te werken en gaven spontaan veel duiding bij hun antwoorden. Bij AgO moesten respondenten via mail herinnerd worden aan de vragenlijst en was er minder duiding. Dit valt toe te schrijven aan de werkdruk, een gegeven dat werknemers bij AgO meermaals als problematisch bestempelen.

De resultaten in bovenstaand deel hebben de entiteiten individueel benaderd. In dit onderzoek is het ook belangrijk dat bevindingen vanuit AgO tegenover die van GO! worden geplaatst. Dit is niet noodzakelijk voor alle stellingen. Zo is de mediaan voor de eerste stelling bij AgO zeven en bij GO! zes. Deze waarden liggen bij elkaar en daarvoor werd al voldoende duiding gegeven. Bij andere stellingen is dit niet altijd het geval en is er de noodzaak om deze tegenover elkaar te plaatsen.

Onderstaande figuur geeft een overzicht van hoe de medianen van beide entiteiten zich tegenover elkaar verhouden.



Figuur 5: Overzicht medianen van GO! en AgO

De theorie volgend is het logisch dat er binnen AgO minder eigen ruimte is dan bij GO! (zie punt 2.3.2.1 en 4.4.2.1). AgO heeft haar afspraken namelijk voor een deel top-down opgelegd, terwijl GO! dit volledig bottom-up aanpakte. Uit de frequentietabel van AgO (zie bijlage 3) blijkt dat 73,7% van de respondenten een score van vijf of meer heeft gegeven aan de vijfde stelling. Dit suggereert dat er binnen AgO meer ruimte is om afspraken te maken dan de mediaan doet vermoeden. Het onderscheid tussen beide entiteiten valt te verantwoorden vanuit de praktijken, maar het onderscheid is minder groot dan de mediaan aangeeft. De zesde stelling nuanceert deze score ook. De leidinggevenden geven aan dat ze niet veel ruimte krijgen, maar toch hebben ze allemaal afspraken gemaakt in het kader van PTOW en de afbouw van tijdsregistratie. Dit toont aan dat er voldoende ruimte aanwezig is om die afspraken te maken. Bij GO! zijn ze trots op de afspraken die ze in het kader van die afbouw hebben gemaakt. Daarbij is het ook belangrijk om kritisch te blijven. Het feit dat de leidinggevenden trots zijn, zou ertoe kunnen leiden dat ze iets te enthousiast waren in het scoren van deze stelling. Hier bestaat een kloof tussen AgO en GO!, maar deze is in de praktijk mogelijks minder groot dan de cijfers in eerste instantie doen vermoeden.

Er blijkt ook een groot verschil te zitten op vlak van vertrouwen in werknemers (zie stelling 9). AgO geeft een score van één aan stelling 9 terwijl GO! het doet met een score van vijf, wat betekent dat er vanuit AgO een veel groter vertrouwen is dan binnen GO!. Dit valt te verklaren vanuit het feit dat AgO focust op de leidinggevenden die vertrouwen hebben in hun personeel en trots zijn op de manier waarop ze functioneren. Net zoals bij stelling 5 kan die trots ervoor zorgen dat leidinggevenden het cijfer te enthousiast gaven. GO! daarentegen gaat niet uit van de leidinggevenden, maar focust op het team. Waar leidinggevenden bij AgO stellen vertrouwen te hebben in hun werknemers, kijken de leidinggevenden van GO! naar het vertrouwen dat werknemers hebben ten opzichte van elkaar en koppelen ze dit aan de teamsfeer en collegialiteit. De kloof tussen AgO en GO! valt met andere woorden te verklaren vanuit het verschil in focus wanneer het om vertrouwen gaat, en het cijfer van AgO dat iets genuanceerd moet worden.

Als laatste ligt dit hoofdstuk de nadruk op de tevredenheid van werknemers. Op zich is het verschil tussen AgO en GO! niet zo groot. AgO geeft aan dat het niet gemakkelijk algemene conclusies kan trekken voor al haar werknemers en dat is mogelijk ook de verklaring voor de lagere mediaan.

Dit alles toont aan dat het belangrijk is om voldoende kritisch naar de antwoorden van de respondenten te blijven kijken en eventuele nuances mee in acht te nemen om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen.

5.3.3.2 Hypothesen

De eerste hypothese is gebaseerd op drie elementen; hiërarchie, vrijheid en een stimulerende omgeving. Kortom, de structuur en cultuur binnen de organisatie. Ondanks de verschillen tussen AgO en GO! neigen ze toch naar eenzelfde resultaat. Het grootste verschil tussen beide entiteiten zit in de vrijheid die werknemers krijgen. Zo kunnen nieuwe werknemers bij AgO niet kiezen om hun tijd nog te registreren, maar legt GO! deze beperking niet op. Beide entiteiten functioneren hiërarchisch maar met vrijheden voor eigen taken, wat de remmende invloed van de hiërarchie deels compenseert (zie hoofdstuk 4.5). De structuur en cultuur van een organisatie zijn bepalend voor de valkuilen (Arendsen & Korsten, 2000). Indien de structuur niet in staat is om de juiste cultuur te creëren kunnen entiteiten de verwachtingen niet inlossen. Het is noodzakelijk dat er geen weerstand en wantrouwen ten opzichte van veranderingen ontstaat (Cornil et al., 2005). Daarom is dat tikkeltje meer inzet op vrijheid vanuit GO! niet onbelangrijk. Het zorgt ervoor dat de cultuur net iets meer geschikt is om de afbouw te implementeren. Op basis daarvan wordt de eerste hypothese bevestigd, de structuur van de entiteit bevordert de afbouw van tijdsregistratie.

