



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De Ivoren Toren Verlaten? Een onderzoek naar managing outwards van lokale topambtenaren in Nederlandse context

Sluijs, Daniël van der

Citation

Sluijs, D. van der. (2023). *De Ivoren Toren Verlaten?: Een onderzoek naar managing outwards van lokale topambtenaren in Nederlandse context.*

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3656371>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).



Universiteit
Leiden

De ivoren toren verlaten?

Een onderzoek naar managing outwards van lokale topambtenaren in Nederlandse context

Daniël van der Sluijs

s2348020

**Master Management van de
Publieke Sector**

Onder begeleiding van:

Prof. Dr. Caelesta Braun

30 juni 2023

Woordantal: 11.000

Voorwoord

Waarde lezer,

Voor u ligt mijn Masterscriptie. De kers op de taart na vijf mooie jaren studeren aan de Universiteit Leiden. In deze jaren heb ik mij zowel persoonlijk als academisch mogen ontwikkelen en de universiteit heeft hierin op beide vlakken een rol gespeeld. Hiervoor spreek ik mijn dank uit aan de Universiteit Leiden.

In het bijzonder wil ik Prof. Dr. Caelesta Braun bedanken. Op de eerste plaats voor de professionele begeleiding tijdens dit onderzoek en daarnaast ook voor het meedenken om een bestuurskundig, maatschappelijk actueel en relevant onderwerp af te bakenen.

Daarnaast wil ik nog een aantal anderen bedanken. Bijvoorbeeld Erik-Jan van Dorp, die vrijwillig bereid is geweest om samen met mij te sparren over dit onderwerp. Erik-Jan is de auteur van het boek dat mij geïnspireerd heeft om dit onderzoek te doen. Ook wil ik de gemeentesecretarissen die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek via deze weg bedanken. Zonder jullie input geen resultaat. En *last but not least*, mijn ouders, broertjes, zusje, vrienden en studiegenoten die klaar stonden om te helpen en mij altijd gesteund hebben in wat ik doe.

In dit onderzoek komen mijn interessegebieden samen: het openbaar bestuur met een focus op het ambtenarenapparaat, toegespitst op de lokale overheid. Sinds maart 2022 loop ik in de lokale politiek mee. Kennis uit de opleiding zie je hier soms in de praktijk terug. Dit heeft mij geïnspireerd om onderzoek te doen in deze dynamische bestuurslaag. Een bestuurslaag die mijns inziens steeds belangrijker wordt vanwege de zichtbare trend dat overheden en het maatschappelijk middenveld zich steeds meer op een gelijk speelveld gaan begeven. Gemeenten zijn niet meer *de facto* de laagste bestuurslaag in de hiërarchie, maar eerder de belangrijkste bestuurslaag waar het meeste directe contact met de inwoners plaatsvindt.

Aan het hoofd van de ambtelijke organisatie staat de gemeentesecretaris: een topambtenaar die zowel leidinggeeft aan de ambtelijke organisatie, eerste adviseur is van het college van B&W en daarnaast een verbinder is voor de organisatie naar buiten toe. Laatstgenoemde rol is relatief nieuw en wordt belangrijker in dit tijdsgewricht, terwijl er factoren lijken te zijn die hier invloed op hebben maar waar we nog geen kennis over hebben. In deze scriptie zult u meer lezen over de factoren die invloed hebben op het al dan niet naar buiten treden van deze topambtenaar.

Ik wens u veel leesplezier toe!

Daniël van der Sluijs

30 juni 2023, Spijkenisse

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding	5
1.1 Probleemstelling	5
1.2 Maatschappelijke bijdrage	5
1.3 Bijdrage aan de wetenschap	7
1.4 Onderzoeksvraag	8
2. Literatuur review	9
2.1 Van <i>public administration</i> naar <i>collaborative governance</i>	9
2.1.2 <i>Governance</i> en managers	10
2.2 Algemene managementtaken van topambtenaren	10
2.2.1 Tegenstrijdige richting?.....	13
3. Theoretisch kader	14
3.1 Managing outwards	14
3.1.1 De lokale topambtenaar: de gemeentesecretaris	15
3.2 Factoren die invloed kunnen hebben op <i>managing outwards</i>	16
3.2.1 Intern	16
3.2.2 Extern	18
3.3 Conceptueel model	19
4. Methoden.....	20
4.1 Eenheid van analyse	20
4.2 Methodologie.....	20
4.3 Operationalisatie	22
4.3.1 Interne factoren	22
4.3.2 Externe processen.....	22
4.3.3 Managing outwards	22
4.4 Betrouwbaarheid en validiteit.....	24
5. Resultaten en analyse	27
5.1 De perceptie van de gemeentesecretarissen op <i>managing outwards</i>	27
5.2 Interne organisatie	30
5.2.1 Ervaring	32
5.2.2 Meerledige verantwoordelijkheid.....	33
5.3 Externe organisatie	35

5.4 Aanvullende inzichten n.a.v. dit onderzoek	37
5.4.1 Bestuurlijke wil	37
5.4.2 Horizontale sturing	37
5.4.3 Differentiatie in samenwerkingsverbanden	37
5.4.4 Landelijke trend arbeidsmarktkrapte	38
6. Conclusie en discussie	39
6.1 Conclusie	39
6.2 Discussie	40
6.2.1 Complexiteit van het openbaar bestuur	40
6.2.2 Ontbreken grote gemeenten	40
6.2.3 Small N	41
6.3 Suggesties voor vervolgonderzoek	41
6.3.1 Leiderschapsstijlen	41
6.3.2 Grote gemeenten	41
6.3.3 Grootschalig onderzoek	42
6.3.4 Strategen	42
6.4 Implicaties voor de gemeentelijke ambtelijke organisatie	42
6.4.1 Samenwerken op apolitieke onderwerpen	42
6.4.2 Voorkomen meerledige verantwoordelijkheid	43
Referenties	44
Bijlagen	49
Codeboom	50
Interview guide	51
Respondentenlijst interview	53
Respondentenlijst survey	54
Surveyvragen	55

1. Inleiding

1.1 Probleemstelling

De wereld wordt steeds complexer en de opgaven die op het bord van de verschillende overheden komen daarmee ook. Daarnaast is de politieke werkelijkheid al lang niet meer zo gestructureerd als dat ze eerst was: geen verticale, hiërarchische, top-down benadering maar eerder een van een gelijk speelveld, co-creatie en *multi-level governance* (Hooghe en Marks, 2003). Dit houdt in dat overheden steeds meer met elkaar en met maatschappelijke partners samenwerken om (maatschappelijke) problemen op te lossen. Niet alleen de landelijke overheid heeft te maken met dit verschijnsel. Lokale overheden kennen deze bestuurlijke veranderingen evengoed, en hebben daarnaast ook vaak nog te maken met een bestuurlijke wil van bovenaf. Een voorbeeld in de uitvoeringssfeer is de trend van decentralisaties sinds de jaren '70 (Boogers en Reussing, 2019). Zo zijn gemeenten nu bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de jeugdzorg. Het probleem is dat met deze decentralisaties ook altijd efficiëntiemaatregelen gepaard gaan waardoor gemeenten vaak niet de financiële middelen hebben om deze taken naar behoren uit te kunnen voeren (Boogers en Reussing, 2019). Naast de uitdaging die de decentralisaties met zich meebrengen hebben gemeenten ook te maken met een krappe arbeidsmarkt: goed en kundig personeel is schaars (VNG, z.d.) en daarmee wordt het des te ingewikkelder om de taken goed uit te voeren. Daarenboven is het van toenemend belang dat ambtenaren een bepaalde mate van maatschappelijke sensitiviteit ontwikkelen om hiermee voeling te houden met hoe hun beleid in de praktijk uitwerkt. De hierboven beschreven ontwikkelingen zijn drijvende krachten voor gemeenten om elkaar en andere partners op te zoeken in netwerken (Provan en Kenis, 2008) om zo publieke waarde te creëren. Het maatschappelijk krachtenveld enerzijds en de al langer ingezette trend van samenwerking binnen de overheid (Peters en Pierre, 1998) nopen tot samenwerking met andere overheidslagen, maatschappelijke instanties en burgers om de opgaven aan te pakken.

1.2 Maatschappelijke bijdrage

De trend van *government naar governance* (Osborne, 2006) wordt steeds belangrijker. Dit is ook terug te zien in de interbestuurlijke verhoudingen en de verdeling van de taken. De Rijksoverheid is ten tijde van het schrijven van deze scriptie bezig met de aanpak van de stikstofproblematiek: een aanpak waarvan de uitvoering komt te liggen bij de provincies. Tegelijkertijd gaat in 2024 de Omgevingswet in: een wet die de regels omtrent ruimtelijke ordening decentraliseert naar de gemeentelijke bestuurslaag (Ministerie van Infrastructuur en

Waterstaat, 2023). Eerder in de inleiding werd het voorbeeld benoemd omtrent de decentralisaties in de jeugdzorg en de krappe arbeidsmarkt. Al deze voorbeelden zijn opgaven die bestuurlijke grenzen overstijgen en hierom vragen om enige vorm van samenwerking om de opgaven aan te kunnen en op te lossen. Door samen te werken kunnen overheden capaciteit en middelen delen om zo efficiëntere dienstverlening ten opzichte van de inwoners te verlenen.

In deze scriptie ligt de focus op de gemeentelijke bestuurslaag. Dit is immers de bestuurslaag die het dichtst bij de inwoners staat (Ministerie BZK, 2022) en die dagelijks de hierboven beschreven problematiek voelt en daar een antwoord op moet formuleren. Een belangrijke rol is hier weggelegd voor de gemeentesecretaris: de algemeen directeur van de ambtelijke organisatie en eerste adviseur van het college van B&W (Van der Meulen, Karsten en Jansen, 2019). Deze topambtenaar speelt namelijk een cruciale factor in het gemeentelijke bestel wanneer het aankomt op het sturen van netwerken en is op deze manier dus ook nauw betrokken bij de hierboven beschreven trend. Hij¹ is de schakel tussen de ambtelijke organisatie en het bestuur, en tevens ook naar collega partners buiten de gemeente (Van Dorp, 2018). Daarnaast staat hij namens de gemeente ook in contact met andere partners en organisaties in het maatschappelijk middenveld. Tegelijkertijd laten onderzoeken zien (Van Dorp, 2022; Braham, 2016) dat er bij gemeenten, en specifiek gemeentesecretarissen, steeds minder tijd is voor het naar buiten treden; het zogenaamde *managing outwards*. De onderzoeken laten zien dat de aandachtsverdeling steeds meer uitgaat naar de waan van de dag, ten koste van het naar buiten treden en het behartigen van de gemeentelijke belangen. Op basis hiervan concludeer ik dat er meer met een intraorganisationele bril naar de organisatie gekeken wordt dan met een interorganisationele bril naar het netwerk om de gemeenten heen. Dat is een saillante bevinding, temeer ook omdat netwerkstructuren steeds belangrijker worden. De hierboven beschreven opgaven vragen een bepaald type leiderschap om deze het hoofd te kunnen bieden. Een belangrijk aspect daarbij is dus het opereren in netwerken met andere overheden en het *managen outwards*. Bevindingen uit dit onderzoek zouden inzichten kunnen geven in de factoren die invloed hebben op de mate waarin gemeentesecretarissen aan *managing outwards* kunnen doen. Om naar oplossingen te kunnen kijken moet eerst duidelijk zijn wat die capaciteit van *managing outwards* verklaart. Vervolgens hoop ik dat mijn onderzoek kan bijdragen aan de verbetering van de positie van gemeenten in netwerken, zodat gemeenten de juiste middelen binnenhalen om vervolgens hun dienstverlening aan de inwoners te kunnen verbeteren. Zoals

¹ Waar hij staat kan ook zij gelezen worden

altijd snijdt een mes aan twee kanten, en zo ook hier: niet alleen is het van belang voor de gemeente dat zij haar belangen goed weet te vertegenwoordigen en zichtbaar is in de netwerken buiten de muren van het gemeentehuis, zo geldt dat ook voor de inwoners. Het naar buiten toe treden als gemeentesecretaris behelst ook in het in contact staan met de inwoners en zo hun belangen te horen. Dit kan hij vervolgens meenemen naar de beleidstafel om op die manier bij de implementatie van regels rekening te houden met de wensen van de samenleving en de impact die beleid kan hebben op inwoners.

1.3 Bijdrage aan de wetenschap

Ook is er een wetenschappelijk component aan dit vraagstuk. Onderzoeker Erik-Jan van Dorp heeft vrij recent (2022) onderzoek gedaan naar topambtenaren en de verdeling van hun tijd en prioriteiten. Eén hoofdstuk was gewijd aan topambtenaren op lokaal niveau, de gemeentesecretaris. Hier werd duidelijk dat de aandacht van topambtenaren vaak naar politieke ambtsdragers uitgaat (bestuur), of naar het managen van de organisatie onder zich. Zoals eerder genoemd is er voor “naar buiten gaan” te weinig tijd. Juist terwijl dit nu zo belangrijk is. ’T Hart, Braham en Van Dorp (2016) beschrijven in hun bijdrage de positie van de gemeentesecretaris in ons gemeentelijke bestel. Hier wordt ook het drieluik omschreven m.b.t. de krachten die werken op deze topambtenaar: naar boven, naar beneden en naar buiten. Zij constateren eveneens dat de ‘zuigkracht’ van boven en naar beneden groter is dan naar buiten. De centrale vraag blijft waarom dit zo is. Wel worden er enkele hypothesen geschetst (t ’Hart, Braham en van Dorp, 2016, p.29): zo wordt het al dan zijn van een concerndirecteur, de levenscyclus en de verwevenheid met externe organisaties geacht een effect te hebben op de mate waarin een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen. Mijn onderzoek is erop gericht om dieper op deze assumpties in te gaan en ze empirisch te toetsen. Zo hoop ik een antwoord te kunnen vinden op de vraag waarmee die bijdrage afsloot. Naast dit hiaat in de literatuur is er rondom het thema van lokale topambtenaren weinig geschreven met betrekking tot hoe zij hun werk inrichten en wat de prioritering van taken is (Korica, Nicolini, en Johnson, 2015). Dit onderzoek probeert enerzijds voort te bouwen op de constatering dat *managing outwards* in de lokale politiek onderbelicht is en anderzijds bij te dragen aan het bouwen van kennis rondom topambtenaren in de lokale (Nederlandse) context.

