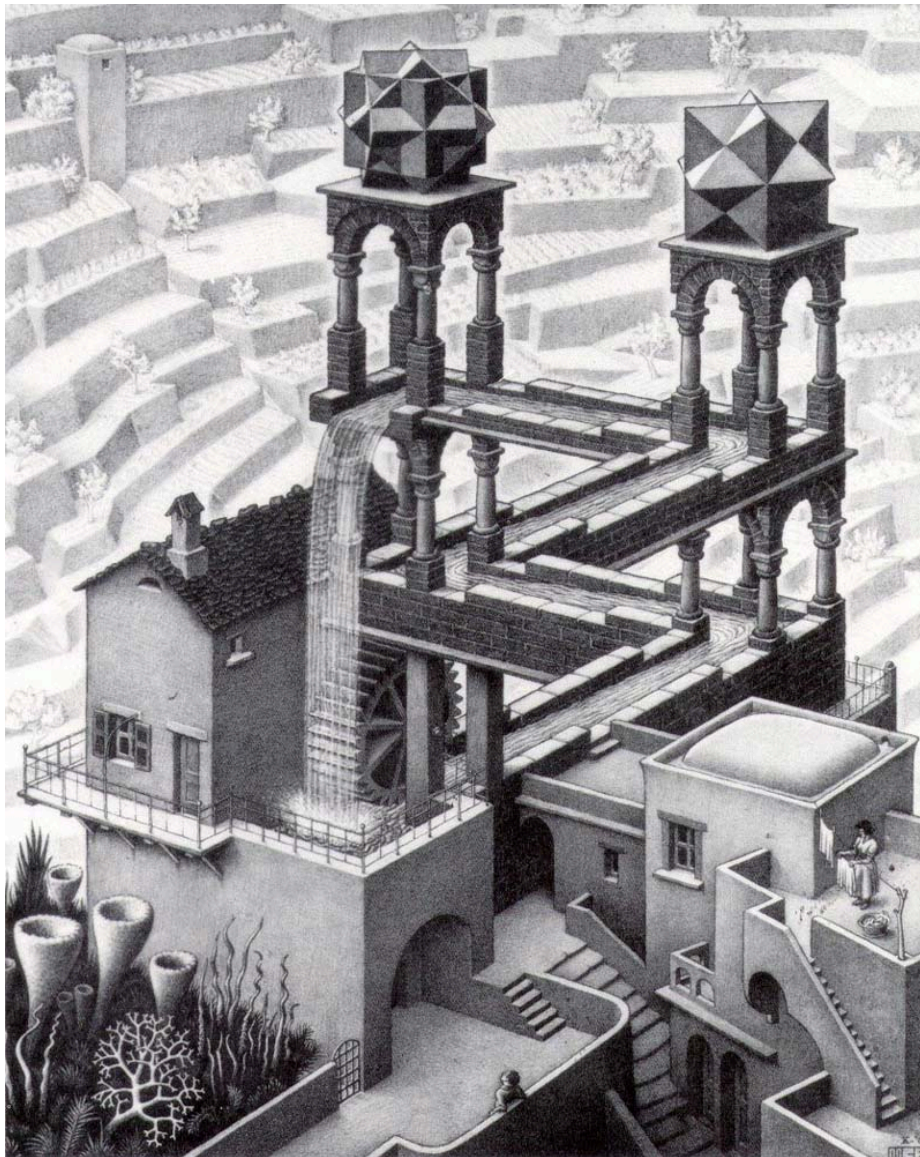


Horizontaal samenwerken in een verticale gemeente

Een interpretatief onderzoek naar betekenisgeving in een horizontale samenwerking



Jelmer Silvis

Universiteit Utrecht
Masterscriptie Organisaties, Verandering en Management

Utrecht, 2017



Universiteit Utrecht

Masterscriptie

Naam student: Jelmer Silvis

Studentnummer: 3920283

Opleiding: Organisaties, Verandering & Management

Faculteit: Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap
Universiteit Utrecht