Bij hypothese 2 komt het erop neer dat werknemers moeten beseffen dat prestatiegericht werken en tijdsregistratie niet meer bijdragen tot de doelstellingen van de entiteit. De logische theoretische basis voor de afbouw die in hoofdstuk 4 naar voren kwam, moet met andere woorden kenbaar gemaakt worden bij de werknemers om bij te dragen tot de afbouw (Arendsen en Korsten, 2000; Bardach, 1976; DeLeon, 1997; Korsten, 2008). Binnen GO! is dit besef er zeker, de shift naar resultaatgericht werken was duidelijk en dat heeft geleid tot enthousiasme om in te zetten op nieuwe doelstellingen. Bij AgO is er ook een duidelijke trend die hypothese 2 bevestigt. Al tonen de trends binnen dit agentschap wel aan dat er ook andere elementen in het spel zijn. De zichtbaarheid zorgt dus inderdaad voor meer besef, wat aanzet tot minder registreren. Hier wordt voor het eerst opgemerkt dat de afbouw van tijdsregistratie een gegeven van meerdere elementen is.

Zowel de praktijken binnen AgO als GO! bevestigen de derde hypothese. Afspraken die leidinggevenden maken in het kader van de afbouw, bevorderen ook de afbouw zelf. Belangrijk is dat het bij GO! gaat om een stimulerende en bij AgO eerder om een remmende bevestiging. Daarmee wordt bedoeld dat GO!-werknemers stoppen met het registreren van hun werkuren omdat de entiteit focust op de positieve effecten die de afbouw met zich meebrengt. Werknemers die hun tijd nog registreren zullen met een focus op de voordelen gestimuleerd worden om te stoppen. Bij AgO focussen ze daarentegen op de remmende factoren die het

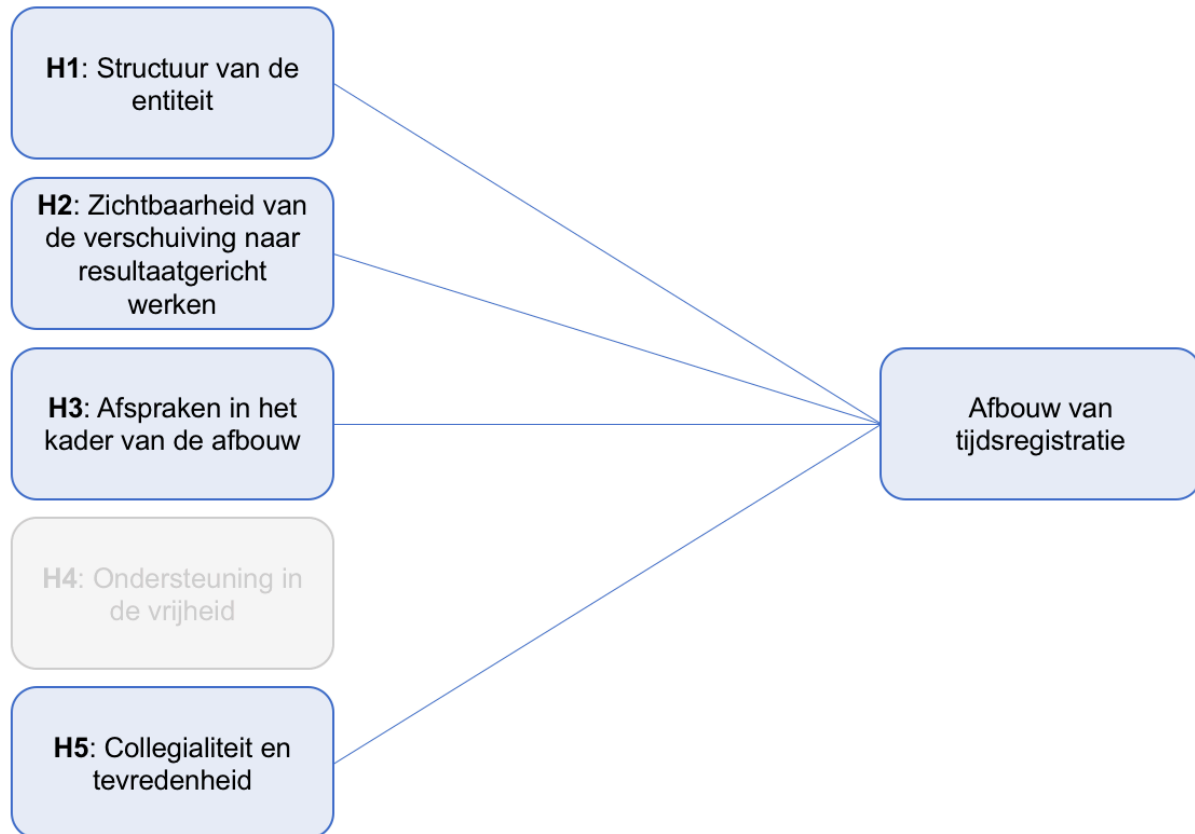
registreren van tijd nog met zich meebrengt. Dit is een logisch gevolg van het onderscheid tussen top-down en bottom-up. De bottom-up benadering van GO! gaat inzetten op veranderingen die het voor de werknemers voordeliger moeten maken (Grol & Davis, 2013), terwijl de top-down benadering van AgO eerst focust op de nieuwe informatie als richtlijn en nog niet kijkt wat er zich bij de werknemers voordoet (Hupe & Hill, 2015). De bevindingen bij deze hypothese tonen voor het eerst de mogelijkheid dat wanneer de wijze van implementatie verschilt, entiteiten toch tot eenzelfde resultaat komen, maar het diverse effecten voor werknemers kan veroorzaken. Door bovenstaande conclusie mag niet onthouden worden dat AgO negatief en GO! positief is. Zowel de bottom-up als top-down theorie zijn belangrijk voor het onderzoek. Wanneer entiteiten geen entiteitseigen visie vooropstellen – top-down dan wel bottom-up – zou de afbouw niet vooruit geraken. Beide theorieën dienen als geldig framework en niet meer als twee tegenstrijdige scholen, wat een combinatie van beide mogelijk maakt (Hupe & Sætren, 2015; Winter, 2012).