1.4 Onderzoeksvraag

De hierboven beschreven strijdigheid tussen enerzijds het belang van *managing outwards* en anderzijds de reeds bestaande bevindingen waaruit blijkt dat er niet voldoende prioriteit voor lijkt te zijn, leiden tot de volgende onderzoeksvraag:

Welke factoren verklaren de mate waarin een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen?

2. Literatuur review

In dit hoofdstuk zal inzicht gegeven worden in de reeds bestaande inzichten rondom *managing outwards* en de trends die hiermee samenhangen. Eerst zal er inzicht worden gegeven in de historie rondom het samenwerken van overheden en verschillende non-overheidsorganisaties. Vervolgens illustreer ik de drie managementtaken die topambtenaren hebben. Tot slot schets ik hoe dit met elkaar in verband staat en waar de kennis over dit onderwerp ophoudt.

2.1 Van *public administration* naar *collaborative governance*

De tijd van een hiërarchische, rechtlijnige en verticale overheid die het beleid bepaalt ligt ver achter ons. Steeds meer wordt beleid gemaakt door meerdere actoren - zowel overheid als non-overheid- (Hooghe en Marks, 2003, p223). Er is in zekere zin sprake van een gelijk spelveld waarin overheden zich meer dienstverlenend en faciliterend opstellen. Van een top-down benadering naar een bottom-up benadering. Deze verandering past in een trend die zichtbaar is in de literatuur sinds de jaren '90 van de vorige eeuw. Osborne (2006) beschrijft hier de weg van de *public administration-benadering* (PA), via *new public management* (NPM), naar de *new public governance-benadering* (NPG). In de tijd van PA lag de nadruk vooral op rechtsstatelijkheid, bureaucratie en het naleven van de regels die door de overheid top-down werden ingevoerd. Hood (1991) beschrijft in zijn bevindingen dat er sinds de jaren 80' van de vorige eeuw een nieuw soort overheid opkwam: een efficiëntere en bedrijfsmatig georiënteerde overheid, het NPM. Deze stroming laat zich kenmerken door het efficiënter werken van overheden met managers die zich meer ondernemend opstelden (zoals in het bedrijfsleven) en een sterke mate van beleidsevaluaties en doelmatigheid. Deze trend was zichtbaar tot de beginjaren van deze eeuw, want de overheid onderging nog een verandering: die naar NPG. Een overheid waar meer naar buiten gekeken werd dan voorheen, over organisatiegrenzen heen met het dringende besef dat om opgaven het hoofd te bieden, er samengewerkt moet worden. Peters en Pierre (1998) beschrijven dit als *governance without government*. Dit illustreert ook precies de kenmerken van de verschillende overheidslagen zoals we die nu – in zowel Europa als de VS – zien. Zij stellen ook dat “het traditionele concept van een overheid als controlerende en regulerende macht naar de samenleving uit de mode is” (Peters en Pierre, 1998, p.224). Deze chronologische opsomming brengt ons waar we nu staan. In het tijdperk van *collaborative governance*, een paraplueterm om aan te geven dat meerdere actoren – vaak geleid door een overheid - moeten samenwerken om doelen te realiseren (Bianchi, Nasi en Rivenbark, 2021, p.1582).

2.1.2 Governance en managers

Collaborative governance vraagt om een aantal belangrijke kernwaarden die gerespecteerd dienen te worden. Tijd, vertrouwen en wederzijdse afhankelijkheid (Ansell & Gash, 2008) in combinatie met het continu betrekken van stakeholders. Het proces van ‘naar buiten toe managen’ kan derhalve als tijdrovend worden ervaren en daar moet binnen de organisatie wel de ruimte voor worden gevonden. Agranoff en McGuire (1999) beschrijven dat netwerken een nieuw en dominant concept is voor overheden en overheidsmanagers en dat dit soms nog op gespannen voet kan staan met het ‘reguliere’ werk. Zij stellen dat overheidsmanagers het mandaat moeten hebben van de organisatie om aan *managing outwards* te kunnen doen. Waar overheden vroeger meer intraorganisationeel kijken wordt er steeds meer een interorganisationeel perspectief verwacht. Deze omslag, in combinatie met een dominant wordende plek voor netwerken in het werk van managers, is feitelijk een nieuwe management-richting: *managing outwards*. Deze komt boven op de bestaande management-richtingen van naar boven en naar beneden managen. Hier zal in de volgende paragraaf meer over worden toegelicht.

2.2 Algemene managementtaken van topambtenaren

Topambtenaren zijn feitelijk managers in de publieke sector (Van der Meulen, Jansen en Karsten, 2019). Het zijn managers van publieke organisaties waar allerlei krachten op werken en waarin allerlei stakeholders iets van deze mensen willen hebben. Tot zover is het verschil tussen private en publieke organisaties niet erg groot. Echter, bij het leiden van publieke organisaties heeft men veelal te maken met een aantal richtingen die op *gemanaged* moeten worden (’T Hart, 2014) en waar vooral de politieke dimensie ook een rol speelt. Erik-Jan van Dorp (2022) heeft onderzoek gedaan naar topambtenaren in Nederlandse context en hij heeft hierbij gekeken hoe zij hun werk uitvoerden en waar hun tijd en aandacht heen gingen. Simpel weergegeven kan een topambtenaar drie richtingen op *managen* (Van dorp, 2022; O’Toole, Meier en Nicholson-Crotty, 2005)

1. Naar boven (*managing upwards*)
2. Naar beneden (*managing downwards*)
3. Naar buiten (*managing outwards*)

Managing upwards

Met het managen naar boven (*upwards*) wordt bedoeld het adviseren van de politieke bestuurders zoals ministers, wethouders of gedeputeerden. Als topambtenaar ben je immers de eerste direct adviseur van bestuurders. Bij alle zaken die het bestuur aangaan, maar vooral de politiek gevoelige dossiers is het de topambtenaar die ambtelijke bijstand verleent, kan souffleren waar nodig en ook helpt bij de strategie van het bestuur. In zekere zin zijn bestuurders afhankelijk van hun topambtenaar van adviezen, maar vice versa geldt dit ook ('T Hart, Braham en Van Dorp, 2016). De sleutelpositie wordt vaak niet meteen door de topambtenaar verworven, dit kost enige moeite bij en vertrouwen van het bestuur dat hij dient. Daarnaast is het van belang te weten dat de politiek gulzig is en daarmee veel vraagt, juist ook van die topambtenaren. Het is algemeen bekend dat een bestuur, voortkomend uit politieke verkiezingen, ambitieus is en zoveel mogelijk gerealiseerd wil hebben. Om die ambities te verwezenlijken is de ambtelijke organisatie hard nodig en zal er veelal een beroep op worden gedaan. Tegelijkertijd moet een topambtenaar hier weten te balanceren op het snijvlak tussen wat wenselijk is en wat haalbaar is. Dat vereist strategische advisering en *managing upwards* van de topambtenaren. Tot slot is het van belang te realiseren dat de politiek grillig is en er continu 'brandjes' zijn om te blussen waarbij er door het bestuur als eerst naar de topambtenaar wordt gekeken die dus vaak 'ad hoc' bezig is met managen.

Managing downwards

Het managen naar beneden (*downwards*) heeft te maken met het aansturen van de gehele ambtelijke organisatie die onder de topambtenaar resideert. Als topambtenaar ben je vaak ook algemeen directeur van die organisatie (t'Hart, Braham en Van Dorp, 2016). Dit betekent dat de topambtenaar eveneens belast wordt met allerlei managementtaken. Te denken valt aan ziekteverzuim, ontwikkelgesprekken, organisationele financiën maar ook de kwaliteit van hoe er op bepaalde dossiers gewerkt wordt. De topambtenaar is veelal 'sturend' in de organisatie, en niet 'roeiend' (Van Dorp, 2016). Dat wil zeggen dat de daadwerkelijke uitvoering wel bij andere (top)ambtenaren of directeurs ligt maar dat de topambtenaar zelf daar wel verantwoordelijk voor is, temeer ook omdat hij met die informatie weer naar 'boven' moet om de juiste afweging te kunnen maken tussen wat organisationeel haalbaar is en wat bestuurlijk wenselijk is

Managing outwards

Een derde vorm is het managen naar buiten (*outwards*). Dit houdt in: het actief participeren in netwerken, met collega- topambtenaren samenwerken, met maatschappelijke organisaties zakendoen of met inwoners in gesprek zijn. Guarneros-Meza & Martin (2016) en Van Dorp (2022) duiden dit concept ook als *boundary spanning*: Zo wordt met *managing outwards* dus ook het fenomeen bedoeld waarin meerdere overheidslagen optrekken om grote maatschappelijke problemen op te lossen. Het belang van *managing outwards* is in de huidige tijd versterkt door de toenemende mate van co-creatie en participatie. Braun (2022) stelt in haar oratie dat het voor ambtelijke organisaties van belang is om in contact te staan met de buitenwereld teneinde hun legitimiteit te behouden. Van organisaties wordt dus impliciet ook steeds meer verwacht in termen van naar buiten treden en hiermee zowel bestuurlijk als maatschappelijke sensitiviteit tonen. Op deze manier kun je als overheid in contact staan met de inwoners en zodoende informatie ophalen teneinde doeltreffend beleid te maken en zo publieke waarde creëren. Aan de andere kant kun je als organisatie ook naar buiten gaan door met collega-partners op een gelijk speelveld te opereren en samen te werken. Dit wordt vooral gedreven vanuit het idee dat opgaven administratieve grenzen overschrijden en hiervoor de samenwerking moet worden opgezocht. In de inleiding werd duidelijk dat gemeenten voor grote opgaven staan (VNG, z.d.) en dat het maatschappelijk krachtenveld vraagt om samenwerking. Voorbeelden die hierbij werden aangehaald zijn de decentralisaties en het personeelstekort en daarmee de *war on talent*. Boogers en Reussing (2019) geven aan dat decentralisaties vaak gepaard gaan met besparingsmaatregelen. Dit is een voorbeeld waar je als gemeente dus een extra taak krijgt maar geen extra geld. Dezelfde dynamiek geldt voor het personeelstekort. Om goede krachten aan te trekken zijn ook middelen nodig en die zijn schaars. Des te belangrijker is het om als gemeentesecretaris goed te lobbyen bij het Rijk of de VNG om respectievelijk middelen en (gedeelde) kennis binnen te halen. Topambtenaren zien steeds meer het belang in van de krachten bundelen en dat gebeurt dus, naast de andere twee managementrichtingen, ook. Uit het onderzoek van Van Dorp (2022) zien we dat er voor deze vorm van managen steeds minder tijd lijkt te zijn. De meeste tijd en prioriteit gaat uit naar *managing upwards* en *downwards* waarbij inherent het *outwards* onder druk komt te staan.

2.2.1 Tegenstrijdige richting?

Uit de literatuur deduceer ik een richting waarin overheden steeds meer samenwerken, elkaar nodig hebben om opgaven aan te pakken en zich in netwerken begeven. Het concept dat ik beschreven heb als *collaborative governance*. Dit vraagt om een type leiderschap dat hier richting aan geeft en dit binnen de organisatie een belangrijk aspect maakt. Dit type management is beschreven onder *managing outwards*. Tegelijkertijd zie ik dat voor dit type management er – t.o.v. bovenstaande trend - te weinig tijd en prioriteit lijkt te zijn. Dit botst met elkaar. De komende jaren verwacht ik dat deze vorm van management belangrijker wordt. Eerder schreef ik al over de Omgevingswet die op de gemeenten afkomt en de stikstofaanpak Landelijk Gebied die op de provincies afkomt. Daarnaast schrijft de Europese Unie hier ook regels voor uit. Daarbovenop zijn gemeenten heden ten dage bezig met het implementeren van de WOO en het aanpakken van de asielcrisis terwijl er voor het jaar 2026 een zogenaamd ‘financieel ravijn’ in het verschiet ligt (VNG, 2022). De opgaven zijn interbestuurlijk en *multi-level* waarin iedere bestuurslaag zijn eigen verantwoordelijkheden en afhankelijkheid heeft. Daarbovenop komt de financiële schaarste en afhankelijkheid van gemeenten. Dit zal in de toekomst leiden tot meer samenwerking en belangenbehartiging. Kortom, deze managementvorm zal in de komende jaren belangrijker worden en mijn onderzoek zal bijdragen aan de kennis hieromtrent.

3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt u meegenomen in de concepten die centraal staan in dit onderzoek. Allereerst zullen deze concepten worden toegelicht zodat duidelijk is wát er precies onderzocht wordt. Vervolgens wordt hier theorie aan gekoppeld wat uitmondt in een conceptueel model met te verwachten relaties en hypothesen.

In de hoofdvraag staan twee duidelijke concepten centraal. Enerzijds de factoren die invloed kunnen hebben op *managing outwards* en anderzijds *managing outwards* zelf. Het begrip factoren op zichzelf is relatief breed en veelomvattend en derhalve zal ik dit onderverdelen in meerdere subcategorieën.

3.1 Managing outwards

Managing outwards is een breed begrip en omvat in ieder geval het naar buiten toe managen van de organisatie. Netwerkmanagement en stakeholdermanagement zijn aanverwante termen die een impressie geven van wat het naar buiten toe managen inhoudt. In de wetenschap dat netwerken in de publieke en publiek-private sfeer steeds dominanter wordt (Osborne, 2006) zien we dat overheden zowel elkaar als het maatschappelijk middenveld opzoeken om opgaven op te lossen. In dit onderzoek ligt de focus op de gemeente als bestuurslaag. Gemeenten begeven zich op het gebied van veiligheid in veiligheidsregio's: gemeente-overstijgende samenwerkingsverbanden die verantwoordelijk zijn voor o.a. de brandweer en de crisiszorg. Op het gebied van het sociaal domein werken gemeenten samen in gemeenschappelijke regelingen waarin bijvoorbeeld gezamenlijk jeugdzorg wordt ingekocht. Deze voorbeelden van samenwerkingsverbanden en netwerken van gemeenten illustreren dat gemeenten afhankelijk zijn van elkaar op opgaven op te lossen. Daarnaast zijn alle gemeenten in Nederland verenigd in de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG); een vereniging die de belangen van de gemeenten behartigt bij de Rijksoverheid. Deze toenemende vervlechting als overheden is deels ingegeven vanuit wettelijke kaders die overheden verplichten samen te werken. Een andere verklarende factor is de complexiteit van opgaven. Samenwerkingsverbanden en netwerken ontstaan niet uit zichzelf. Hier schuilen politieke en ambtelijke dynamieken achter. In dit onderzoek wordt gefocust op de topambtenaren en welke rol zij hierin hebben.

