

Inhoud

1	De invoering en toepassing van de krachtlijnen Kelchtermans of de problematiek van het sturen en uitvoeren van veranderingen	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Een (ver)nieuw(d)e theorie die falen en succes van veranderingsprocessen bij de overheid kan verklaren	2
1.3	Empirisch onderzoeksobject: de implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans in de Vlaamse gemeenten	3
1.3.1	Dynamiek in het personeelsbeleid van de openbare besturen	3
1.3.2	De krachtlijnen Kelchtermans: verandering, sturing en beleidsuitvoering	5
1.4	Verduidelijking bij de theoretische en empirische probleemstelling	6
1.5	Een verkennende studie naar sturing en uitvoering van veranderingsprocessen	8
1.6	Vooruitblik: opbouw van onze studie	9
2	Theoretische verkenning: organisatieverandering, sturing en uitvoering	11
2.1	De ontwikkeling van het denken over organisatieverandering, sturing en beleidsuitvoering	11
2.1.1	Organisatietheorie en de studie van organisatieverandering	11
2.1.2	Stromingen in de sturingstheorie	21
2.1.3	Stromingen in de implementatietheorie	27
2.2	Gelijklopende ontwikkelingen in het denken over organisatieverandering, sturing en beleidsuitvoering	33
2.2.1	Inleiding	33
2.2.2	Geloof in maakbaarheid en beheersbaarheid op grond van rationeel-wetenschappelijke kennis	34
2.2.3	Een bredere (bestuurlijke) context waarbinnen verschillende actoren met onderscheiden belangen, visies en strategieën ageren	35
2.2.4	De synthese als derde weg	37
2.2.5	Kiezen voor één centraal concept of op zoek gaan naar integratie?	39
2.3	Naar een conceptueel kader	41
2.3.1	Doelstellingen van het conceptueel kader	41
2.3.2	Startpunt voor de opbouw van een conceptueel kader (1): vooronderstellingen	42
2.3.3	Startpunt voor de opbouw van een conceptueel kader (2): een studie van inhoud, context en proces	43
2.3.4	Startpunt voor de opbouw van een conceptueel kader (3): sturing en implementatie van veranderingsprocessen als spelen op verschillende niveaus	45
2.3.5	Vertaling naar het empirisch onderzoeksobject	46
2.3.6	Besluit	49
3	Opzet van het empirisch onderzoek	50
3.1	Empirisch onderzoek: beschrijvend, verkennend en toetsend	50
3.2	Analyse van de bestuurlijke context van de lokale hervormingen	51
3.3	Case-onderzoek	51
3.3.1	Selectie van de cases	51
3.3.2	Gegevensverzameling	52
3.4	De overstap van kwalitatief naar kwantitatief onderzoek	53
3.5	Kwantitatief onderzoek	53
3.5.1	De gemeentesecretaris als respondent	53
3.5.2	Uitvoering van proefenquête	55
3.5.3	Representativiteit bij de schriftelijk bevraging van de Vlaamse gemeentesecretarissen	55
3.6	Besluit	58

4	De krachtlijnen Kelchtermans	59
4.1	De krachtlijnen Kelchtermans en de gemeentelijke autonomie	59
4.1.1	De gemeentelijke autonomie	59
4.1.2	Externe beperkingen van het gemeentelijk personeelsbeleid	60
4.2	Het ontstaan van de krachtlijnen Kelchtermans	60
4.2.1	Syndicale onderhandelingen in de overheidssector: een ganse rij onderhandelingstafels	61
4.2.2	Uitgangspunten binnen de voorbereidende onderhandelingen	64
4.3	Inhoud van de krachtlijnen	68
4.3.1	Personeelsbehoefteplan en personeelsformatie	68
4.3.2	Aanwervingen, bevorderingen en loopbaanbeleid	68
4.3.3	Het verloningssysteem	69
4.3.4	Vorming	70
4.3.5	Evaluatie	70
4.3.6	Implementatie van de krachtlijnen	70
4.4	Sectoraal akkoord 1997-1998	70
4.5	Het ontbreken van juridische afdwingbaarheid	72
4.5.1	Wel onderhandelingsplicht, maar geen wettelijke gebondenheid aan de resultaten	72
4.5.2	De ontbrekende dwingende kracht van een omzendbrief	73
4.6	Het administratief toezicht	74
4.6.1	Algemeen en bijzonder administratief toezicht	74
4.6.2	De procedurele waarborgen voor de uitoefening van het toezicht	75
4.6.3	De krachtlijnen als toetsingskader	75
4.7	Besluit	77