Het idee achter de afbouw van tijdsregistratie is dat werknemers meer de vrijheid krijgen om zelf te bepalen op welk tijdstip ze werken (zie hoofdstuk 1.1). Deze vrijheid vormt een noodzakelijke voorwaarde. In het kader van de afbouw krijgen werknemers dus de vrijheid, het is de manier waarop entiteiten ermee omgaan die bepalend is voor de vierde hypothese. Een slechte omgang weegt op de tevredenheid en het welzijn doordat de werkdruk toeneemt, het onderscheid tussen werk en privé vervaagt en er ontstaat een druk om continu te werken. Het is dus niet onlogisch te veronderstellen dat werknemers niet zo enthousiast zijn om in te zetten op de afbouw wanneer de entiteit geen actie tegen de negatieve gevolgen onderneemt. In deze context is het de taak van de leidinggevende om de afspraken te maken, al ligt de verantwoordelijkheid niet uitsluitend bij hem (Arendsen & Korsten, 2000; Cornil et al., 2005). Ondanks dat GO! en AgO allebei aangeven het belang te erkennen, zetten ze er toch niet op in. Enerzijds is er geen tijd, maar anderzijds gaan ze ook uit van andere elementen van PTOW die aangeven dat ze controle moeten lossen. Deze redenering zou er dus voor zorgen dat werknemers die binnen AgO en GO! blijven hun tijd registreren om de negatieve gevolgen te vermijden. Dit is niet zo, ondanks die negatieve effecten en afwezige steun zullen werknemers toch afbouwen. Hypothese 4 kan in het kader van dit onderzoek niet bevestigd worden, er kan geen samenhang tussen de afspraken en de afbouw gevonden worden.

De laatste hypothese focust net zoals de voorlaatste op acties die de entiteiten moeten ondernemen. Virtueel werk kan de isolatie en afhankelijkheid van werknemers vergroten, wat negatief is voor de tevredenheid en invloed kan hebben op de zin om af te bouwen (Vink, 2009;

Vink, Blok & Groenesteijn, 2011). GO! neemt geen risico's en stimuleert de collegialiteit. Ze zorgen dat de negatieve effecten uit de vorige hypothese niet opwegen tegen de positieve. In deze context zijn werknemers meer bereid om in te zetten op de afbouw. Het stimuleren van collegialiteit en tevredenheid bevordert als het ware de afbouw, zoals hypothese 5 stelt. Voor AgO geldt dit niet. De leidinggevenden zetten niet extra in op collegialiteit of teamgeest, maar toch bouwen ze in gelijke mate af. De laatste hypothese kan voor AgO niet bevestigd worden.

Op basis van de concluderende bevindingen, wordt onderstaand model opgesteld:



Figuur 6: Model voor de afbouw van tijdsregistratie

Daaruit blijkt dat het onderzoek geen samenhang vond tussen de ondersteuning die werknemers ondervinden met betrekking tot de toegenomen vrijheid en de mate waarin werknemers effectief inzetten op de afbouw. Voor de laatste variabele kon binnen AgO geen samenhang gevonden worden, maar binnen GO! wel. Hieruit komt de meerwaarde van het onderzoek binnen twee entiteiten naar voren. Het doet namelijk vermoeden dat er uiteindelijk wel een vorm van samenhang zal bestaan tussen de collegialiteit en teamgeest enerzijds en afbouw van tijdsregistratie anderzijds. Al zal dit verband anders zijn dan voor variabele 1, 2 en 4. Dit is meteen een interessante basis voor eventueel verder onderzoek.

SLOTSOM

De omzendbrief plaats- en tijdsafhankelijk werken die de regering Bourgeois in 2014 goedkeurde, vormde de basis voor dit onderzoek. Deze brief voorziet doelstellingen die de Vlaamse entiteiten tegen eind 2020 moeten bereiken. Hoe de entiteiten daar invulling aan geven, is hun eigen verantwoordelijk, de Vlaamse overheid creëerde enkel een algemeen kader.

Concreet was het doel van deze masterproef om te onderzoeken hoe de Vlaamse entiteiten de afbouw van tijdsregistratie opbouwden en of dit een invloed heeft op de ervaring en omgang van leidinggevenden. Het uitgangspunt was dat een verschil in opbouw (hier: implementatie) invloed zal hebben op de omgang en ervaring van leidinggevenden, maar dat het uiteindelijke resultaat binnen de entiteiten wel hetzelfde zal zijn. Deze redenering is enerzijds gebaseerd op het feit dat twee organisaties nooit op een identieke manier kunnen functioneren. Anderzijds hebben beide entiteiten eenzelfde doel opgelegd gekregen, de beëindiging van tijdsregistratie tegen eind 2020.

Om te kunnen antwoorden op de onderzoeksvraag werd het onderzoek opgedeeld in een macro-, meso- en microniveau. Dat stelde in staat om een theoretisch kader op macroniveau door te trekken naar cases op mesoniveau en zo ook op microniveau tot vaststellingen te komen. Zowel hoofdstuk 4 als 5 dragen daardoor bijna integraal bij aan het antwoord op de onderzoeksvraag. Deze antwoorden proberen samenvatten in één paragraaf, zou daarom afbreuk doen aan het onderzoek.

Het doel van het **macroniveau** beperkte zich in dit onderzoek tot een schets van de achtergrond waarin het mesoniveau zich bevindt. Het methodologisch hoofdstuk en meer specifiek het deel rond overdraagbaarheid (zie punt 3.3.3) geeft aan dat het onderzoek niet generaliseerbaar is voor de hele Vlaamse overheid. Het had mooi geweest, maar was in het beperkt kader van een masterproef niet haalbaar. Dit opent meteen deuren voor verder onderzoek. Het zou meerdere entiteiten van de Vlaamse overheid kunnen onderzoeken. Indien dit aantal voldoende hoog ligt, is het onderzoek in staat om bevindingen voor de hele Vlaamse overheid te formuleren.

Het doel van het onderzoek op **mesoniveau** (zie hoofdstuk 4) is om te weten te komen hoe het Agentschap Overheidspersoneel en GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap de implementatie van tijdsregistratie hebben aangepakt. Met het oog op verdere fasen van het onderzoek mocht dit niet op eenzelfde manier gebeuren.