Begeleider: Ir. Peter Linde

Tweede lezer: Dr. Jeroen Vermeulen

Samenvatting

Dit kwalitatieve, interpretatieve onderzoek is gericht op de betekenis die door medewerkers van de Gemeente X wordt gegeven aan horizontaal samenwerken. De gemeente wil de mate waarin medewerkers horizontaal samenwerken versterken en heeft daarom een inventarisatie gemaakt van inhoudelijke thema's waarop horizontaal zou worden samengewerkt. Eén van deze thema's en dus horizontale samenwerkingen heeft als casus gediend voor het onderzoeken van de betekenis die aan het concept wordt gegeven. Er blijkt dat de betekenis die wordt gegeven sterk verschilt afhankelijk van de achtergrond van de respondent. Beleidsmedewerkers grijpen het concept aan om te pleiten voor meer beleidsvrijheid en managers hebben zichtbaar moeite met het loslaten van medewerkers. Het politieke aspect van een gemeentelijke organisatie speelt daarin een rol; er wordt ervaren dat de uiteindelijke verantwoordelijkheid nog steeds 'hoog' in de organisatie ligt en niet 'laag' of 'horizontaal'. De specifieke casus uit dit onderzoek kent daarnaast een eigen verhaal. Door een grote verandering in externe factoren is er een periode geweest van grote druk en gedwongen verandering. Vanuit de complexiteitstheorie wordt duidelijk dat de periode van chaos en zelf-organisatie er toe geleid kan hebben dat de horizontale samenwerking is ontstaan zoals deze nu aanwezig is. De gemeente zou in het stimuleren van horizontaal samenwerken zich daarom minder moeten richten op succesfactoren en knelpunten in samenwerken maar op manieren om beweging en zelf-organisatie mogelijk te maken.

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	5
1.1 AANLEIDING	5
1.2 PROBLEEMBESCHRIJVING EN CASUS	5
1.3 DOELSTELLING	7
1.4 LEESWIJZER.....	7
2. METHODOLOGIE	9
2.1 ONDERZOEKSSTRATEGIE	9
2.2 ONDERZOEKSONTWERP	9
2.3 METHODEN VAN DATAVERZAMELING	10
<i>Oriënterende onderzoeksfase</i>	10
<i>Gerichte onderzoeksfase</i>	10
<i>Semi-gestructureerde interviews</i>	10
<i>Selectie respondenten</i>	11
<i>Observaties</i>	12
2.4 METHODE VAN ANALYSE	12
2.5 KWALITEITSCRITERIA	13
<i>Betrouwbaarheid</i>	14
<i>Validiteit</i>	14
3. CONCEPTUEEL KADER	16
3.1 COMPLEXITEITSTHEORIE.....	16
3.2 COMPLEXITEIT EN VERANDERING	18
3.3 BETEKENISGEVING.....	20
3.4 GEDEELDE BETEKENIS	22
3.5 HORIZONTAAL ORGANISEREN.....	23
3.6 SAMENVATTEND.....	24
4. BEVINDINGEN	25
4.1 BETEKENISGEVING IN EEN HORIZONTALE SAMENWERKING	25
<i>Management</i>	25
<i>Beleidsmedewerkers</i>	27
<i>Medewerkers op afstand</i>	28
<i>Verantwoording</i>	30
4.2 WERKDRUK & VERANDERING: HET PROJECTMANAGEMENTBUREAU TOEGEVOEGD.....	31
4.3 BETROKKENHEID EN EIGENAARSCHAP	32
4.4 SAMENVATTING.....	36
5. ANALYSE	37
5.1 BETEKENISGEVING.....	37
5.2 VERANDERING	38
5.3 STRIJD.....	39
5.4 HORIZONTAAL WERKEN IN DE GEMEENTE X.....	40
6. CONCLUSIE	41
6.1 BETEKENIS	41
6.2 COMPLEXITEIT	42
6.3 AANBEVELING.....	42
LITERATUUR	43
BIJLAGE I – TOPICLIJST	45
BIJLAGE II – RESPONDENTENSHEMA	46