3.1.1 De lokale topambtenaar: de gemeentesecretaris

De topambtenaar van een gemeentelijke organisatie heet de gemeentesecretaris. Van der Steen, Peeters, Van Twist en Schulz (2012) merken op dat samenwerken in regionale verbanden heel belangrijk is voor gemeentesecretarissen. Veelal gaat het ook om het actief participeren met zowel andere overheidsorganisaties als maatschappelijke organisaties of burgers. Gemeentesecretarissen zijn hiermee zogenaamde *boundary spanners*, over grenzen heen verbindend. Guarneros-Meza en Martin (2016, p.240) definiëren dit als “individuen die door meerdere organisatieculturen werken en invloed zowel formeel als informeel uitoefenen om zo de verbinding tussen meerdere actoren te versterken.”. In de inleiding werd duidelijk dat gemeenten voor grote opgaven staan (VNG, z.d.) en dat het maatschappelijk krachtenveld vraagt om samenwerking. Tegelijkertijd begeven topambtenaren zich in een diffuse dynamiek waarin zij geacht worden het bestuur strategisch te adviseren, de organisatie te managen en tegelijkertijd de focus hebben voor het netwerk om de organisatie heen (O’Toole, Meier en Nicholson-Crotty (2005). Dit stelt topambtenaren voor uitdagingen. Steeds meer staan zij voor ambigue en conflicterende dilemma’s (Chun en Rainey, 2005). De dagelijks te managen werkzaamheden kunnen op gespannen voet staan met een langetermijnvisie op het gebied van netwerken. Tegelijkertijd is er de politieke dynamiek die afbreuk kan doen aan de ambtelijke autonomie. Desalniettemin is de trend van toenemende afhankelijkheid en samenwerking zichtbaar en is uit onderzoek van Van Dorp (2022) bekend dat topambtenaren spanning voelen op het gebied van *managing outwards*. Hieronder beschrijf ik welke factoren mogelijkwijs van invloed kunnen zijn op deze gevoelde spanning.

3.2 Factoren die invloed kunnen hebben op *managing outwards*

3.2.1 Intern

Uit de literatuur (Van Dorp, 2022; O'Toole et al, 2005) blijkt al dat er eerder geconstateerd is dat interne factoren (zoals *managing up-* en *downwards*) prevaleren boven *managing outwards*. Het is dus waardevol om uiteen te zetten wat voor factoren dit zijn. 'T Hart, Braham en Van Dorp (2016, p.29) geven hier enkele voorbeelden van. Zo beschrijven zij dat overleggen met het college van burgemeester en wethouders, de griffier en de gemeenteraad factoren zijn waar de aandacht van een gemeentesecretaris *upwards* naartoe gaat. Als voorbeelden van *downwards* beschrijven zij de besprekingen in het managementteam (MT), het sturen van het ambtelijk apparaat, deelname aan werkgroepen en conflicten oplossen. Een andere denkrichting die wordt aangehaald als mogelijke verklaring is of een gemeentesecretaris niet al dan ook een concern- of domeindirecteur binnen de organisatie is. In dit geval heeft de gemeentesecretaris een meerledige verantwoordelijkheid en tevens een dubbele taak die onvermijdelijk meer interne druk geeft. Deze theorie leidt tot de volgende verwachting:

V1: Gemeentesecretarissen geven meer prioriteit aan interne werkprocessen dan aan netwerken en extern met de organisatie(belangen) bezig zijn.

De politiek-ambtelijke verhoudingen spelen ook een belangrijke rol bij de mate waarin er aan *managing outwards* gedaan kan worden. De politiek-ambtelijke verhoudingen laten zich vatten in een dichotomie waarin politici bepalen wat er gebeurt en wie wat krijgt en waarin ambtenaren vanuit professionaliteit uitvoering geven aan hoe dit moet gebeuren (Svara, 1985). Dit is het klassieke ideaaltypische beeld maar de werkelijkheid laat echter een steeds complexer beeld zien waarin de politiek op de stoel van de ambtenarij gaat zitten en vice versa (Aberbach, Putnam and Rockman, 1981). Desalniettemin blijft het van belang dat de politiek de zogenaamde waarden gedreven missie bepaalt: waar wil een – in dit geval gemeente – naartoe. De ambtenarij heeft vervolgens de vrijheid om dit binnen de gestelde kaders uit te voeren (Svara, 1991). Die vrijheid is hem echter niet gegeven en moet verdiend worden door professionaliteit, loyaliteit en ervaring (Zhang & Feiock, 2009). De laatstgenoemde auteurs beschrijven dat hoe beter de werkrelatie tussen de gemeenteraad en de gemeentesecretaris is, hoe meer vrijheid de gemeentesecretaris krijgt en hoe meer gezag hij geniet. Hoewel dit artikel in Amerikaanse context is geschreven, ga ik ervanuit dat de dynamiek ook van toepassing is in de Nederlandse situatie. In beide landen is immers sprake van een lokale democratie met een

eigen ambtenarenapparaat die aangestuurd wordt door een topambtenaar. Evenzo wordt Amerikaanse literatuur over ambtenaren vaak toegepast op de Europese context (Svara, 1991). Een gemeentesecretaris zal dus eerst de interne zaken op orde willen hebben en zo het vertrouwen van het college winnen, alvorens aan *managing outwards* te kunnen doen. De hypothese die hieruit volgt is:

H1: hoe langer de ononderbroken ervaring van een gemeentesecretaris bij eenzelfde gemeente is, hoe meer hij aan *managing outwards* kan doen.

Chun en Rainey (2005) beschrijven de werkzaamheden en uitdagingen waar publieke managers voor komen te staan. Enerzijds bestaat dat uit het managen van personeel, de functioneringsgesprekken en het management van alle dag. Daarnaast wordt er van publieke managers ook verwacht dat zij een tactisch-adviserende rol aannemen tegenover hun politieke opdrachtgevers en zich ook bezighouden met het creëren van netwerken waarin kennisuitwisseling kan plaatsvinden. Een belangrijk concept dat deze managers ook toekomt en wat zou moeten leiden tot meer 'organisationeel succes' is ambtelijke autonomie (Grøn, Opstrup, Salomonsen en Villadsen, 2022). Binnen deze autonomie kunnen ambtenaren hun professionaliteit uiten bij het maken van beleid. Een van de factoren die belemmerend kunnen werken aldus Chun en Rainey (2005) is de organisatie-grootte. Hoe groter een organisatie is die *gemanaged* moet worden, hoe vager de doelen zijn en dit leidt tot kwalitatief minder goed beleid. Braham, 't Hart en Van Dorp (2016) spreken de verwachting uit dat een gemeentesecretaris minder aan *managing outwards* kan doen zodra hij ook een manager van een afdeling is binnen die gemeente. Er ontstaat zo een meerledige verantwoordelijkheid. De grootte van de te managen organisatie neemt hierdoor toe waardoor er meer werk naar *managing up- en downwards* zal gaan ten koste van *managing outwards*. De volgende hypothese die hieruit voortkomt is:

H2: Het hebben van een meerledige verantwoordelijkheid zoals het zijn van een concerndirecteur of lid zijn van MT/DT heeft een negatieve invloed op de aandacht die er is voor *managing outwards*.

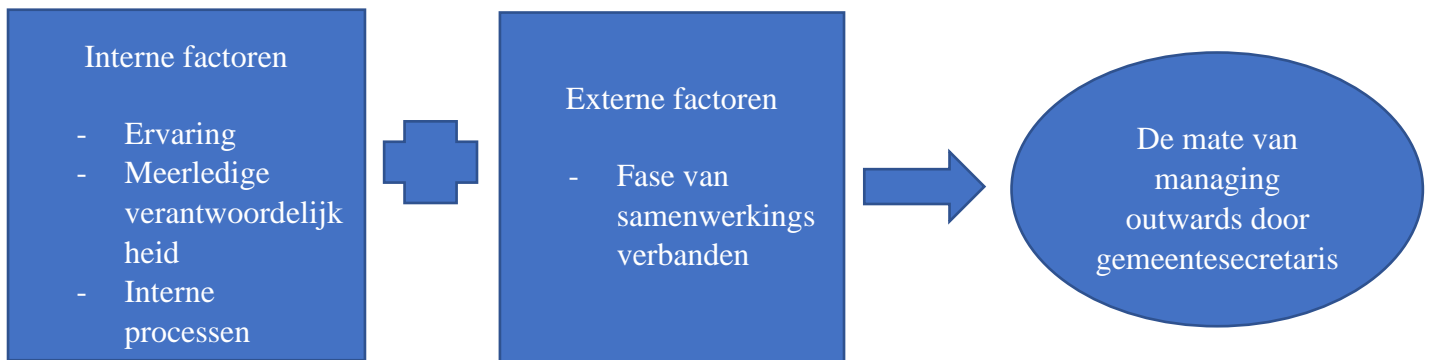
3.2.2 Extern

Ook zijn er factoren die zich buiten de organisatiemuren afspelen. Enkele voorbeelden hiervan zijn de netwerken zelf waarin de gemeenten opereren, buurtbijeenkomsten en gesprekken met inwoners. Dit zijn factoren die zich buiten de grenzen van het gemeentehuis afspelen en vragen dus om een zekere mate van *managing outwards*.

We zien in Nederland de bestuurlijke samenwerking al bijna twintig jaar groeien (CBS, 2004). Steeds meer overheden uit verschillende lagen werken samen op terreinen zoals mobiliteit, bestuur, veiligheid etc. De toegenomen complexiteit van vraagstukken is de aanjager van deze ontwikkeling (Van Noort, Groeneveld, van der Hoek, Schalk en van der Voet, 2018). Steeds meer maatschappelijke vraagstukken vragen in deze tijd om een zogenaamde integrale aanpak omdat de grenzen van de problemen zich niet beperken tot territoriale of politieke grenzen (O, Toole, 1997). Zulk soort problemen worden in de literatuur ook wel aangeduid als *wicked problems* (Van der Heijden en Schalk, 2018). Ook op lokaal niveau komt problematiek van deze aard voor. In de inleiding beschreef ik de jeugdzorg, een domein waar gemeenten nu verantwoordelijk voor zijn als voorbeeld van zo een dergelijk *wicked problem*. Als gemeente heeft men vaak niet de middelen om dit zelfstandig te regelen. Een ander voorbeeld is de toegenomen criminaliteit waartegen gemeenten zich moeten wapenen. Omdat men de kennis en middelen vaak niet in huis heeft worden samenwerkingsverbanden aangegaan die zich vaak uiten in de juridische vorm van een Gemeenschappelijke Regeling (CBS, 2004). Deze hebben als taak uiteindelijk de gemeentelijke organisatie te ontlasten en te versterken teneinde het hoofd te kunnen bieden aan deze *wicked problems*. Deze vorm van *collaborative governance* komt niet zomaar tot stand. Dit vergt het juiste leiderschap en management (Bianchi et al, 2021) van de deelnemende organisaties en in dit geval dus ook van de gemeenten en gemeentesecretarissen. Eerder stipte ik al het belang aan van gemeentesecretarissen om het vertrouwen te hebben van het college om zodoende autonomie te verkrijgen. In de opstartende fase van een dergelijk samenwerkingsverband waar grote belangen op het spel staan is het cruciaal dat dit proces goed verloopt. Samenwerkingsverbanden in een opstartende fase zullen derhalve dus *chefsache* zijn. Hieruit volgt de volgende verwachting:

V2: Bij gemeenten waar samenwerkingsverbanden zich in de opstartende fase begeven zal er door de gemeentesecretaris meer aandacht zijn voor *managing outwards*.

3.3 Conceptueel model



Figuur 1

Conceptueel model

4. Methoden

In dit hoofdstuk zal er worden stilgestaan bij de manier waarop dit onderzoek is uitgevoerd. De concepten zullen worden geoperationaliseerd en er zal een toelichting worden gegeven op de manier van dataverzameling.

4.1 Eenheid van analyse

In dit onderzoek wordt er gekeken naar de relatie tussen gemeentelijke interne en externe factoren en de mate waarin en soorten waarop een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen beïnvloeden. De gemeentesecretaris is, net als provinciesecretarissen en secretarissen-generaal, de hoogste ambtenaar binnen de organisatie. De gemeentesecretaris opereert in een dynamiek waarin hij én naar boven, én naar beneden én naar buiten toe moet managen. In dat naar buiten managen is de gemeentesecretaris een zogenaamde *boundary spanner*: hij opereert in netwerkstructuren waarin hij de belangen van zijn gemeenten zowel beleidsmatig als financieel probeert te vertegenwoordigen (Guarneroz-Meza & Martin, 2016). Een saillant detail is dat deze beroepsgroep geen echte taakomschrijving heeft. Ze zijn verbinder zonder script ('T Hart, Braham en van Dorp, 2016). De gemeentewet artikel 103 luidt: “De secretaris staat het college, de burgemeester en de door hen ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde en het college stelt in een instructie nadere regels over de taak en de bevoegdheden van de secretaris”. Topambtenaren hebben dus relatief veel autonomie (Grøn, Opstrup, Salomonsen en Villadsen, 2022). Derhalve is het interessant om te zien hoe zij hun tijd verdelen wetende dat zij in een hoog politiek sensitieve context verkeren als eerste adviseur van het college van B&W ('T Hart, 2014). De positie waarin een topambtenaar een *boundary spanner* is met veel autonomie en verantwoordelijkheden op de intersectie tussen bestuur, organisatie en samenleving maken deze entiteit interessant om te onderzoeken.