Op vlak van opvattingen verschillen de entiteiten niet zo sterk. Beide zien de omzendbrief plaats- en tijdsonafhankelijk werken als een vorm van steun om het eigen beleid te verbeteren. Toch zijn doorheen de documentenanalyse en diepte-interviews ook verschillen merkbaar. Deze verschillen ontstaan doordat beide entiteiten een andere invulling geven aan de standpunten die ze vooropstellen. De invulling is op haar beurt verschillend doordat de context en omgeving waarin de entiteiten functioneren ook verschilt. Hierdoor ontstaat de bevestiging dat de Vlaamse overheid er goed aan heeft gedaan om de entiteiten zelf te laten beslissen hoe ze de afbouw implementeerden.

De kennis op mesoniveau vormde een basis voor het onderzoek op **microniveau**. Dit niveau onderzocht de samenhang tussen vijf onafhankelijke variabelen en de afbouw van tijdsregistratie als afhankelijke variabele. De resultaten tonen aan dat niet elke variabele invloed heeft op de afbouw van tijdsregistratie, dat er niet altijd een samenhang bestaat. Een vergelijk tussen figuur 2 op pagina 60 en figuur 6 op pagina 88 toont dit ook aan. In het begin veronderstelde het model dat 'ondersteuning in vrijheid' invloed zou hebben op de afbouw van tijdsregistratie, maar achteraf blijkt dit niet het geval te zijn. Ook doen de resultaten vermoeden dat de verbanden die wel bestaan niet allemaal hetzelfde zijn. Een laatste hypothese vond binnen de ene entiteit wel bevestiging, maar bij de andere niet (zie punt 5.3.3.2, pagina 87). Hier zit ook een basis voor verder onderzoek. De masterproef onderzoekt enkel de samenhang tussen de afhankelijke en onafhankelijke variabelen, niet het verband. Onderzoek zou zelfs nog verder kunnen gaan door ook de samenhang en/of het verband tussen de onafhankelijke variabelen onderling te onderzoeken. Daarnaast zou verder onderzoek op microniveau verder kunnen gaan dan de bevraging van leidinggevenden alleen, het zou ook de andere medewerkers kunnen bevragen.

Indien er effectief verder onderzoek komt, moet zowel het macro-, meso- als microniveau rekening houden met de beperkingen vanuit dit onderzoek. Deze kwamen in het methodologisch hoofdstuk (zie hoofdstuk 3) aan bod.

Niet alleen het onderzoek maar ook de entiteiten kunnen groeien. De entiteiten kunnen bijvoorbeeld, in lijn met hypothese 5, een verantwoordelijke aanduiden die focust op de

teamgeest en collegialiteit. Wanneer het niet haalbaar is om de verantwoordelijkheid bij één persoon te leggen, kan de entiteit een werkgroep oprichten. Voor GO! is dit in mindere mate aan de orde, maar leidinggevendend bij AgO zouden hier wel een meerwaarde van ondervinden. Ze erkennen de noodzaak, willen er graag op inzetten, maar geven aan geen tijd te hebben. Door een (groep) werknemer(s) deze rol te laten opnemen, zou de werkdruk voor leidinggevendend niet verhogen, maar slagen de entiteiten er wel in om aan de noodzaak te voldoen. Daarbij zorgt de afbouw ervoor dat de entiteit minder VTE's tewerk moet stellen, doordat het beheer van het prikkloksysteem wegvalt. De VTE's die hier vrijkomen, kunnen ze gebruiken voor bovenstaand voorstel. Door het op deze manier te bekijken, zou ook de personeelskost niet veel verschillen.

Algemeen moeten de entiteiten er ook over waken dat de inzet op de afbouw niet verzwakt. Er is nog een laatste groep werknemers die hun werktijd registreren en idealiter moeten ze tegen eind 2020 stoppen. Het is aan de entiteiten om aandacht te blijven besteden aan deze laatste werknemers. De afbouw is nog altijd in opbouw en dat mogen ze niet uit het oog verliezen. Dit ligt in lijn met de derde en bovendien laatste aanbeveling. Uit de bevindingen bij hypothese 3 blijkt dat AgO focust op de nadelen van beleidsvoortzetting terwijl GO! de nadruk legt op voordelen van beleidsbeëindiging. Beide opvattingen leiden tot afbouw, maar ze zouden elkaar ook kunnen versterken. Een aanbeveling voor AgO is hier om de werknemers ook op een stimulerende manier aan te zetten tot afbouw van tijdsregistratie. Ook GO! kan nog groeien. De entiteit kan bewustzijn creëren voor de nadelen van voortzetting om zo de achterban van de afbouw te verbreden.

Elk einde is een nieuw begin, net zoals deze slotsom. Het betekent een einde van deze masterproef, maar mogelijk het begin van nieuw onderzoek en nieuwe uitdagingen voor de entiteiten van de Vlaamse overheid.