1. Inleiding

Voor u ligt een kwalitatief onderzoek naar de betekenis die medewerkers van de Gemeente X geven aan het concept horizontaal samenwerken. In dit onderzoek heb ik geprobeerd inzicht te verkrijgen in hoe een zelfverklaard lastig concept als horizontaal samenwerken speelt in een gemeentelijke organisatie die een turbulente tijd beleeft. In dit inleidende hoofdstuk omschrijf ik de aanleiding, probleembeschrijving en doelstelling van dit onderzoek. Tot slot volgt er een leeswijzer die waarin de opbouw van de rest van dit rapport wordt beschreven.

1.1 Aanleiding

De Gemeente X heeft in de afgelopen veel veranderingen doorgemaakt. Door middel van een reorganisatieplan genaamd '[X]' dat in 2011 door de gemeenteraad is vastgesteld en waar in datzelfde jaar mee begonnen is hebben er een aantal ingrijpende veranderingen plaatsgevonden. Onder leiding van het team van 'Programma [X]' wordt er gewerkt aan het creëren van een 'open, scherpe, wendbare en betrouwbare gemeente' (Veranderstrategie '[X]', Gemeente X, 2011).

Na een aantal jaren van ontwikkeling zijn een aantal van de geformuleerde doelstellingen meer of mindere mate bereikt. Zowel in de rapportages van Programma [X] als de rapportages van de Visitatiecommissie die periodiek de organisatieverandering inventariseert is te lezen dat er grote slagen zijn gemaakt in het verbeteren van de gemeentelijke organisatie. Zo concludeert de visitatiecommissie eind 2013 al dat de organisatieontwikkeling "serieus, goed en doortastend is aangepakt en daadwerkelijk invulling geeft aan de noodzaak om als gemeente te moderniseren." (Visitatierapport 'Serieuze Zaken', 2013).

Nu het formele einde van het Programma [X] in zicht is zijn er nog een aantal thema's uit de Veranderstrategie '[X]' waar de gemeentelijke organisatie aandacht aan wil besteden. Eén van die thema's is het horizontale samenwerken van ambtenaren. Veel dossiers waar de gemeente X mee te maken krijgt lopen dwars door de organisatie. Zo zijn meerdere afdelingen relevant voor het vraagstuk en zijn daarom gebaat bij een goede samenwerking. Het idee achter de horizontale samenwerking is dat ambtenaren die betrokken zijn bij het vraagstuk dwars door de organisatie goed samen kunnen werken. De wens van de Gemeente X om meer met horizontale samenwerking te doen vormde de aanleiding voor dit onderzoek.

1.2 Probleembeschrijving en casus

Context

Gemeentelijke organisaties in Nederland staan voor een aantal grote uitdagingen. Vereniging Nederlandse Gemeenten concludeert in 'De Staat van de Gemeenten 2015' dat er veel beweging is in en rond de gemeentelijke organisaties. Zo bevinden de gemeenten zich in een spagaat. Aan de ene kant worden ze geconfronteerd met bezuinigingen, terwijl aan de andere kant steeds meer taken aan de gemeente

worden toebedeeld. Bovendien krijgen gemeenten te maken met grote veranderingen met bijvoorbeeld de geplande invoering van de Omgevingswet.

In 'De Staat van de Gemeenten 2015' komen een aantal ontwikkelingen voren die van invloed zijn op het functioneren van gemeenten. Allereerst verandert de demografische en economische situatie in Nederland. Door vergrijzing en ontgroening neemt de druk op de sociale voorzieningen toe. Daarnaast heeft de afgelopen periode van economische crisis zowel invloed op de financiële situatie van de gemeente zelf als op de inwoners van de gemeente. Kortom, de druk op gemeenten neemt behoorlijk toe.