4.2 Methodologie

Om een antwoord op de hoofdvraag te kunnen formuleren zal gebruik gemaakt worden van meerdere typen data. Allereerst zal ik gebruik maken van een survey onder zoveel mogelijk gemeentesecretarissen in Nederland. Dit dient om op grotere schaal informatie te verzamelen over de context waarin gemeentesecretarissen zich begeven en op welke manier zij hun werkzaamheden professioneel prioriteren. De survey zal bestaan uit vragen die voortkomen uit de theorie en welke hieronder geoperationaliseerd zullen worden. Het uitvoerende programma dat gebruikt wordt om deze survey op te stellen is Qualtrics. Aan de bron voor de vragen die in de survey zijn opgenomen ligt het onderzoek dat door de Universiteit Leiden naar

topambtenaren gedaan wordt (Braun, 2023). Doordat de surveyvragen voortbouwen op de theorie en de hypothesen is het achteraf mogelijk om inzicht te geven in relaties tussen interne factoren en de soorten en maten waarin gemeentesecretarissen aan *managing outwards* doen.

In aanvulling hierop zal gebruik worden gemaakt van kwalitatieve data. Om inzicht te krijgen in welke factoren eventueel extern managen beïnvloeden is meer benodigd dan louter cijfermatige data. Om deze reden zullen er ook interviews gehouden worden met gemeentesecretarissen. In deze interviews kan dieper worden ingegaan op de gevonden resultaten uit de survey. Daarnaast bieden interviews de mogelijkheid om het proces achter de data te begrijpen (Knott, Summers en Teeger, 2022) en dat is van belang in dit onderzoek aangezien er geprobeerd wordt duiding te geven aan de factoren die *managing outwards* beïnvloeden. De combinatie van deze twee methoden resulteert in een breder inzicht rondom het begrip *managing outwards*. Van de interviews zullen getranscribeerde gespreksverslagen gemaakt worden die vervolgens met behulp van academisch coderen geanalyseerd zullen worden. Het programma dat hiervoor is gebruikt is Excel. De codeboom zal worden opgenomen in de bijlagen.

4.3 Operationalisatie

Operationaliseren is het meetbaar maken van de concepten die in dit onderzoek centraal staan (Neuman, 2013). Het is daarmee een vertaalslag van theoretische concepten naar meer tastbare factoren die ervoor zorgen dat ik mijn onderzoek kan uitvoeren.

4.3.1 Interne factoren

Onder interne factoren versta ik werkprocessen die binnen de gemeentelijke organisatie spelen. Processen die eerder in de *upwards en downwards* richting passen dan in de richting van *outwards*. Van Dorp (2022) beschrijft dat er bij topambtenaren meer dan eens sprake is van ad hoc-momenten: situaties waarin er politieke of ambtelijke problemen adequaat moeten worden opgelost. Aangezien dit een effect kán hebben op de mate van *managing outwards* neem ik dit mee als indicator voor V1. Tegelijkertijd heb ik de organisatiegrootte, de structuur en het al dan niet hebben van een meerledige verantwoordelijkheid opgenomen. Deze factoren kunnen eveneens een invloed hebben op de mate van *managing outwards*. Hier is in de survey specifiek naar gevraagd en in de interviews is op deze gevonden resultaten doorgevraagd. Uit de gesprekken bleek verder dat het al dan niet wonen in de gemeente waar je werkt ook een effect kán hebben op de mate van *managing outwards*. Iemand die in de gemeente woont zou zich al genoeg verbonden kunnen voelen met de stad t.o.v. een iemand die niet woonachtig is in dezelfde plaats.

4.3.2 Externe processen

Na de gesprekken met gemeentesecretarissen werd duidelijk dat er extern ook factoren kunnen zijn die invloed kunnen hebben op het al dan niet aangaan van samenwerkingsverbanden. Zo bleek de bereidwilligheid van andere collega's in het netwerk belangrijk om verbanden te starten. Soms kunnen gemeentesecretarissen naar de achtergrond treden terwijl er in de organisatie wel aandacht is voor *managing outwards*. Dit is het geval wanneer de taken m.b.t. extern netwerken en strategisch relatiemanagement elders in de organisatie zijn belegd. Hierom zijn deze indicatoren opgenomen.

4.3.3 Managing outwards

'T Hart (2014) beschrijft in zijn bijdrage al een aantal voorbeelden van wat *managing outwards* concreet inhoudt voor topambtenaren. Deze zijn aangevuld met een combinatie van concrete indicatoren van mijzelf en van professionals met wie ik hierover gesproken heb. De in de tabel opgenomen indicatoren duiden op wat in dit onderzoek concreet als *managing outwards* wordt

gezien en is zodoende ook meegenomen in de survey en interviews. Eventuele andere vormen die ik na de dataverzameling ben tegengekomen zijn opgenomen aan het eind van het resultatenhoofdstuk.

In de figuur hieronder zal schematisch uiteen worden gezet wat per concept de indicatoren zijn.

Concept	Subonderdeel	Indicatoren
Factoren met invloed op <i>managing outwards</i>	Intern	<ul style="list-style-type: none"> • Al dan niet zijn van concerndirecteur (V2) • Levenscyclus beroep (H1) • De mate van ad hoc meetings (V1) • Organisatiegrootte (H2) • Al dan niet woonachtig in de organisatie • De mate van structuur ambtelijke organisatie (H2) • Strategische en netwerk-taken elders in organisatie belegd (H2)
	Extern	<ul style="list-style-type: none"> • Bereidheid van collega's uit andere gemeenten (V2) • Mate van ontwikkeling van verbonden partijen (v2)
<i>Managing outwards</i>	n.v.t.	<ul style="list-style-type: none"> • Deelnemen aan intergemeentelijke overleggen • Buurtbezoeken • Contact met collega secretarissen • Contact met maatschappelijke partners of bedrijven • Lobby bij VNG

		<ul style="list-style-type: none"> • Deelname in gemeenschappelijke regelingen
--	--	---

Tabel 1

Operationalisatieschema

Deze indicatoren bieden houvast tijdens het verzamelen van empirisch materiaal. Tijdens de interviews zijn deze indicatoren gebruikt om de topic vragen op te stellen. Zo verzekerde ik mij ervan dat deze onderwerpen en mogelijke verklaringen aan bod kwamen tijdens de gesprekken. Voor het ‘harde’ en cijfermatige bewijs zijn deze indicatoren passend opgenomen in de survey.

Om inzicht te krijgen in professionele voorkeuren en eventuele *biases* die gemeentesecretarissen in hun werk kunnen hebben is er in de survey - naast de reguliere vragen - een aantal keuzemogelijkheden ingevoegd. Hier vraag ik de respondenten meermaals om een keuze te maken tussen twee actoren (waarvan een interne en een externe) in termen van waar de respondent op professioneel vlak liever zijn tijd mee besteedt. De surveyvragen inclusief dit keuzemodel is opgenomen in de Bijlage.

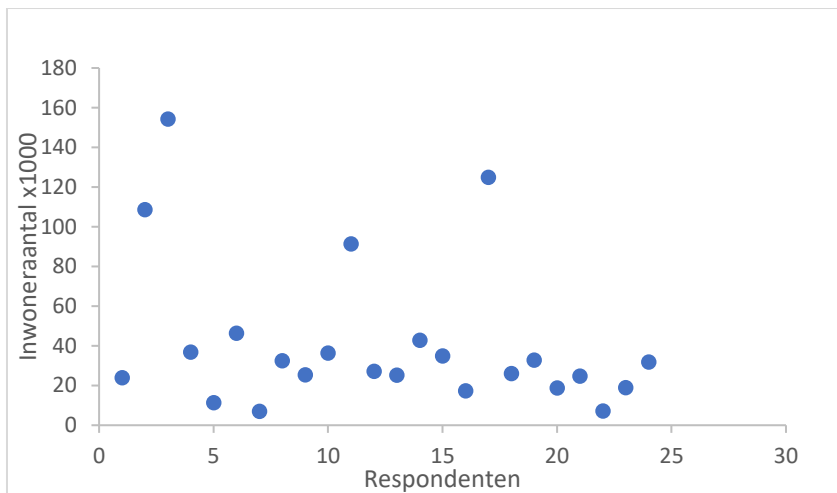
4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Om een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag zal ik gebruik maken van triangulatie: meerdere onderzoeksmethoden om tot een meer gedegen antwoord op de hoofdvraag te komen (Oppermann, 2000). In dit onderzoek is daar uitvoering aan gegeven door gebruik te maken van zowel interviewdata als surveydata. Hiermee wordt de validiteit en de betrouwbaarheid van de resultaten geborgd. Door gebruik te maken van meerdere dataverzamelmethode onderzoek ik op verschillende manieren de factoren die invloed kunnen hebben op *managing outwards*. Dit draagt bij aan de validiteit doordat ik hier meet wat ik wil meten. Daarnaast heeft dit een gunstig effect op de betrouwbaarheid. Vervolgonderzoeken kunnen verder bouwen op de door mij gebruikte survey en interviewguide. Hiermee is het onderzoek herhaalbaar en zal er bij de resultaten een verlaagde kans van toevalligheden bestaan.

Tegelijkertijd is het belangrijk om te vermelden dat onderzoek naar topambtenaren in lokale context een lacune in de academische literatuur betreft. Hierom was het niet mogelijk om gebruik te maken van reeds bestaande datasets. Om de validiteit en betrouwbaarheid te verhogen is er gebruik gemaakt van een reeds bestaande survey van de Universiteit Leiden

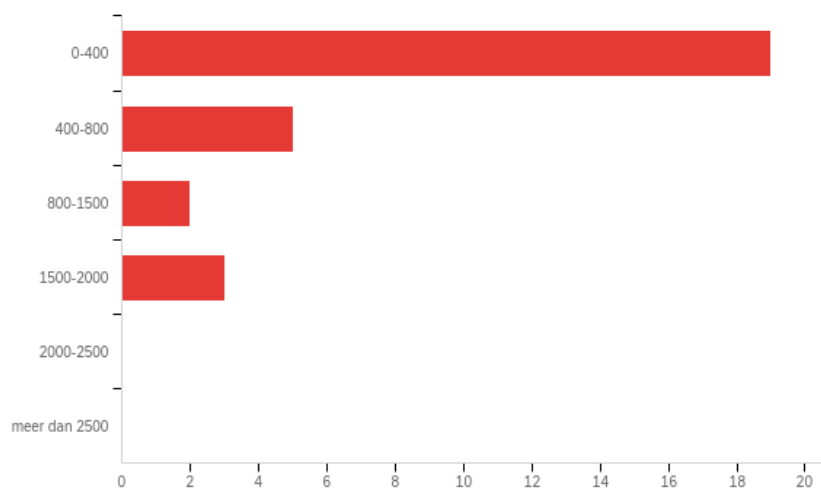
(Braun, 2023) uit lopend onderzoek naar topambtenaren in landelijke context. Aangezien beide onderzoeken zich richten op de dynamieken rondom topambtenaren is ervoor gekozen hiervan gebruik te maken.

De survey is geldig ingevuld door 28 respondenten. Dit is aangevuld met 8 verdiepende interviews. Hieronder ziet u enkele gegevens m.b.t. de spreiding van de respondenten en de antwoorden.



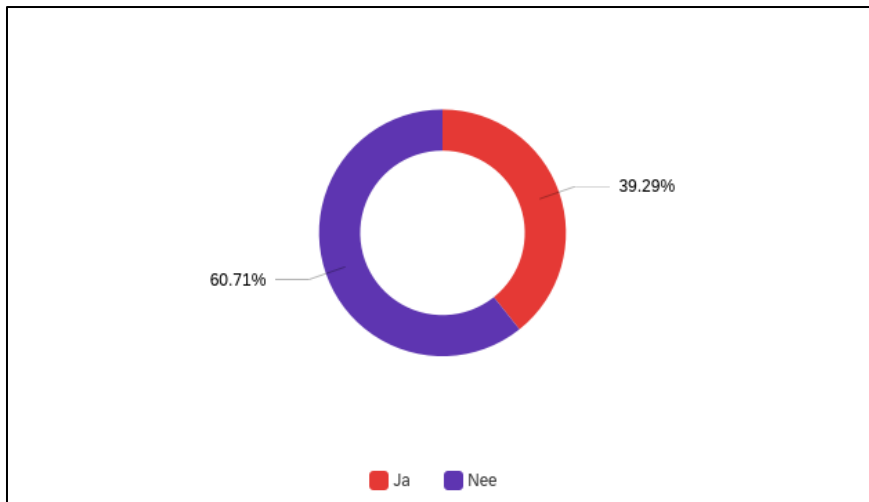
Figuur 2

Spreiding in inwoneraantal



Figuur 3

Organisatiegrootte van de betreffende respondenten



Figuur 4

Percentages m.b.t. meerledige verantwoordelijkheid

In deze grafieken ziet u dat de antwoorden van de respondenten verdeeld zijn. Daarnaast is in de bijlagen een tabel opgenomen met daarin enkele kengetallen m.b.t. de respondenten. De namen van de gemeenten zijn hier t.b.v. de privacy niet vermeld. Deze laten overigens wel een spreiding door het land zien. Helaas hebben de vertegenwoordigers van de grote gemeenten in termen van inwoners of organisatiegrootte niet meegedaan aan mijn onderzoek waardoor onduidelijk blijft of deze dynamieken ook voor die gemeenten gelden. Aan het eind van het onderzoek reflecteer ik hierop.

De externe validiteit in termen van generaliseerbaarheid is hiermee niet volledig, temeer omdat het onderzoek ook grotendeels kwalitatief is ingericht. Overwegende dat Nederland 342 gemeenten kent en er tijdens de interviews een bepaalde mate van datasaturisatie optrad, naast de spreiding in antwoorden, geven de resultaten wel een getrouw beeld in den brede van de dynamieken die spelen rondom gemeentesecretarissen.

In de bijlagen is een document opgenomen met daarin de (geanonimiseerde) respondentenlijst op zowel de survey als de interviews. In het resultaten hoofdstuk refereer ik aan de respondenten die ik ten behoeve van de analyse genummerd heb.


5. Resultaten en analyse

In dit hoofdstuk zullen de resultaten van zowel de survey als van de interviews weergegeven worden. Dit zal per concept en hypothese vormgegeven worden met een directe interpretatie van de gegevens erbij. Aan het eind van dit hoofdstuk is eveneens een paragraaf opgenomen waarin ik reflecteer op de additionele resultaten die ik ben tegengekomen tijdens het onderzoek.


Tijdens de interviews kwamen meerdere verklarende factoren aan bod dan die ik heb opgenomen in de verwachtingen en de survey om deze kwalitatief te onderzoeken. Deze antwoorden gaven vernieuwende inzichten in de dynamiek waarin gemeentesecretarissen zich begeven en verklaren mogelijk ook de mate en soorten van *managing outwards*. Derhalve zijn deze factoren ook opgenomen in de analyse.