LIJST VAN GERAADPLEEGDE WERKEN

- Agentschap Informatie Vlaanderen (z.j.-a). *Agentschap Overheidspersoneel*. Geraadpleegd op 5 april 2018 via <https://www.vlaanderen.be/nl/contact/adressengids/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdomein-kanselarij-en-bestuur/agentschap-overheidspersoneel>
- Agentschap Informatie Vlaanderen, (z.j.-b). *Organisatieontwikkeling, arbeidsorganisatie. Personeel en Organisatie*. Geraadpleegd op 3 november 2017 via <https://overheid.vlaanderen.be/personeel-en-organisatie>.
- Agentschap Informatie Vlaanderen, (z.j.-c). *Organisatieontwikkeling, arbeidsorganisatie. Plaats- en tijdsafhankelijk werken*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <https://overheid.vlaanderen.be/plaats-en-tijdsafhankelijk-werken>.
- Agentschap Informatie Vlaanderen (z.j.-d). *Personeel, verloning en voordelen: flexibele werkvormen*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <https://overheid.vlaanderen.be/flexibele-werkvormen>.
- Agentschap Informatie Vlaanderen. (z.j.-e). *Toolbox Plaats- en Tijdsafhankelijk Werken: Stappenplan*. Geraadpleegd op 5 april 2018 via <https://overheid.vlaanderen.be/toolbox/toolbox-plaats-en-tijdsafhankelijk-werken/stappenplan>
- Agentschap Overheidspersoneel (2016). *Afsprakenkader PTOW*. Brussel: Agentschap Overheidspersoneel.
- Arends, G.P. & Korsten, A.F.A. (2000). Van begin naar beleidseinde. Recente literatuur over beleidsdynamiek en beëindiging. *Bestuurskunde*, 9, nr. 8, pp. 386-392.
- Bal, K.S. (2015). *Het nieuwe werken voor iedereen. Onderzoek naar de relatie tussen Het Nieuwe Werken en arbeidstevredenheid, en de invloed van persoonlijkheid op deze relatie (thesis)*. Utrecht: Arbeid en Organisationspsychologie, Universiteit Utrecht.
- Bardach, E. (1976). Policy Termination as a Political Process. *Policy sciences*, 7, nr. 2, pp. 123-131.
- Bauer, M.W. (2009). *The Policy Termination Approach: Critique and Conceptual Perspectives*. Berlijn: Humbol-Universität Berlin.
- Bauwens, D. (2016). *Weg met prikklok? Je moet mensen de keuze laten*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <https://www.demorgen.be/nieuws/weg-met-de-prikklok-je-moet-mensen-de-keuze-laten-b229d369/>.
- Bethlehem, J. (z.j.). *Peilingen en beoordelingen: een checklist*. Den Haag: Centraal Bureau voor Statistiek.
- Billar, R.P. (1976). On Tolerating Policy and Organizational Termination: Some Design Considerations. *Policy Sciences*, 7, nr. 2, pp. 133-149.

- Bourgeois, G. (2014). *Omzendbrief BZ 2014/3*. Geraadpleegd op 3 november 2017 via https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/omzendbrieven/bestand/OMZ_BZ_2014_3_0.PDF?timestamp=1517960727.
- Cornil, L., De Hertog, W., Der kinderen, H., Soete, T., Verbeemen, G. & Welrave M. (2005). *Anders Werken. Een handeling voor telewerkers*. Brussel: Markant vzw-Cezov & Nito vzw.
- Déhora (2017). *Zelfroosteren. Medezeggenschap in werktijden, flexibiliteit voor organisaties!* Geraadpleegd op 12 september 2017 via <http://www.dehora.be/zelfroosteren/>.
- Dekker, R. & Dorenbos, R. (1997). Flexibel werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 13, nr. 2, pp. 103-112.
- DeLeon, P. (1983). Policy Evaluation and Program Termination. *Policy Studies Review*, 2, nr. 4, pp. 631-647.
- DeLeon, P. (1997). Afterward: the once and future state of policy termination. *International Journal of Public Administration*, 20, nr. 12, pp. 2195-2212
- Departement Cultuur, Jeugd en Media (z.j.). *Hoe komt beleid tot stand*. Geraadpleegd op 12 februari 2018 via <https://cjsm.be/cultuur/hoe-komt-beleid-tot-stand>.
- De Wachter, L., Fivez, K. & Van Soom, C. (2017). *Academisch schrijven – een praktische gids*. Leuven: ACCO Uitgeverij.
- Dye, T.R. (2013). *Understanding public policy*. Verenigde Staten: Pearson Education, Inc.
- Flexibel Werkrooster (2013). *Flexibele arbeidsvorm*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <http://flexibelwerkrooster.nl/Informatie%20flexibel%20werken.php>.
- FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, (z.j.). *Arbeidsreglement*. Geraadpleegd op 4 maart 2018 via <http://www.werk.belgie.be/defaultTab.aspx?id=397>.
- Frantz, Janet E. (1992). Reviving and Revising a Termination Model. *Policy Sciences*, 25, nr. 2, pp. 175-189.
- Frantz, Janet E. (2002). Political Resources for Policy Terminators. *Policy Studies Journal*, 30 nr. 1, pp. 11-28.
- Geva-May, I. (2004). Riding the Wave of Opportunity: Termination in Public Policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14, nr. 3, pp. 309-333.
- GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (2015). *Charter Variabele Werkijdregeling in onderling overleg met leidinggevendenden*. Brussel: GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.
- GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (2015). *Vlimpers Afsprakenkader*. Brussel: GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.
- GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (z.j.). *Home*. Geraadpleegd op 5 april 2018 via <http://www.g-o.be/>.