Naast de grotere druk is er een verandering in de rollen en taakopvatting van gemeenten zichtbaar. In het visiestuk 'Gemeenten op weg naar 2020' van de Vereniging Nederlandse Gemeenten komt naar voren dat de interactie tussen burgers en gemeenten aan het veranderen is. Burgers verwachten een kwalitatief goede, snelle en betrouwbare dienstverlening en zijn steeds meer in staat zich zelf te informeren. Dit kan soms botsen met de klassieke autoritaire positie van de overheid:

'De klassieke verticale opbouw van de samenleving waarvan overheid, kerk en het democratisch bestel de verticale pijlers vormen, schuurt steeds vaker aan tegen de horizontale netwerksamenleving waarin autoriteit en gezag op niet-klassieke wijze zijn georganiseerd. Die netwerksamenleving ontwikkelt zich snel en onvoorspelbaar, individuen én organisaties kiezen steeds weer opnieuw hun eigen plaats en rol daarin. Dat vraagt om een antwoord en een andere houding van de overheid.' (VNG, 2015).

Uit het landelijke magazine over bedrijfsvoering in de gemeente 'Vensters Open' blijkt dat gemeenten er steeds vaker voor kiezen de organisatie op een meer 'horizontale' manier in te richten: 'Horizontalisering is een overduidelijke trend; gemeenten schrappen managementlagen en verminderen het aantal afdelingen, zodat de *span of control* groter wordt.' (Vensters Open, 2015). In 'Vensters Open' wordt de Gemeente Uden als voorbeeld gegeven van een gemeente die een 'horizontalisering' heeft doorgevoerd, met als belangrijkste resultaat een vermindering van het personeelsbestand en een slimmere besluitvorming. Duidelijk wordt dat er meer van de medewerkers wordt gevraagd: 'Een gevolg van de horizontalisering is dat er een ander soort, meer deskundige, medewerker nodig is. Vertrouwen in elkaar en een goede verbinding van management naar politiek zijn hierbij essentieel.' (Vensters Open, 2015). Toch is de horizontalisering voor de gemeente nog een uitdaging en blijven concrete uitspraken over hoe een horizontale organisatie er echt uitziet uit.

Duidelijk is dat gemeenten druk bezig zijn met het slim organiseren van de organisatie. De veranderende samenleving en minder middelen waarmee de gemeenten zich moeten redden zorgen voor noodgedwongen veranderingen.

De Gemeente X

[X]

Duidelijk wordt dat het management horizontale samenwerking in de gemeente wil stimuleren. Tegelijkertijd is voor de organisatie nog niet duidelijk wat horizontale samenwerking precies betekent en hoe horizontale samenwerking kan worden gevormd

of versterkt. Uit oriënterende gesprekken blijkt dat er een aantal thema's zijn waar succesvol wordt samengewerkt op een manier die wordt gezien als horizontaal. Omdat er voor de gemeentelijke organisatie nog veel onduidelijkheden zijn over horizontale samenwerking heb ik er voor gekozen om in dit onderzoek bij één van deze thema's te achterhalen welke betekenissen er aan het concept worden gegeven. Het inhoudelijke thema en daarmee werkveld dat als casus in dit onderzoek wordt gebruikt is die van '[X]'.