5.1 De perceptie van de gemeentesecretarissen op *managing outwards*

Allereerst is het van belang om een onderscheid aan te brengen in aan welke soort *managing outwards* gemeentesecretarissen doen. Zo zijn er verplichte Veiligheidsregio's en andere (semi)-verplichte samenwerkingsverbanden zoals gemeenschappelijke regelingen waar zij ambtshalve aan deelnemen. Anderzijds is er ook regelmatig sprake van vrijwillige samenwerkingsverbanden waarin de gemeentesecretarissen deelnemen op persoonlijke titel. Ter illustratie: een van de respondenten gaf aan actief opzoek te zijn naar de samenwerking binnen de regio door haar rol te pakken als voorzitter van de 'kring van gemeentesecretarissen'. Hierin wordt op regelmatige basis vergaderd door de secretarissen ten behoeve van kennisuitwisseling en het afstemmen van opgaven die in regionaal verband moeten worden opgepakt. Het merendeel van de respondenten gaf ook aan dat zij, indien zij naar buiten gaan, hier het meeste tijd aan besteden. Naast de verplichte samenwerkingsverbanden op het gebied van veiligheid en het sociaal domein wordt er vooral vaak op het gebied van bedrijfsvoering de samenwerking opgezocht. Dit vanwege verwachte efficiëntie. Gemeentesecretarissen zoeken hier dan met gelijkwaardige buurgemeenten de samenwerking op om zo de krachten te bundelen en de eigen ambtelijke organisatie deels te ontlasten.



“Als kleine gemeenten worden we kwetsbaar. Hierom zoeken we de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering op” (R5)



“Wij wegen af op basis van 3 k's: kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid. Als een initiatief daaraan voldoet, staan wij er voor open.” (R6)

Naast regionale samenwerking is er bij een aantal gemeentesecretarissen ook sprake van het samen optrekken in (inter)nationale lobbyverbanden. R6 gaf aan dat zijn gemeente deelneemt in de SNN: samenwerking Noord-Nederland. Dit is een samenwerkingsverband waarin de belangen van de regio worden behartigd bij nationale ministeries en op het internationale en Europese toneel in Brussel. De totstandkoming van dit netwerk kan verklaard worden door de absolute en relatieve afstand tussen ‘Den Haag’ en de regio Noord-Nederland. Niet elke regio is homogeen maar op de thema’s waarop de gemeenten elkaar vinden worden krachten gebundeld in een gezamenlijke lobby. Ook via de VNG.

Een laatste aspect dat naar voren kwam uit de interviews was het in contact staan met de inwoners. Dit verschilt per respondent en per situatie maar doorgaans is de opvatting dat de representatieve functie het college toebedeeld is. Wel zijn gemeentesecretarissen vaker te vinden bij buurtbijeenkomsten (op initiatief van de gemeente) waarop nieuw beleid gepresenteerd wordt. Verschillende respondenten gaven aan dat je hier signalen kunt opvangen over hoe het beleid uitwerkt bij de inwoners. Daarnaast is er een type situatie waarin de gemeentesecretaris wél naar voren treedt: ten tijde van politiek en maatschappelijk onbehagen dat zich ook tegen de gemeente richt. Verschillende respondenten haalden voorbeelden aan van politiek beladen thema’s met inwoners waarvan de spanning hoog opliep en wat resulteerde in inspraakavonden op het stadhuis en demonstraties. Op deze momenten zien sommige gemeentesecretarissen zich als algemeen directeur en secretaris genoodzaakt om naast het bestuur en voor de medewerkers te gaan staan. Door met inwoners in gesprek te gaan en te luisteren kan de situatie getemperd worden; ook dit is een vorm van *managing outwards*. De respondenten op de interviews waren redelijk gelijkmatig verdeeld m.b.t. het al dan niet wonen in de gemeente waar je werkt. Dit speelt ook een rol in de mate waarin een gemeentesecretaris de behoefte voelt om met inwoners in contact te staan. Immers, indien hier sprake van is heeft men een sociale kring in de gemeente waaruit signalen vanuit inwoners vanzelf doorgloeien naar hem/haar.

Deelname aan veiligheidsregio's
Contact onderhouden met collega's
Rollen in commissies opnemen bij de VNG of VGS
Participatie in Kring van gemeentesecretarissen
Samenwerking (bijv. op bedrijfsvoering)
Deelname aan gemeenschappelijke regelingen
(Inter)nationale lobbyverbanden
Bijwonen buurtbijeenkomsten
Meedraaien in 'representatierondje'
Ondersteunen bestuur in moeilijke kwesties voor inwoners

Tabel 2

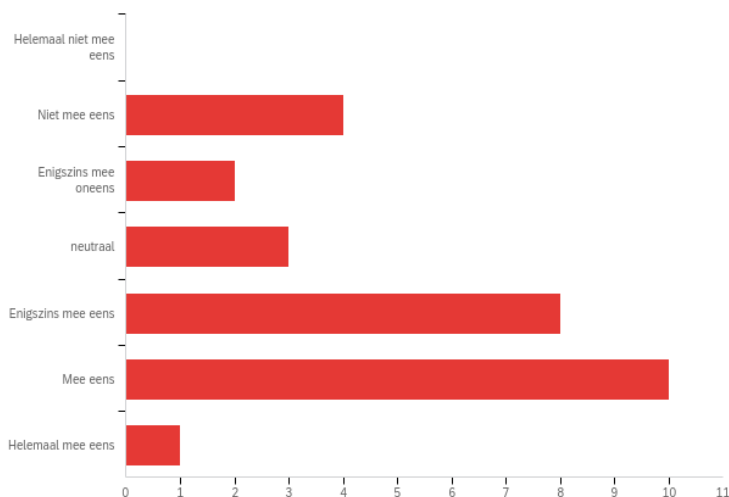
Wat respondenten verstaan onder managing outwards

5.2 Interne organisatie

Uit het interview met respondent 1 (R1) blijkt dat de staat van de interne organisatie een belangrijke factor is voor de mate waarin er aan *managing outwards* gedaan kan worden. R1 geeft aan dat zij veel tijd had om aan netwerkmanagement te doen omdat de organisatie op orde was. Tegelijkertijd werd door de respondent de zuigkracht van zowel boven als beneden aangestipt: in haar werk komen veel zogenaamde ah-hoc meetings voor die een groot beslag hebben gelegd op de agenda: voorbeelden zijn: politieke brandjes blussen en conflicten met medewerkers oplossen. Volgens R8 kan de staat van de organisatie ook een excuus zijn om niet naar buiten te treden. Het werk is immers nooit af. Voor R7 was dit de reden om ervoor te kiezen bewust geen meerledige verantwoordelijkheid op zich te nemen. Het werk als domein- of sectordirecteur naast het werk als algemeen directeur is te veeleisend en dit vormt een potentieel gevaar voor de staat van de organisatie. “Om het overzicht niet te verliezen is het nuttig om een escalatieladder te hebben zodat je niet te vaak bezig bent met ad-hoc zaken, maar je het overzicht behoudt op alle gebieden” (R7).

De effecten van de interne organisatie zijn ook bevraagd in de survey. Onderstaande afbeelding laat de resultaten zien op de stelling:

“Na mijn aantreden als gemeentesecretaris vind ik het belangrijker om eerst de interne organisatie op orde te krijgen om vervolgens mijn blik naar buiten te kunnen richten .”



Figuur 5

Resultaten survey stelling m.b.t. interne organisatie

De resultaten laten een overwegend instemmend beeld zien. Dit interpreteer ik als dat er doorgaans door gemeentesecretarissen in eerste instantie meer prioriteit gegeven wordt aan interne werkprocessen, alvorens aan *managing outwards* te kunnen doen (V1).

#	Veild	Minimum	Maximum	Gemiddelde
1	De gemeenteraad	1.00	3.00	1.45
2	Het college van B&W	1.00	1.00	1.00
3	De burgemeester	1.00	2.00	1.14
4	De ambtelijke organisatie	1.00	2.00	1.07
5	VNG	2.00	5.00	2.72
6	Buurgemeenten	1.00	3.00	1.90
7	Bewoners(verenigingen)	1.00	4.00	2.48
8	Bedrijfsleven	1.00	4.00	2.48
9	Maatschappelijke organisaties	1.00	4.00	2.31
10	Lokale media	2.00	4.00	2.69
11	Veiligheidsregio	1.00	3.00	2.10
12	De omgevingsdienst	1.00	4.00	2.59

Tabel 3

Toegedicht belang aan actoren rondom gemeentesecretaris

De voorkeur aan interne werkprocessen wordt ook duidelijk uit bovenstaande tabel. Er wordt door de respondenten doorgaans een hoger belang toegedicht aan interne actoren zoals gemeenteraad, college, burgemeester en organisatie dan aan de VNG, bedrijven en aan inwoners. Dit is te zien aan de gemiddelde scores die de respondenten gegeven hebben waarbij een waarde dicht bij 1 een groter toegedicht belang betekent. Verder heb ik dit ook getest door de respondenten meerdere keren te laten kiezen tussen een interne en externe actor en daarbij om hun toelichting gevraagd. Hieruit blijkt ook dat de professionele voorkeur uitgaat naar interne actoren wanneer er een binaire keuze wordt voorgelegd. Zo antwoordt surveyrespondent 6 op de vraag waarom hij kiest voor burgemeester i.p.v. directeur veiligheidsregio: “is tevens portefeuillehouder Personeel en Organisatie - mede verbindende schakel met college en raad (vanuit mij adviesrol/vertrouwensrelatie)”. Surveyrespondent 11 geeft aan op de keuze tussen MT/DT (directieteam) en bewonersgroepen: “Primair is de focus gericht op een goed functionerende organisatie”.

Deze bevindingen zijn in lijn met de verwachtingen zoals die op basis van de literatuur zijn opgesteld. De zuigkracht van zowel boven- als onderop blijkt een van de sterke factoren te zijn die invloed hebben op *managing outwards* door de gemeentesecretaris.

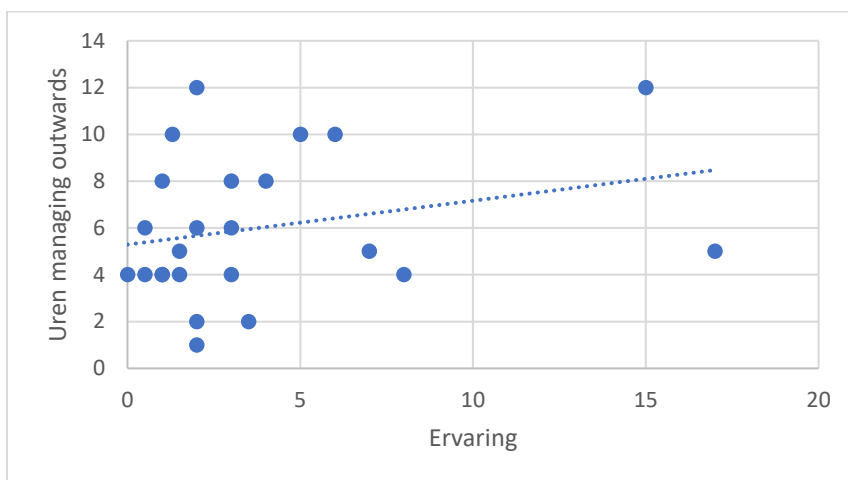
5.2.1 Ervaring

Uit de theorie deduceerde ik ook de verwachting dat gemeentesecretarissen meer aan *managing outwards* doen naarmate zij langer die functie uitvoeren bij dezelfde gemeente. De statistische surveydata laat het volgende beeld zien:

	<i>Ervaring</i>	<i>Managing outwards</i>
<i>Ervaring</i>	1	
<i>Managing outwards</i>	0,260520218	1

Tabel 4

Correlatie analyse ervaring



Figuur 6

Visuele representatie analyse ervaring

Om deze hypothese te testen is gekozen voor zowel een kwalitatieve als kwantitatieve aanpak. De kwantitatieve analyse is vormgegeven middels een correlatie test tussen de variabelen ‘ervaring’ en ‘tijd per week aan managing outwards’. De analyse geeft de uitkomst van een correlatie van 0.26. Dit geeft weer dat er geen tot nauwelijks een verband is tussen de twee variabelen. Desalniettemin laat de grafiek een positieve trendlijn zien, wat kan duiden op het feit dat ervaring in zekere mate een rol kan spelen. Het gevonden verband is zwak en dit kan te verklaren zijn door andere factoren die niet zijn meegenomen in dit onderzoek. Hier kom ik

verderop op terug. In dit onderzoek is echter de verwachting opgenomen dat het van belang is hoelang een gemeentesecretaris al in functie is bij dezelfde gemeente. R1 heeft dit beeld bevestigd door te illustreren dat zij in haar vijftienjarige loopbaan pas op het laatste moment de positieve effecten heeft gemerkt van de gedane inspanningen op het gebied van netwerkmanagement. Evengoed wordt dit beeld ontkracht door R3 die tien jaar ervaring heeft en juist ontkracht dat samenwerking en netwerkmanagement van belang zijn voor gemeenten: “als gemeenten heb je niet allemaal hetzelfde vertrekpunt, je wilt niet hetzelfde” (R3). Dit illustreert dat er ook persoonlijke overwegingen meespelen in de mate waarin een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen. Een alternatieve verklaring kan liggen in de politieke discontinuïteit: in de theorie wordt ervan uitgegaan dat een de vertrouwensrelatie tussen twee partijen groter wordt naarmate zij langer samenwerken. Colleges van B&W hebben een maximale zittingsduur van 4 jaar en dus kunnen er voorbeelden zijn waarin de secretaris al langer actief is, maar werkt met een nieuw college en derhalve de vertrouwensband nog moet worden opgebouwd. Ik kan concluderen dat er voor H1 geen sterk verband bestaat, met de notie dat de gevonden correlatie wel positief is.

5.2.2 Meerledige verantwoordelijkheid

Uit de theorie heb ik de verwachting gededuceerd dat een gemeentesecretaris minder aan *managing outwards* kan doen wanneer hij tevens directeur is van een van de domeinen of sectoren binnen de organisatie. Hij heeft zo immers een groter takenpakket en de aandacht gaat derhalve meer uit naar de (interne) organisatie. Hieronder ziet u een tabel opgenomen waarin links de situatie beschrijft waarin de secretaris geen meerledige verantwoordelijkheid heeft, en rechts in de situatie waarin dat wel zo is.