- Grol, R., Wensing, M.E. & Davis, D. (2013). *Improving Patient Care: The Implementation of Change in Health Care*. Oxford: Elsevier.
- Graddy, E. A., Ye, K. (2008). When Do We 'Just Say No'? Policy Termination Decisions in Local Hospital Services. *The Policy Studies Journal*, 36, nr. 2, pp. 219-242.
- Hackman, R. & Oldham, G.R. (1975). Development of the Job Diagnostic Survey. *Journal of Applied Psychology*, 60, nr. 2, pp.159-170.
- Het Nieuwe Team Werken (2017). *Resultaatgericht werken*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <http://hetnieuweteamwerken.be/tools/resultaatgericht-werken>.
- Horwitz, B. (2010). *The Transformation of the Organization of American States: A Multilateral for Regional Governance*. United Kingdom: Anthem Press.
- Hupe, P.L. & Hill, M.J. (2015). And the Rest is Implementation. Comparing Approaches to What Happens in Policy Processes Beyond Great Expectations. *Public Policy and Administration*, 31, nr. 2, pp.103-121.
- Hupe, P.L., Hill, M.J. & Nangia, M. (2014). Studying Implementation Beyond Deficit Analysis: The Top-Down View Reconsidered. *Public Policy and Administration*, 29, pp. 145-163.
- Hupe, P.L. & Sætren, H. (2015). Comparative Implementation Research: Directions and Dualities. Introduction to the special issue 'Comparative Implementation Research'. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 17, nr. 2, pp. 93-102.
- Justus, S. (2013). *Beleidsbeëindiging in de lokale besturen: een onderzoek naar de stand van zaken in vier Vlaamse steden*. Gent: Hogeschool Gent.
- Kampen J.K., Maddens B., Bouckaert G., & Van de Walle S. (2002). *Metten en operationaliseren van de concepten tevredenheid met en vertrouwen in de overheid binnen de context van survey onderzoek*. Leuven: Faculteit Sociale Wetenschappen, Departement Politieke Wetenschappen.
- Kirkpatrick, S. E., Lester, J.P. & Peterson, M.R. (1999). The policy termination process. A conceptual Framework and application to revenue sharing. *Policy Studies Review*, 16, nr. 1, pp. 209-236.
- KonSULT (2001). *Barriers to Implementation*. Geraadpleegd op 5 april 2018 via <http://www.its.leeds.ac.uk/projects/konsult/public/level1/sec10/index.htm>.
- Korsten, A.F.A. (2008). *Change, that's what we want. Beschouwing over beleidsdynamiek en beleidsbeëindiging*. z.pl.
- Krishna, B. & Eilan, S. (1960). A comparison between work factor and method time measurement systems in work measurement for short cycles. *Production Engineer*, 39, nr. 377-382.
- Langfred, C.W. (2004). Too much of a good thing? Negative effects of high trust and individual autonomy in self-managing teams. *Academy of Management Journal*, 47, nr. 3, pp. 385-399.

- Lasswell (1978). *The Decision Process: seven categories of functional analysis*. Maryland: Bureau of Governmental Research, College of Business and Public Administration.
- Martens, M.F.J., Nijhuis, F.J.N., Van Boxtel, M.P.J. & Knottnerus, J.A. (1999). Flexible work schedules and mental and physical health. A study of a working population with non-traditional working hours. *Journal of Organizational Behavior*, 20, nr. 1, pp. 35-46.
- Mortelmans, D. (2013). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Antwerpen: ACCO Uitgeverij.
- Orton, J.D. & Weick, K.E. (1990). Loosely coupled systems: A reconceptualization. *Academy of Management Review*, 15, nr. 2, pp. 203-223.
- Pollefliet, L. (2016). *Schrijven: van verslag tot eindwerk – do's en don'ts*. Gent: Uitgeverij Academia Press.
- Protime (2017). *De waarde van tijd, tijdsregistratie*. Geraadpleegd op 12 september 2017 via <https://www.protime.be/nl-be/tijdregistratie>.
- Reulink, N. en Lindeman, L. (2005). *Kwalitatief onderzoek: perciperende observatie, documentenanalyse en interviewen*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Sabatier, P.A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6, nr. 1, pp. 21-48.
- Sabatier, P.A. en Mazmanian, D.A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Amerika: University Press of America.
- Saetren, H. (2014). Implementing the third generation research paradigm in policy implementation research: An empirical assessment. *Public Policy and Administration*, 29, nr. 2, pp. 84-105.
- Scherlen, R. (2012). The Never-Ending Drug War: Obstacles to Drug War Policy Termination. *Political Science and Politics*, 45, nr. 1, pp. 67-73.
- Scribbr (z.j.). *Snel en succesvol afstuderen*. Geraadpleegd op 4 april 2018 via <https://www.scribbr.nl/>.
- Torenvlied, R. & Akkerman, A. (2004). Theory of 'soft' policy implementation in multilevel systems with an application to social partnership in the Netherlands. *Acta Politica*, 39, nr.1, pp. 31-58.
- Turner, A.N. & Lawrence, P.R. (1965). *Industrial jobs and the worker: An investigation of response to task attributes*. Boston: Harvard University Graduate School of Business Administration.
- Van Beilen, R. (z.j.) *Juridisch advies*. Geraadpleegd op 28 maart 2018 via <http://www.vanbeilenrauwerda.nl/bedrijven/juridisch-advies-voor-ondernemers/>
- van der Kleij, R., Blok, M., Aarts, O., Vos, P. & Weyers, L. (2013). Het nieuwe werken en kennisdelen: de rol van de organisatie-identificatie en autonomie. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 29, nr. 1, pp. 63-82.

- van Hoesel, P. (2018). *Beleidsstheorie en kwaliteit van het overheidsbeleid*. Geraadpleegd op 4 april 2018 via <http://www.managementissues.com/index.php/organisatiemanagement/76-management/775-beleidsstheorie-a-kwaliteit-van-het-overheidsbeleid>
- Van Meter, D.S. & Van Horn, C.E. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Ohio: Ohio State University, Department of Political Science.
- van Rijswijk, K., Bekker, M.H.J., Rutte, C.R. & Croon, M.A. (2004). The Relationships Among Part-Time Work, Work–Family Interference, and Well-Being. *Journal of Occupational Health Psychology*, 9, nr. 4, pp. 286-295.
- Van Thiel, S. (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Nederland: Coutinho.
- Vink, P. (2009). *Aangetoonde effecten van het kantoorinterieur*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Vink, P., Blok, M. & Groenesteijn, L. (2011). Onderzoeksgegevens van belang voor het nieuwe werken. In P. van den Brink & R. Gompers (Red.), *De kunst van Het Nieuwe Werken*. Z.pl.: Uitgeverij TIEM.
- Vlaams Parlement (2016). *Verslag van het Rekenhof over personeelsbesparingen bij de Vlaamse overheid*. Brussel: Rekenhof.
- Wille, D. (2016). *Circulaire economie in opleiding bedrijfsjuristen*. Vlaanderen: OVAM.
- Winter, S. (2012). Implementation perspectives: Status and reconsideration. In: B. G. Peters and J. Pierre (Red.), *Handbook of Public Administration*, pp. 265 – 278. London: SAGE.