5	Kwalitatieve analyse van de implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans in negen Vlaamse gemeenten	78
5.1	Bronnenmateriaal: korte schets van de implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans in negen gemeenten	79
5.2	Analyse overheen de casegemeenten	89
5.2.1	Inleiding	89
5.2.2	De implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans en de onmiddellijke resultaten van het veranderingsproces	90
5.2.3	Relatie tussen de gemeenten en de sturende overheid	97
5.2.4	De lokale omgeving: invloed van externe netwerken	120
5.2.5	De rol van veranderingsvoorvechters bij de implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans	126
5.2.6	Interne organisatiekenmerken	159
5.3	Besluiten bij de kwalitatieve studie: succes en falen van de invoering en toepassing van de krachtlijnen Kelchtermans in de casegemeenten	170
5.3.1	De bevindingen van het case-onderzoek in schema geplaatst	170
5.3.2	Voorlopige stellingen aangaande het succes en falen van veranderingsprocessen	172
5.3.3	Vooruitblik naar het kwantitatief onderzoek	176

6	Kwantitatieve analyse van de implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans in de Vlaamse gemeenten	178
6.1	De implementatie van de krachtlijnen Kelchtermans in de Vlaamse gemeenten: beschrijvende analyse	178
6.1.1	De beslissing tot invoering van de krachtlijnen	178
6.1.2	De invoering van de krachtlijnen	181
6.1.3	Het toezicht op de invoering van de krachtlijnen Kelchtermans in de Vlaamse gemeenten	190
6.1.4	De toepassing van de krachtlijnen: factoren die invloed hebben bij de toepassing van de krachtlijnen	197
6.2	Succes- en faalfactoren bij de invoering en toepassing van de krachtlijnen Kelchtermans: opbouw van een model en toetsing van hypothesen	208
6.2.1	Afhankelijke variabelen	208
6.2.2	Overzicht van de hypothesen	217
6.2.3	Overzicht van de onafhankelijke variabelen	223
6.2.4	Resultaten van de regressieanalyse	226
6.2.5	Toetsing van de voorlopige stellingen met behulp van clusteranalyse en het identificeren van verschillen tussen clusters gemeenten	253
6.3	Besluit: overzicht van de bevindingen bij de beschrijvende analyse en bij het toetsen van de hypothesen	267
6.3.1	De relatie tussen de gemeenten en de sturende overheid	269
6.3.2	De lokale omgeving	272
6.3.3	De rol van veranderingsvoorvechters	274
6.3.4	Organisatiekenmerken	277
7	Besluit bij de sturing en implementatie van veranderingsprocessen in de Vlaamse gemeenten	279
7.1	Doelstelling en werkwijze van het onderzoek	279
7.2	De onderzoeksvragen beantwoord	279
7.3	Terugkoppeling naar de theorie	282
7.3.1	Afstappen van een scheiding tussen denken over verandering, sturing en implementatie	282
7.3.2	Handelen binnen structuren	284
7.4	Implicaties voor de praktijk: sturing en uitvoering van verandering in de Vlaamse gemeenten	288
7.4.1	Evaluatie van de krachtlijnen Kelchtermans binnen het Vlaams bestuurlijk kader	289
7.4.2	Alternatieven voor een groter sturend vermogen van de centrale overheid	295
7.4.3	De implementatie van veranderingen in de gemeenten	303
7.5	Uitleiding: generaliseerbaarheid van de bevindingen	311
	Voetnoten	314
	Bibliografie	325
	Samenvatting	341
	Summary	343
	Résumé	344
	Bijlagen	i