	<i>Niet</i>		<i>Wel</i>
Gemiddelde	6,357142857	Gemiddelde	5,5
Standaardfout	1,030347977	Standaardfout	0,5
Mediaan	5	Mediaan	5,5
Modus	4	Modus	4
Aantal	14	Aantal	10

Tabel 4

Beschrijvende statistiek meerledige verantwoordelijkheid

<i>Kolom1</i>	<i>meerledig</i>	<i>managing outwards</i>
meerledig	1	
managing outwards	-0,139572632	1

Tabel 5

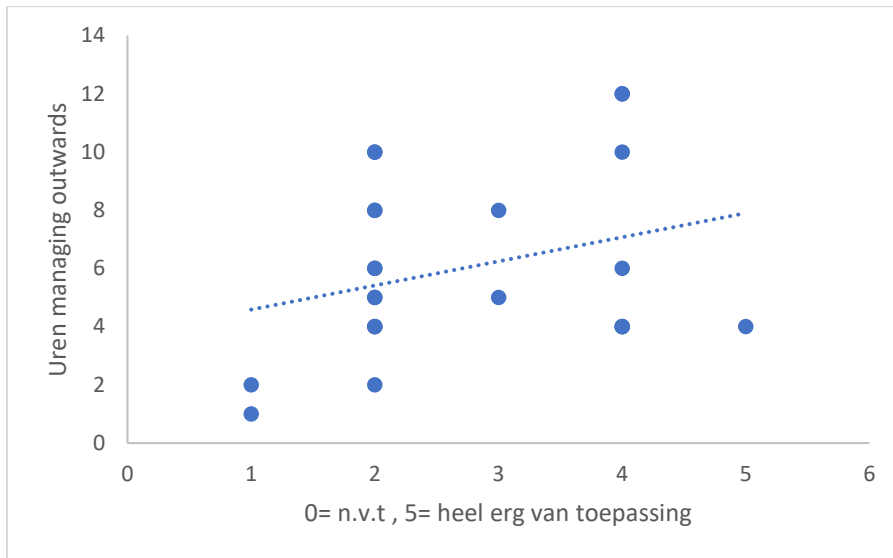
Correlatie meerledige verantwoordelijkheid

Om deze verwachting kwantitatief te analyseren heb ik de respondenten verdeeld in twee groepen: de respondenten die wél een meerledige verantwoordelijkheid hebben, en de respondenten die dit niet hebben. Vervolgens heb ik gekeken naar het gemiddeld aantal uren dat de gemeentesecretaris bezig is met *managing outwards*. Daarnaast heb ik een correlatietabel opgenomen. Hierin wordt een (zwak) negatief verband duidelijk tussen het hebben van meerledige verantwoordelijkheid en de tijd die aan *managing outwards* besteed wordt.

We zien dat gemeentesecretarissen zonder meerledige verantwoordelijkheid gemiddeld meer uren per week spenderen aan *managing outwards*. Dit is in lijn met H2. Deze bevinding strookt met de input die ik heb opgehaald met de interviews. R2, evenals R3 en R7, geeft bijvoorbeeld aan bewust geen domeindirecteur te zijn vanwege de omvang van haar taak als algemeen directeur. R4 geeft aan in zijn tijd als gemeentesecretaris vooral ontdekt te hebben dat het zijn van de schakel tussen college en organisatie meer tijd vraagt dan van tevoren was ingeschat. Hierom is het qua tijd niet haalbaar om een hele afdeling van de organisatie bij de al bestaande verantwoordelijkheden te voegen. Dit is in lijn met de verwachting die geschetst was door Chun en Rainey (2005) dat organisatiegrootte invloed heeft op in dit geval *managing outwards*.

5.3 Externe organisatie

Uit de theorie heb ik de verwachting gededuceerd (V2) dat respondenten meer tijd aan *managing outwards* spenderen wanneer hun gemeenten zich in opstartende samenwerkingsverbanden begeven. Mijn assumptie is dat deze samenwerking op zo'n moment *chefsache* is en de gemeentesecretaris zich hier actief mee bemoeit en derhalve aan *managing outwards* doet. De data uit de survey laat het volgende beeld zien:



Figuur 7

Grafische weergave m.b.t. opstartende fase samenwerkingsverbanden

	Stelling van toepassing	Managing outwards
Stelling van toepassing	1	
Managing outwards	0,300685939	1

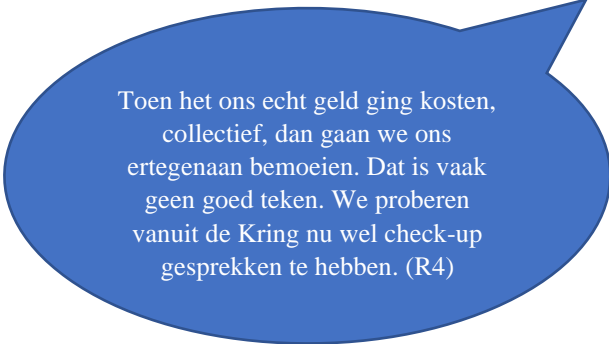
Tabel 6

Correlatie managing outwards en opstartende fase samenwerkingsverbanden

In figuur 7 worden op de x-as de opties weergegeven op de vraag: *In hoeverre is de volgende stelling voor uw situatie van toepassing? "Van de samenwerkingsverbanden waar mijn gemeente aan deelneemt is een groot deel nog in de opbouwfase en ben ik hier derhalve veel tijd aan kwijt"*. Op de y-as is het aandeel uren per

week besteed aan *managing outwards* weergegeven. De trendlijn laat een positieve correlatie zien. Dit wordt ondersteund door tabel 6 die aangeeft dat er een correlatie is van 0,3. Dit is een lage doch positieve correlatie tussen de twee variabelen.

Dit beeld wordt kwalitatief ondersteund door voorbeelden van respondenten. Zo geeft respondent 5 aan: “Aan de GR’en besteed ik niet veel tijd. Dat zit meer in het accounthouderschap. Zijn ook veelal uitvoerende taken, dat loopt wel en derhalve bemoei ik me er ook niet te veel mee.” Hieruit spreekt dat de gemeentesecretaris zich minder hoeft te bemoeien met deze gemeenschappelijke regeling wanneer dit proces op orde is. Respondent 4 geeft aan de taken m.b.t. netwerken en strategie ook elders in de organisatie te hebben belegd. In dit geval bij het team DBA (directie- en bestuursadvies). Deze medewerkers houden respondent 4 op de hoogte van signalen die van ‘buiten’ komen zoals bijvoorbeeld uit samenwerkingsverbanden. Een saillante bevinding is dat samenwerking niet altijd leidt tot efficiëntie voordelen. Wanneer de kosten te erg oplopen in samenwerkingsverbanden die wellicht dienden om het tegenovergestelde te bereiken, wordt ook dit *chefsache*. Deze resultaten onderschrijven de verwachting dat een gemeentesecretaris meer aan *managing outwards* doet wanneer samenwerkingsverbanden nog in de opstartfase zitten en daarom ambtelijke aandacht vereist is.



Toen het ons echt geld ging kosten, collectief, dan gaan we ons ertegenaan bemoeien. Dat is vaak geen goed teken. We proberen vanuit de Kring nu wel check-up gesprekken te hebben. (R4)

5.4 Aanvullende inzichten n.a.v. dit onderzoek

5.4.1 Bestuurlijke wil

De bestuurlijke rol van het college van B&W werd in mijn assumpties tamelijk overschat. R1 geeft aan dat ook onder een burgemeester die het belang van *managing outwards* niet inzag zij haar ambities kon waarmaken op het gebied van netwerkmanagement. Het wordt namelijk pas interessant, politiek gezien, wanneer het financieel en politiek wordt. Aangezien het aangaan van netwerken daar niet direct (zichtbare) invloed op heeft, is het potentieel remmend effect dat het kan hebben ook lager. Dit wordt ook onderschreven door R5 die aangeeft dat hij graag rugdekking heeft van het college t.a.v. samenwerkingsverbanden, maar dat dit minder benodigd is wanneer het om een vooral ambtelijk verband gaat dat politiek gezien niet van direct belang is.

5.4.2 Horizontale sturing

Een factor die effect heeft op het *managing outwards* van gemeentesecretarissen is de moeilijkheidsgraad van interbestuurlijk horizontaal sturen: leidinggeven aan een hiërarchische organisatie wordt als makkelijker ervaren dan leiding geven aan een horizontale verhouding waarin meerdere gemeenten deelnemen. R1 gaf aan dat je hierbij *de facto* minder sturing hebt. Als manager is het moeilijk en risicovol om dat uit handen te geven en hierdoor blijkt het vaak moeilijk de samenwerking van de grond te krijgen. Daarnaast blijkt het ingewikkeld om in gezamenlijkheid tot een homogeen standpunt op een samenwerking te komen. R3 geeft aan dat het van belang is om voorgaand aan een samenwerkingsverband wel tot een gezamenlijke richting en doel te komen omdat alleen dan een samenwerking kan slagen. In praktijk is dit, mede wegens horizontale sturing, ingewikkeld.

5.4.3 Differentiatie in samenwerkingsverbanden

Uit de interviews met respondenten kwam meermaals een differentiatie in samenwerkingsverbanden aan bod. Allereerst is er een verschil tussen de wettelijk verplichte samenwerkingsverbanden, zoals de veiligheidsregio's, en de samenwerkingsverbanden die vrijwillig zijn ontstaan. Binnen die laatste groep is er ook een differentiatie te maken op binnen welke thema's men samenwerkt. Zo geven R1, R5 en R6 aan dat hun gemeenten samenwerken op het gebied van bedrijfsvoering. Dit is een meer ambtelijke samenwerking en is derhalve minder aan politieke wensen onderhevig. Hetzelfde effect geldt voor samenwerking binnen het sociaal domein. Den wens is daar vaak om schaalvoordelen te verkrijgen terwijl grotendeels van het beleid door het rijk bepaald wordt. Ook hier is de politieke invloed dus gering. De mate

van *politieke geladenheid* van een samenwerking maakt dus uit. Zodoende zie ik minder samenwerking op het gebied van het ruimtelijk domein. Respondent 5 omschreef het als volgt: “Maar de eigenheid van een gemeente zit eerder in het fysieke domein, dan het sociale domein. Daarom is het soms wat moeilijker om daarop samen te werken.”

5.4.4 Landelijke trend arbeidsmarktkrapte

In de inleiding haalde ik het voorbeeld van de landelijke arbeidsmarktkrapte aan. Ook gemeenten hebben hiermee te maken. Gemeentesecretarissen zien zich geconfronteerd met openstaande vacatures enerzijds en een onverminderde politieke vraag anderzijds. Uit de interviews met R5 en R7 blijkt dat ook deze trend van invloed is op *managing outwards*. R5 en R7 gaven aan dat er aan enkele specifieke typen arbeidskrachten een tekort is. Tegelijkertijd is men zich ervan doordrongen dat dit voor alle gemeenten geldt en hierom worden door gemeentesecretarissen met elkaar onderling afspraken gemaakt over het uitlenen van personeel aan elkaars organisaties.

6. Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk geef ik de conclusie van dit onderzoek weer, gevolgd door een discussie over de implicaties van dit onderzoek. Ik sluit af met suggesties voor vervolgonderzoek en aanbevelingen voor de gemeentelijke organisatie.

6.1 Conclusie

Het doel van dit onderzoek was om factoren te vinden die de mate van *managing outwards* door gemeentesecretarissen kunnen verklaren. De nieuwsgierigheid kwam voort uit twee tegenstrijdige tendensen die ik heb waargenomen: enerzijds het toegenomen belang van samenwerking tussen overheden onderling en met maatschappelijke organisaties. Anderzijds de resultaten uit eerdere onderzoeken die laten zien dat er voor samenwerken, netwerken en lobby etc. (*managing outwards*) steeds minder tijd en prioriteit lijkt te zijn vanuit topambtenaren. Deze constatering in combinatie met het gebrek aan literatuur over Nederlandse lokale topambtenaren heeft mij doen besluiten de volgende vraag te onderzoeken.

De hoofdvraag die centraal stond in dit onderzoek is: **Welke factoren verklaren de mate waarin een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen?** Om structuur aan te brengen in het onderzoek is ervoor gekozen om verschillende door Braham, van Dorp en 'T Hart (2016) geformuleerde verwachtingen empirisch te testen. Deze verwachtingen zijn vervolgens verwerkt in een survey en in interviewvragen om zo empirisch te analyseren welke factoren verklarend zijn. Er is gekozen voor semigestructureerde interviews zodat ook andere verklarende factoren gevonden kunnen worden. Deze zijn besproken in Hoofdstuk 5.4.

Dit onderzoek heeft enkele belangrijke inzichten gegeven in het werk van gemeentesecretarissen m.b.t. *managing outwards*. Ik constateer dat mijn resultaten grotendeels empirisch bewijs geven voor de verwachtingen zoals Braham, van Dorp en 'T Hart (2016) deze reeds hadden opgesteld. Zo kan ik concluderen dat interne factoren bepalend zijn voor de mate waarin een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen. De resultaten laten zien dat gemeentesecretarissen soms gevangen zijn in de hiërarchie tussen naar boven adviseren en naar beneden managen. De prioriteit ligt doorgaans eerst bij de interne werkprocessen voordat de blik naar buiten gericht kan worden. Daarnaast beïnvloedt de al dan niet meerledige verantwoordelijkheid ook de mate waarop een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan doen. Het leiding geven aan een afdeling, naast het reguliere werk, vergt te veel tijd en prioriteit en leidt af van *managing outwards*. De invloed van de mate van ervaring van een

gemeentesecretaris is uit dit onderzoek niet goed duidelijk geworden. Zoals eerder beschreven kan dit te maken hebben met wisselende colleges die de secretaris bijstaat, waardoor eventueel krediet weer opnieuw opgebouwd dient te worden. Naast de interne factoren bleken externe factoren ook een rol te spelen. Zo blijkt uit de resultaten dat gemeentesecretarissen meer aan *managing outwards* doen wanneer hun gemeente deel uitmaakt van gemeenschappelijke regelingen of andere samenwerkingsverbanden die zich nog in de opstartende fase begeven.