BIJLAGEN

1. 12 februari 2018: Vragenlijst interview Gerda Serbruyns en Katrien Cnudde
2. 24 april 2018: Frequentietabellen GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
3. 24 april 2018: Frequentietabellen Agentschap Overheidspersoneel

Bijlage 1 – Vragenlijst interview Gerda Serbruyns en Katrien Cnudde

Aanpak

Vraag 1: Met de omzendbrief PTOW heeft de Vlaamse overheid een soort theoretisch kader opgesteld. Daarbij is het aan Vlaamse entiteiten om zelf te kijken hoe ze deze in de praktijk omzetten. Hoe heeft AgO/GO! dit aangepakt?

Deelvraag 1: Hebben jullie een eigen concrete visie uitgewerkt en een beleidsdocument opgesteld?

Deelvraag 2: Hebben jullie het arbeidsreglement moeten aanpassen? Bijvoorbeeld doordat er nog sprake was van glijtijden of prikplicht. Hoe hebben jullie dat aangepakt?

Deelvraag 3: Met welke economische motieven werden jullie tijdens het afbouwen van de prikplicht geconfronteerd?

- Werden jullie geconfronteerd met hogere kosten bij het beëindigen van de prikplicht?
- Hebben jullie een plan opgesteld voor de extra kosten die personeelsleden maken indien ze plaats- en tijdsafhankelijk gaan werken?

Deelvraag 4: (Hoe) hebben jullie nagedacht over aspecten zoals huisvesting en communicatie? Hoe zorgen jullie dat elk personeelslid toegang heeft tot bedrijfsinformatie?

Deelvraag 5: Hoe houden jullie rekening met verplichtingen vanuit het welzijnsbeleid?

Deelvraag 6: Hebben jullie erop toegezien dat de veranderingen niet via verschillende kanalen de entiteit binnendringen? Hiermee bedoel ik dat bijvoorbeeld de ICT-infrastructuur van de organisatie aangepast is, maar de HRM-afdeling nog niet.

Vraag 2: Zetten jullie vandaag nog in op het monitoren van de praktijken met betrekking tot PTOW? Zo ja, hoe doen jullie dat en wat wordt er met de resultaten gedaan?

Vraag 3: Zouden jullie AgO en GO! eerder beschrijven als een remmende of stimulerende cultuur wanneer het gaat om PTOW?

Deelvraag 1: Lag de focus binnen de entiteiten al op resultaatgericht werken voordat men besliste om de overstap naar PTOW te maken? Of is deze shift geleidelijk gekomen samen met het implementeren van het nieuwe beleid?

Deelvraag 2: Hebben jullie de afbouw van de ene op de andere dag doorgevoerd of was/is er een geleidelijke reductie?

Deelvraag 3: Zien jullie het beëindigen van beleid als een integrale beëindiging? Of eerder als een onderdeel van een meer omvattend beleid?

Vraag 4: Wat zijn de gevolgen voor de Vlaamse entiteiten wanneer ze tegen eind 2020 toch de prikplicht niet volledig hebben afgebouwd?

Werknemers

Vraag 1: De Vlaamse overheid raadt aan dat personeelsleden geregeld op de bedrijfslocatie werken. Is dat een mening die bij AgO en het GO! gedeeld wordt?

Vraag 2: Aanvullende vragen

Deelvraag 1: Bestond er wantrouwen bij de werknemers om over te gaan tot PTOW?

- Hoe wordt er ingezet op diens tevredenheid?
- Werd er een 'afkoopregeling' voor de benadeelden voorzien? Bijvoorbeeld een compensatie voor het positief prikkloksaldo.

Deelvraag 2: Hoe stond het bestuur tegenover het afgeven van hun controle doordat medewerkers meer plaats- en tijdsafhankelijk gaan werken?

Deelvraag 3: Wat gebeurt er met medewerkers die verantwoordelijk waren voor de prikklok?

Deelvraag 4: Hoe willen jullie inzetten om die laatste prikkers toch te laten stoppen?

Resultaat

Vraag 1: Welke resultaten heeft de afbouw van de prikplicht gehad?

Vraag 2: Welke opvattingen hebben jullie over de effecten? Op werknemers/leidinggevenden?

Implementatie

Vraag 1: Hebben jullie ervoor gekozen om eerst algemene principes naar voor te schuiven en te eindigen met details? Of zijn jullie begonnen met het uitwerken van de meer technische details om daarna de meer abstracte elementen vorm te geven?

Vraag 2: In mijn masterproef heb ik ervoor gekozen om de implementatietheorie van Winter te gebruiken. Hij gaat er van uit dat je bij implementatie met 2 dingen rekening moet houden:

- Accepteren van theoretische diversiteit
- Ontwikkelen van partiële theorieën

Hoe staan jullie hier tegenover? Hoe hebben AgO en GO! dit aangepakt bij de implementatie van de afbouw PTOW?

Vraag 3: Werd er binnen jullie entiteit een onderscheid gemaakt tussen de beleidsvorming en implementatie? Of vinden jullie het net belangrijk om een coöperatief geheel te proberen vormen, samenhang tussen de vorming en implementatie?

Deelvraag 1: Wie was er verantwoordelijk voor het afbouwen van de prikplicht?

Vraag 4: Hebben jullie zelf deadlines vooropgesteld om het algemeen kader uit te werken?

Deelvraag 1: Zo ja, is het gelukt om jullie daaraan te houden? Of werden jullie geconfronteerd met onverwachte barrières?

Deelvraag 2: Welke moeilijkheden bracht de implementatie met zich mee? Met welke barrières werden jullie geconfronteerd?

Vraag 5: Vinden jullie dat de kloof tussen Vlaamse overheid en de entiteiten groter wordt doordat de overheid bepaalt wat er moet gebeuren, maar de uitvoering volledig bij jullie ligt?

Deelvraag 1: Oefent de Vlaamse overheid een vorm van controle uit op de afbouw?