6.2 Discussie

Elk onderzoek kent beperkingen en het is belangrijk om die te herkennen, erkennen en erop te reflecteren. Zodoende zal in dit hoofdstuk gereflecteerd worden op de resultaten en het onderzoek in het geheel.

6.2.1 Complexiteit van het openbaar bestuur

Het openbaar bestuur is dynamisch, *multi-level* en veelomvattend. Als aanvulling op dit komt de discontinuïteit van ambities en doelstellingen die de politiek met zich meebrengt. Om deze redenen is het moeilijk de werkelijkheid in een model te vatten. Dit is echter wel geprobeerd in dit onderzoek. Er is voor gekozen om enkele variabelen en indicatoren op te nemen die voortkomen uit de literatuur, en desondanks stuitte ik in de interviews op veel meer factoren die het *managing outwards* in zekere mate kunnen beïnvloeden. Door gebruik te maken van *mixed methods* hoop ik dit verschil te hebben kunnen ondervangen maar het is goed om rekenschap te geven dat zowel elke gemeentesecretaris als de context om de gemeente anders is en daarmee er geen onderzoek kan zijn met een volledig uitputtende lijst aan (mogelijke) factoren.

6.2.2 Ontbreken grote gemeenten

Uit figuur 3 blijkt dat er geen respondenten zijn die leidinggaven aan een grote gemeentelijke organisatie van meer dan 2000 fte. Hierdoor kan ik met dit onderzoek niet veel concluderen over de grote gemeenten zoals Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag. Gegevens over dit type gemeente had interessant geweest. Enerzijds als aanvulling in mijn onderzoek en anderzijds om juist de typen gemeenten met elkaar te vergelijken. Wellicht spelen sommige factoren en dynamieken een andere rol in de grote gemeenten dan in relatief kleinere gemeenten. Inzicht hierin zou kunnen helpen bij het opstellen van profielschetsen in de grote gemeenten.

6.2.3 Small N

Er is in dit onderzoek gewerkt met zowel kwalitatieve als kwantitatieve data. Om kwalitatieve data te verzamelen heb ik gebruik gemaakt van een survey. Het initiële plan was om deze via de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) uit te laten zetten om zodoende een groot aantal respondenten te kunnen werven. Doordat de NSOB een soortgelijk onderzoek doet naar gemeentesecretarissen en zij ook gebruik maakten van de VGS kon mijn survey niet verspreid worden. Hierdoor is de respons lager dan aanvankelijk gehoopt. 28 respondenten op 342 gemeenten is niet genoeg om uitspraken te kunnen doen over gemeenten in het algemeen. Desalniettemin geeft de data wel een indicatie van de factoren die *managing outwards* beïnvloeden.

6.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

6.3.1 Leiderschapsstijlen

Uit de gesprekken met de gemeentesecretarissen kwamen naast interne en externe factoren ook persoonlijke voorkeuren naar boven m.b.t. *managing outwards*. In de resultaten heb ik laten zien dat interne factoren zoals meerledige verantwoordelijkheid, organisatiegrootte en ad-hoc meetings op een bepaalde manier invloed kunnen hebben op de capaciteit. Er bleek echter nog een factor mee te spelen: de persoonlijke voorkeur en leiderschapsstijl van de secretaris. Niet elke gemeentesecretaris deelt de visie dat samenwerken altijd beter is en tot efficiëntievoordelen kan leiden. Sommige respondenten gaven aan dat hun leiderschapsstijl niet is ingericht op extern netwerken. In dit onderzoek is deze component, naast het doorvragen tijdens de interviews, niet meegenomen. Aangezien ook dit een verklarende factor kan zijn raad ik vervolgonderzoek aan dat deze factor op een manier meeneemt.

6.3.2 Grote gemeenten

Om een meer compleet beeld te krijgen van het werk van gemeentesecretarissen en de verschillende richtingen die zij *managen* raad ik aan om in vervolgonderzoek specifiek de grotere gemeenten uit Nederland ook mee te nemen. Daarnaast is het interessant om de gevonden dynamieken per categorie van gemeente-grootte te vergelijken. Deze resultaten kunnen nuttig zijn voor de gemeentesecretarissen zelf omdat er zo inzicht komt in dynamieken waar men zich soms onbewust van is, en daarnaast kan het helpen om de juiste persoon op de juiste vacature ingevuld te krijgen.

6.3.3 Grootschalig onderzoek

In hoofdstuk 6.2.3 refereerde ik aan het aantal respondenten dat heeft meegedaan aan dit onderzoek. Idealiter zouden meer respondenten gewenst zijn teneinde een beter beeld te krijgen van de factoren die invloed kunnen hebben op *managing outwards*. Zodoende raad ik aan om in vervolgonderzoek meerdere respondenten te benaderen en in dit onderzoek ook de methode van een focusgroep te overwegen. Door de onderlinge discussie kan rijke data boven tafel komen die verdere inzichten kunnen bieden.

6.3.4 Strategen

Uit de interviews kwam naar voren dat sommige gemeentesecretarissen de taak om te netwerken en kansen te spotten ook lager in de organisatie hebben belegd, in zogenaamde strategische teams of directie-adviserende teams. Verder werd duidelijk dat de toegevoegde waarde zit in de samenwerking tussen de gemeentesecretaris en deze teams die hem bij die taak ondersteunen. Vervolgonderzoek zou dit type ambtenaren in onderzoek kunnen betrekken teneinde in kaart te brengen welke publieke waarde deze teams met zich meebrengen.

6.4 Implicaties voor de gemeentelijke ambtelijke organisatie

6.4.1 Samenwerken op apolitieke onderwerpen

Uit de ervaringen van sommige door mij geïnterviewde gemeentesecretarissen blijkt dat de zogenaamde *return on investment* van *managing outwards* pas later te zien is. Bepaalde (efficiëntie)voordelen of anderszins kunnen soms pas jaren later zichtbaar worden in de organisatie. De ervaring leert dat vooral op apolitieke samenwerkingsverbanden voordelen behaald kunnen worden. Het risico op politieke conflicten is laag en het kan de ambtelijke organisatie in zekere mate ontlasten van de taken die op haar afkomen door dit in gezamenlijkheid te doen. Hierom beveel ik gemeentesecretarissen aan een onderscheid te maken tussen politieke en apolitieke opgaven. Zo kan er vervolgens gekeken worden of er apolitek samengewerkt kan worden in de regio om zo de druk op de ambtelijke organisatie te verminderen.

6.4.2 Voorkomen meerledige verantwoordelijkheid

Uit dit onderzoek is gebleken dat het hebben van meerledige verantwoordelijkheid een negatieve invloed heeft op de tijd die een gemeentesecretaris aan *managing outwards* kan besteden. Met een meerledige verantwoordelijkheid wordt bedoeld dat een secretaris naast deze functie ook de feitelijk leidinggevende is van een van de domeinen of sectoren binnen de organisatie. Het blijkt dat dit veel tijd kost en hiermee de blik meer intern gericht houdt. Mijn aanbeveling is derhalve ook om jezelf als gemeentesecretaris vrij te spelen van deze dubbele verantwoordelijkheid zodat je het algemene overzicht bewaart, een escalatie-niveau inbouwt én tijd hebt om zelf naar buiten de organisatie te treden.

Referenties

- Aberbach, J. D., Putnam, R. D., & Rockman, B. A. (1981). Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. In *Harvard University Press eBooks*. Harvard University Press.
<https://doi.org/10.4159/9780674020047>
- Agranoff, R., & McGuire, M. (1999). Managing in network settings. *Review of Policy Research*, 16(1), 18-41.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Bestuurlijke samenwerking groeit. (2006). In CBS. CBS.
- Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), 1581–1589.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>
- Boogers, M., & Reussing, R. (2019). Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie. *Bestuurswetenschappen*, 73(2), 22–46.
<https://doi.org/10.5553/bw/016571942019073002003>
- Braham, N. (2016). *City managers at work: An ethnographic study on the everyday practices, roles and behaviour of local government elites* (P. 'T Hart & I. Claringbould, Reds.) [Masterscriptie]. Universiteit Utrecht.
- Braun, C. (2022). *Ongekende Belangen Over maatschappelijke democratie en bestuurlijke responsiviteit* (Doctoral dissertation, Leiden University).
- Braun, C. 2023, Vragenlijst 'Samenwerkingsrelaties tussen ambtenaren en maatschappelijke partners'

- Chun, Y. N., & Rainey, H. G. (2005). Goal Ambiguity in U.S. Federal Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1), 1–30.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mui001>
- Gemeentefinanciën - 'Het wordt steeds krapper' | VNG. (2022). VNG.
<https://vng.nl/artikelen/gemeentefinancien-het-wordt-steeds-krapper>
- Grøn, C. H., Opstrup, N., Salomonsen, H. H., & Villadsen, A. R. (2022). Managing in all the right directions? The relationship between public managers' perceived autonomy and leading upwards, sideways, outwards and downwards. *Public Management Review*, 1–23. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2126882>
- Guarneros-Meza, V., & Martin, S. F. (2016). Boundary Spanning in Local Public Service Partnerships: Coaches, advocates or enforcers? *Public Management Review*, 18(2), 238–257. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.969761>
- Hood, C. (1991). A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(02).
<https://doi.org/10.1017/s0003055403000649>
- Knott, E., Rao, A. H., Summers, K., & Teeger, C. (2022). Interviews in the social sciences. *Nature Reviews Methods Primers*, 2(1), 73.
- Korica, M., Nicolini, D., & Johnson, B. R. (2015). In Search of 'Managerial Work': Past, Present and Future of an Analytical Category. *International Journal of Management Reviews*, 19(2), 151–174. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12090>

- Krappe arbeidsmarkt heeft effect op dienstverlening gemeente* | VNG. (z.d.). VNG.
<https://vng.nl/nieuws/krappe-arbeidsmarkt-heeft-effect-op-dienstverlening-gemeente>
 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022, 8 september). *Gemeenten*.
 Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten>
 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2023, 2 juni). *Omgevingswet*. Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet>
- Neuman, W. L. (2013). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*.
- O'Toole, L. J. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review*, 57(1), 45.
<https://doi.org/10.2307/976691>
- O'Toole, L. J., Meier, K. J., & Nicholson-Crotty, S. (2005). Managing upward, downward and outward. *Public Management Review*, 7(1), 45–68.
<https://doi.org/10.1080/1471903042000339419>
- Oppermann, M. (2000). Triangulation? a methodological discussion. *International Journal of Tourism Research*, 2(2), 141–145. [https://doi.org/10.1002/\(sici\)1522-1970\(200003/04\)2:2](https://doi.org/10.1002/(sici)1522-1970(200003/04)2:2)
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance?1. *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Peters, B. G., & Pierre, J. W. (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223–243.
<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024379>
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>

- Svara, J. H. (1985). Dichotomy and Duality: Reconceptualizing the Relationship between Policy and Administration in Council-Manager Cities. *Public Administration Review*, 45(1), 221. <https://doi.org/10.2307/3110151>
- Svara, J. H. (1991). Council and Administrator Perspectives on the City Manager's Role. *Administration & Society*, 23(2), 227–246. <https://doi.org/10.1177/009539979102300205>
- 'T Hart, P. (2014). Ambtelijk vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager. In *NSOB*.
- 'T Hart, P., Braham, N., & Van Dorp, E. J. (2016). Verbinders zonder script: Het topambtelijk vakmanschap van gemeentesecretarissen. In *NSOB*.
- Van der Heijden, M., & Schalk, J. (2018). Interorganisationele netwerken in publiek management. In *Publiek management*. Coutinho.
- Van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2019). *Het gezag van de gemeentesecretaris: Een ambachtelijke uitdaging*. Stichting beroepseer. <https://www.gemeentesecretaris.nl/assets/Uploads/DEFINITIEF-Het-gezag-van-de-gemeentesecretaris-WEB.pdf>
- van der Steen, M., Peeters, R., van Twist, M., & Schulz, M. (2012). Bestuursondersteuning tussen voorhoede en achtervang. In *NSOB*.
- Van Dorp, E. J. (2022). *Senior civil servants' craftwork*. Ridderprint.
- Van Noort, W., Groeneveld, S., Van der Hoek, M., Schalk, J., & Van der Voet, J. (2018). *Publiek Management*. Coutinho.

Zhang, Y., & Feiock, R. C. (2009). City Managers' Policy Leadership in Council-Manager Cities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(2), 461–476.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mup015>

Bijlagen

Hier vindt u de extra bijlagen van hulpmiddelen die ik tijdens het uitvoeren van dit onderzoek heb gebruikt. U vindt hier zoal de interviewguide, de lijst met respondenten (voor zover men niet anoniem wilde blijven) en de surveyvragen in word-formaat. In deze opsomming ontbreken echter de transcripten van de gehouden interviews. Deze worden wegens het grote aantal pagina's dat dit zal beslaan niet als bijlage bijgevoegd. Wel kunt u hiertoe een verzoek bij de auteur indienen: data moet immers altijd controleerbaar zijn.

Codeboom

Organogram	Managing outwards	Interne factoren	Externe factoren
Klassiek model	Taken in regio oppakken	drukte baan	Gevoelde urgentie
Geen eigen concern domeinen i.p.v. sectoren	Voor medewerkers staan actief in externe gremia	fusie geeft druk ad-hoc	moeilijkheid horizontaal sturen gevolg decentralisatie
koppel met burgemeester op veiligheid	Lobby	Ervaring	verschil politieke en apolitieke onderwerpen
personeel en organisatie scheiding procesmatig en politiek	Netwerken Representatierondje	Krediet bij college Bestuurlijke wil	Verantwoordelijkheid tweede gemeente geschiedenis van gemeente(n)
twee sporenbeleid	contact met relevante stakeholders	ambtelijke rigiditeit	Bereidheid collega's
	Achter de schermen	bureaucratie	homogeniteit
	Persoonlijke stijl	Elders in organisatie belegd Organisatiegrootte	mate waarin proces GR goed loopt
		spanning ambtelijke continuïteit vs bestuurlijke snelheid	Blik van buiten nodig
			Samenwerkingsparadox afwegingskader
			arbeidsmarktkrapte
			gemeentegrens- overstijgend

Interview guide

Inleiding

- Persoonlijk voorstellen
- Uitleg scriptie en het doel
- Verkrijgen inzicht in processen rondom managing outwards binnen gemeenten en zoeken naar verklarende factoren voor waarom dit al dan niet gebeurt
- Uitleg scriptie-opzet. +- 45 minuten
- Onderwerpen uitleggen
- Benadrukken dat expertise en discretie centraal staan dus de mogelijkheid bieden tot het géén antwoord geven op vragen
- Nadrukkelijk toestemming vragen voor het geluidsmatig opnemen van het gesprek voor analyse doeleinden

Onderwerpen: persoonlijk, organisatie, en managing up- down- en outwards

Kern

Persoonlijk

1. Hoelang bent u gemeentesecretaris in dezelfde gemeente?
2. Bent u woonachtig in de gemeente waar u werkt?

Organisatie

3. Wat was de organisatiegrootte waaraan u leiding gaf?
4. Zou u een beeld kunnen geven van de organisatie organogram?
5. Was u zelf domein/sectordirecteur hierin? Plus toelichting
6. In hoeverre bent u het eens met de stelling dat het belangrijker is om als gemeentesecretaris eerst de interne organisatie op orde te hebben?
7. Zou u kunnen aangeven in hoeverre ad-hoc meetings invloed hebben op uw agenda?