Bijlage 2 – Frequentietabellen GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap

Stelling 1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	1	6.7	6.7	6.7
	3	2	13.3	13.3	20.0
	4	2	13.3	13.3	33.3
	5	2	13.3	13.3	46.7
	6	1	6.7	6.7	53.3
	7	4	26.7	26.7	80.0
	8	1	6.7	6.7	86.7
	9	2	13.3	13.3	100.0
	Total	15	100.0	100.0	

Stelling 2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	1	6.7	6.7	6.7
	8	2	13.3	13.3	20.0
	9	1	6.7	6.7	26.7
	10	11	73.3	73.3	100.0
	Total	15	100.0	100.0	

Stelling 3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	3	1	6.7	6.7	6.7
	7	1	6.7	6.7	13.3
	8	5	33.3	33.3	46.7
	9	3	20.0	20.0	66.7
	10	5	33.3	33.3	100.0
	Total	15	100.0	100.0	

Stelling 4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	4	1	6.7	6.7	6.7
	5	5	33.3	33.3	40.0
	6	3	20.0	20.0	60.0
	7	3	20.0	20.0	80.0
	8	2	13.3	13.3	93.3
	10	1	6.7	6.7	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	5	1	6.7	6.7	6.7
	6	1	6.7	6.7	13.3
	7	2	13.3	13.3	26.7
	8	1	6.7	6.7	33.3
	9	4	26.7	26.7	60.0
	10	6	40.0	40.0	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	1	6.7	6.7	6.7
	3	1	6.7	6.7	13.3
	5	1	6.7	6.7	20.0
	7	1	6.7	6.7	26.7
	8	3	20.0	20.0	46.7
	9	2	13.3	13.3	60.0
	10	6	40.0	40.0	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 7

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	1	6.7	6.7	6.7
	2	4	26.7	26.7	33.3
	5	1	6.7	6.7	40.0
	6	3	20.0	20.0	60.0
	7	4	26.7	26.7	86.7
	9	2	13.3	13.3	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 8

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	4	26.7	26.7	26.7
	1	1	6.7	6.7	33.3
	2	3	20.0	20.0	53.3
	3	2	13.3	13.3	66.7
	5	1	6.7	6.7	73.3
	6	1	6.7	6.7	80.0
	7	2	13.3	13.3	93.3
	9	1	6.7	6.7	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 9

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	4	26.7	26.7	26.7
	3	2	13.3	13.3	40.0
	4	1	6.7	6.7	46.7
	5	5	33.3	33.3	80.0
	7	2	13.3	13.3	93.3
	9	1	6.7	6.7	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 10

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	1	6.7	6.7	6.7
	2	1	6.7	6.7	13.3
	5	6	40.0	40.0	53.3
	6	1	6.7	6.7	60.0
	7	1	6.7	6.7	66.7
	8	4	26.7	26.7	93.3
	9	1	6.7	6.7	100.0
	Total		15	100.0	100.0

Stelling 11

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	5	3	20.0	20.0	20.0
	7	6	40.0	40.0	60.0
	8	4	26.7	26.7	86.7
	9	1	6.7	6.7	93.3
	10	1	6.7	6.7	100.0
	Total	15	100.0	100.0	

Bijlage 3 – Frequentietabellen Agentschap Overheidspersoneel

Stelling 1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	5	1	9.1	9.1	9.1
	6	3	27.3	27.3	36.4
	7	2	18.2	18.2	54.5
	8	3	27.3	27.3	81.8
	9	1	9.1	9.1	90.9
	10	1	9.1	9.1	100.0
	Total	11	100.0	100.0	

Stelling 2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	2	18.2	18.2	18.2
	3	1	9.1	9.1	27.3
	5	1	9.1	9.1	36.4
	6	4	36.4	36.4	72.7
	9	1	9.1	9.1	81.8
	10	2	18.2	18.2	100.0
	Total	11	100.0	100.0	

Stelling 3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	5	2	18.2	18.2	18.2
	8	4	36.4	36.4	54.5
	9	4	36.4	36.4	90.9
	10	1	9.1	9.1	100.0
	Total	11	100.0	100.0	

Stelling 4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	2	18.2	18.2	18.2
	1	1	9.1	9.1	27.3
	4	1	9.1	9.1	36.4
	5	3	27.3	27.3	63.6
	7	3	27.3	27.3	90.9
	8	1	9.1	9.1	100.0
	Total	11	100.0	100.0	

Stelling 5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	2	18.2	18.2	18.2
	1	1	9.1	9.1	27.3
	5	3	27.3	27.3	54.5
	7	1	9.1	9.1	63.6
	8	2	18.2	18.2	81.8
	10	2	18.2	18.2	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	5	4	36.4	36.4	36.4
	6	2	18.2	18.2	54.5
	7	1	9.1	9.1	63.6
	8	3	27.3	27.3	90.9
	10	1	9.1	9.1	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 7

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	1	9.1	9.1	9.1
	2	1	9.1	9.1	18.2
	3	1	9.1	9.1	27.3
	4	1	9.1	9.1	36.4
	5	1	9.1	9.1	45.5
	7	2	18.2	18.2	63.6
	8	3	27.3	27.3	90.9
	9	1	9.1	9.1	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 8

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	2	18.2	18.2	18.2
	2	2	18.2	18.2	36.4
	3	2	18.2	18.2	54.5
	4	1	9.1	9.1	63.6
	7	1	9.1	9.1	72.7
	8	2	18.2	18.2	90.9
	10	1	9.1	9.1	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 9

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	5	45.5	45.5	45.5
	1	1	9.1	9.1	54.5
	3	3	27.3	27.3	81.8
	5	1	9.1	9.1	90.9
	8	1	9.1	9.1	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 10

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	1	9.1	9.1	9.1
	2	1	9.1	9.1	18.2
	3	1	9.1	9.1	27.3
	4	1	9.1	9.1	36.4
	5	4	36.4	36.4	72.7
	7	2	18.2	18.2	90.9
	8	1	9.1	9.1	100.0
	Total		11	100.0	100.0

Stelling 11

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	3	1	9.1	10.0	10.0
	5	5	45.5	50.0	60.0
	7	1	9.1	10.0	70.0
	8	3	27.3	30.0	100.0
	Total		10	90.9	100.0
Missing	99	1	9.1		
Total		11	100.0		