Managing up- down- en outwards

8. Kunt u schetsen hoe belangrijk de drie managementrichtingen voor u zijn in uw werk?
9. Hoeveel tijd besteedt u per week aan het netwerken en opereren in samenwerkingsverbanden? En hoe beoordeelt u dit in termen van weinig, genoeg of veel?
10. Herkent u zich in de geschetste trend? (*Het in toenemende mate belangrijker worden van netwerken en collaborative governance?*)
11. In hoeverre krijgt u de ruimte vanuit het college om aan managing outwards te doen?
12. Zijn er factoren geweest die dit hebben belemmerd, of juist bevorderd?
13. Heeft u de taak van netwerken en strategie ook elders lager in de organisatie belegd? Waarom?

Inwoners

14. Kunt u toelichten in hoeverre er sprake is (geweest) van politiek-beladen onderwerpen waar inwoners zich door gingen roeren?
15. Voelt u zich op zo'n moment de behoefte om met inwoners in contact te staan?

Gemeenschappelijke regelingen

16. Hoe ziet het netwerk rondom uw gemeente eruit in termen van deelname aan gemeenschappelijke regelingen?
17. Hoe ziet u uw rol als gemeentesecretaris in deze samenwerkingsverbanden?

VNG/Lobby/buurgemeenten

18. Kunt u een beeld schetsen van hoe vaak u in contact staat met collega gemeentesecretarissen?
19. Waar komt deze behoefte vandaan?
20. Hoe bet u als gemeentesecretaris omgesprongen met de veranderende omgeving en taken die op de gemeente af zijn gekomen om die opgaven het hoofd te kunnen bieden? Is daar samenwerking naar buiten voor gezocht?

In hoeverre heeft het college van B&W invloed op uw capaciteit om al dan niet aan managing outwards te doen?

21. W.v.t.t.k. vanuit respondent

Afsluiting:

- Bedanken voor medewerking
- Uitleg hoe proces nu verder verloopt
- Interesse in follow-up/ resultaten?

Respondentenlijst interview

De respondenten zijn hier niet bij naam genoemd uit privacy/overwegingen. Om de authenticiteit te achterhalen kan contact opgenomen worden met de auteur. Daarnaast is het belangrijk om te vermelden dat alle respondenten (voormalig) gemeentesecretarissen waren.

Respondent	Gemeentegrootte	Geslacht	Type empirie	Datum
R1.	150.000	Vrouw	Interview	(online) 11-5-2023
R2.	89.000	Vrouw	Interview	(online) 15-5-2023
R3.	21.000	Man	Interview	(online) 15-5-2023
R4.	85.000	Man	Interview	(fysiek) 17-5-2023
R5.	68.000	Man	Interview	(online) 24-5-2023
R6.	108.000	Man	Interview	(online) 25-5-2023
R7.	61.000	Man	Interview	(online) 25-5-2023
R8.	107.000	Man	Interview	(online) 30-5-2023

Respondentenlijst survey²

Inwoneraantal	Maximum fte	Hoogst genoten opleiding	Geslacht
23,877	400	Master/doctoraal	Vrouw
108,558	800	Master/doctoraal	Man
154,205	2000	Master/doctoraal	Vrouw
36,747	400	Master/doctoraal	Man
11,228	400	HBO	Man
46,345	400	Master/doctoraal	Man
6,904	800	Master/doctoraal	Man
32,462	400	HBO	Man
25,249	400	Master/doctoraal	Man
36,225	400	Master/doctoraal	Man
91,306	800	Bachelor/kandidaats	Vrouw
27,137	400	HBO	Vrouw
25,134	400	Bachelor/kandidaats	Man
42,678	800	Master/doctoraal	Vrouw
34,771	400	HBO	Vrouw
17,272	400	Master/doctoraal	Man
124,899	2000	Master/doctoraal	Man
25,959	400	Master/doctoraal	Man
32,717	400	Master/doctoraal	Man
18,692	800	Bachelor/kandidaats	Vrouw
24,719	400	Master/doctoraal	Man
7,128	400	Master/doctoraal	Man
18,928	400	Master/doctoraal	Vrouw
31,775	400	Master/doctoraal	Vrouw

² Indien u de dataset wilt gebruiken voor vervolgonderzoek dient u zich te wenden tot de auteur van dit artikel

Onderzoek naar gemeentesecretarissen i.r.t. naar buiten managen

Start van blok: Standaard vragenblok

Q1 Bij voorbaat dank voor het meewerken aan dit enquête-onderzoek. Hiermee draagt u bij aan het ontwikkelen van kennis rondom Nederlandse lokale topambtenaren in relatie tot het onderhouden van externe netwerken (*managing outwards* in de literatuur). Uw gegevens zullen (tenzij u daar specifiek toestemming voor geeft) vertrouwelijk en geanonimiseerd behandeld worden. Met het aanvinken van het vakje gaat u akkoord met dat de onderzoeker uw antwoorden te zien krijgt en deze zal analyseren.

Akkoord (1)

Pagina-einde

Q38 In welke gemeente bent u werkzaam?

Q2 Wat is uw functie

Loco-secretaris (1)

Gemeentesecretaris (2)

Q3 In welke loonschaal van de CAO gemeenten valt uw functie?

12 (1)

13 (2)

14 (3)

15 (4)

16 (5)

17 (6)

18 (7)

19 (8)

Anders (9) _____

Pagina-einde

Q29 Wat is uw organisatiegrootte? Een schatting in afgeronde fte's

- 0-400 (1)
 - 400-800 (2)
 - 800-1500 (3)
 - 1500-2000 (4)
 - 2000-2500 (5)
 - meer dan 2500 (6)
-

Q11 Hoelang bent u al werkzaam bij de huidige gemeente? Antwoord in jaren
N.b.: kan ook in andere functies zijn

Q13 Hoelang beoefent u al uw huidige functie bij dezelfde gemeente? Antwoord in jaren

Pagina-einde

Q14 Hoe typeert u uw werkrelatie met de volgende partners?

	matig (1)	voldoende (2)	redelijk goed (3)	goed (4)
De gemeenteraad (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het college (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De burgemeester (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Deze vraag weergeven:

If Wat is uw functie = Gemeentesecretaris

Q15 In hoeverre bent u het eens met deze stelling?
Na mijn aantreden als GS vind ik het belangrijker om eerst de interne organisatie op orde te

krijgen om vervolgens mijn blik naar buiten te kunnen richten

- Helemaal niet mee eens (1)
- Niet mee eens (2)
- Enigszins mee oneens (3)
- neutraal (4)
- Enigszins mee eens (5)
- Mee eens (6)
- Helemaal mee eens (7)

Pagina-einde

Q16 Binnen mijn organisatie ben ik naast algemeen directeur ook concern- of domeindirecteur

- Ja (1)
- Nee (2)

Deze vraag weergeven:

If Binnen mijn organisatie ben ik naast algemeen directeur ook concern- of domeindirecteur = Ja

Q19 Hoeveel tijd bent u per week bezig met het managen van het domein of de afdeling in plaats van met het managen van de organisatie als geheel? Antwoord in procenten van een fte week

- 10% (1)
- 20% (2)
- 30% (3)
- 40% (4)
- 50% (5)
- 60% (6)
- 70% (7)
- 80% (8)

Q21 In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling?
In mijn werk zijn veel meetings 'ad hoc'

- Helemaal niet mee eens (1)
 - Niet mee eens (2)
 - Enigszins mee oneens (3)
 - Noch eens noch oneens (4)
 - Enigszins mee eens (5)
 - Mee eens (6)
 - Helemaal mee eens (7)
-

Q23 De gemeente functioneert in een omgeving met verschillende publieke en private actoren. Hoe belangrijk acht u de volgende actoren voor het uitoefenen van uw werkzaamheden?

	Heel erg relevant (1)	relevant (2)	noch relevant, noch irrelevant (3)	niet relevant (4)	zo helemaal niet relevant (5)
De gemeenteraad (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het college van B&W (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De burgemeester (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De ambtelijke organisatie (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
VNG (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burgemeenten (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gemeenschappelijke regelingen (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bewoners(verenigingen) (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bedrijfsleven (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maatschappelijke organisaties (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lokale media (11)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Pagina-einde

Q24 *Managing outwards* is een term uit de literatuur die duidt op het naar buiten de organisatie treden als manager. Dit in tegenstelling tot het adviseren van college en leiding geven aan de organisatie. Te denken valt aan contact met collega-secretarissen, lobby bij het Rijk, contacten met de VNG maar ook buurtbezoeken en contacten met inwoners. Hoeveel uur per week besteedt u aan het zogenaamde *managing outwards*?

Uur (1) _____

Q25 Op basis van een werkweek van

1.0 fte (1)

0.9 fte (2)

0.8 fte (3)

0.7 fte (4)

0.6 fte (5)

anders, namelijk (6) _____

Q27 Hoe vaak heeft u in het algemeen met onderstaande actoren contact

	Heel (1)	vaak	Vaak (2)	soms (3)	zelden (4)	Nooit (5)
Gemeenteraad (1)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
College B&W (2)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burgemeester (3)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Directie MT (4)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere ambtenaren (5)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
VNG (6)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rijk (7)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Collega secretarissen (8)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inwoners (9)	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q26 Welke van de volgende opties beschrijft uw situatie het beste

- Ik besteed veel tijd aan managing outwards (1)
- Ik besteed genoeg tijd aan managing outwards (2)
- Ik kom er niet zo vaak aan toe als ik zou willen (3)
- Ik besteed geen tijd aan managing outwards (4)

Pagina-einde

Deze vraag weergeven:

If Welke van de volgende opties beschrijft uw situatie het beste = Ik kom er niet zo vaak aan toe als ik zou willen

Or Welke van de volgende opties beschrijft uw situatie het beste = Ik besteed geen tijd aan managing outwards

Q28 Wat zijn de belangrijkste redenen dat u of geen tijd aan managing outwards besteedt, of er te weinig aan toekomt?

- Er zijn geen relevante maatschappelijke partners op mijn beleidsterrein (1)
- Mijn werkzaamheden hebben niks te maken met maatschappelijke partners (2)
- Dit is in mijn organisatie geborgd door (beleids)medewerkers, in plaats van ikzelf (3)
- Dit is de taak van de politiek, niet van mij (4)
- Het is ongebruikelijk om met maatschappelijke partners samen te werken (5)
- Maatschappelijke partners worden niet als legitiem beschouwd binnen mijn organisatie (6)
- Anders, namelijk (7) _____

Einde blok: Managing outwards

Start van blok: Blok 6

Q30 In hoeverre is de volgende stelling voor uw situatie van toepassing?
Van de samenwerkingsverbanden waar mijn gemeente aan deelneemt is een groot deel nog in de opbouwfase en ben ik hier derhalve veel tijd aan kwijt

- Heel erg van toepassing (1)
- Van toepassing (2)
- neutraal (3)
- niet erg van toepassing (4)
- helemaal niet van toepassing (5)

Einde blok: Blok 6

Start van blok: Keuzes

Q31 Als u een keuze zou moeten maken welke van onderstaande actoren u belangrijker acht voor de uitoefening van uw professionele werkzaamheden, welke van beide opties kiest u dan?
Ga verder naar de volgende vragen

Pagina-einde

Q32 Klik om de vraagtekst te schrijven

Mijn burgemeester (1)

Directeur veiligheidsregio (2)

Q39 Waarom heeft u voor deze optie gekozen? Licht kort toe

Pagina-einde

Q33 Klik om de vraagtekst te schrijven

Lid van MT/DT (1)

Bewonersgroep (2)

Q40 Waarom heeft u voor deze optie gekozen? Licht kort toe

Pagina-einde

Q34 Klik om de vraagtekst te schrijven

- Een intern probleem met mijn medewerkers oplossen (1)
 - Lobbyen met collega-secretarissen bij het Rijk voor middelen (2)
-

Q41 Waarom heeft u voor deze optie gekozen? Licht kort toe

Pagina-einde

Q35 Klik om de vraagtekst te schrijven

Horen hoe mijn medewerkers beleid maken (1)

Horen hoe beleid uitwerkt bij de inwoners (2)

Q42 Waarom heeft u voor deze optie gekozen? Licht kort toe

Pagina-einde

Q22 Bent u woonachtig in de gemeente waar u werkt?

Ja (1)

Nee (2)

Q10 Bent u lid van een politieke partij?

Ja (1)

Nee (2)

Q9 Binnen welk domein bent u afgestudeerd?

- Geesteswetenschappen (1)
 - Juridisch (2)
 - Economie (3)
 - Openbaar bestuur/politiek (4)
 - Andere wetenschap (5)
-

Q6 Wat is uw hoogst genoten opleiding?

- HBO (1)
 - Bachelor/kandidaats (2)
 - Master/doctoraal (3)
 - Gepromoveerd (4)
 - Anders, namelijk (5) _____
-

Q5 Wat is uw geslacht?

- Man (1)
 - Vrouw (2)
 - Niet-binair/derde geslacht (3)
 - Ik zeg dat liever niet (4)
-

Q4 Wat is uw leeftijd in jaren?

Einde blok: Demografische en persoonlijke gegevens