1.3 Doelstelling

Dit onderzoek kent ten eerste een praktisch doeleinde. Uit de oriënterende gesprekken die ik heb gevoerd en de interne documenten die ik heb gelezen blijkt dat de Gemeente X meer wil doen met het onderwerp horizontale samenwerking, maar tegelijk moeite heeft met het gebrek aan kennis over het onderwerp. Er is geen eenduidig beeld van wat het betekent om horizontaal samen te werken en hoe medewerkers betekenis geven aan wat kan worden gezien als een horizontale samenwerking. Door middel van dit onderzoek kan inzicht worden verkregen in de wijze waarop horizontale samenwerking werkt en de betekenis die door medewerkers aan het concept wordt gegeven. De Gemeente X zou de verkregen inzichten kunnen gebruiken om de doelstellingen van Veranderstrategie '[X]' verder te bereiken. Door beter te begrijpen hoe medewerkers betekenis geven aan het concept horizontale samenwerking kan inzicht ontstaan over verdere toepassingen van het concept.

Naast het praktisch doeleinde kent dit onderzoek ook een intellectueel doeleinde. Door inzicht te verkrijgen in de manier waarop betekenis wordt gegeven aan een concept als horizontale samenwerking wordt geprobeerd een bijdrage te leveren aan de relevante wetenschappelijke literatuur. Door in dit onderzoek een casus vanuit complexiteitstheorie te bestuderen kan daarnaast een bijdrage worden geleverd aan de literatuur over organisatieverandering in een complexe wereldvisie.

In het licht van voorgaande probleem- en doelstelling is de volgende onderzoeksvraag leidend:

“Welke betekenis geven ambtenaren in het werkveld [X] aan horizontaal samenwerken?”

Zoals eerder aangegeven is het onderzoek afgebakend tot de casus van het werkveld [X]. Deze casus is geselecteerd nadat er uit verschillende oriënterende gesprekken is gebleken dat er wordt ervaren dat er in dit werkveld horizontaal wordt samengewerkt.

In het onderzoek is de term 'horizontale samenwerking' leidend, maar ook 'horizontaal netwerk' wordt gebruikt. De eerste term wordt hoofdzakelijk gebruikt door de gemeentelijke organisatie en is daarom leidend, maar gedurende het onderzoek is ook 'horizontaal netwerk' onderdeel geweest van de vocabulaire van ambtenaren. De termen duiden op hetzelfde concept en zijn inwisselbaar gebruikt.

1.4 Leeswijzer

Dit onderzoek is verdeeld in zes hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk worden de relevante theoretische concepten verkend in het conceptueel kader. In het derde hoofdstuk worden de methodologische keuzes die gemaakt zijn bij de uitvoering van dit onderzoek uitgewerkt en verantwoord. Het vierde hoofdstuk is een uitwerking van de bevindingen, waarin de empirische data wordt weergegeven. Het daaropvolgende vijfde hoofdstuk vormt de analyse waarin het conceptuele kader en de bevindingen met elkaar worden gekoppeld. Tot slot wordt in het concluderende hoofdstuk zes de onderzoeksvraag beantwoord.

2. Methodologie

In dit hoofdstuk zet ik uiteen welke methodologische keuzes gemaakt zijn in het uitvoeren van het onderzoek. Allereerst ga ik in op de keuze voor de onderzoeksstrategie die past bij de doel- en vraagstelling van dit onderzoek. Vervolgens bespreek ik de keuze voor het onderzoeksontwerp dat bij de onderzoeksstrategie past. Hierna ga ik in op de gehanteerde methoden van dataverzameling en de methode van analyse van de verzamelde data. Tot slot reflecteer ik op een aantal kwaliteitscriteria die relevant zijn voor kwalitatief onderzoek.

2.1 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek is gericht op de betekenis die medewerkers van de Gemeente X geven aan het concept 'samenwerken in horizontale netwerken'. Het doel van het onderzoek is om er achter te komen welke houding en ervaringen mensen hebben ten opzichte van het bewuste concept. Bij dit doel past een onderzoek met een interpretatief karakter. Interpretatief onderzoek richt zich op hoe mensen de werkelijkheid ervaren en interpreteren (Bryman, 2012). Dit betekent dat er niet één werkelijkheid is die door iedereen hetzelfde wordt ervaren, maar dat mensen vanuit hun eigen perspectief een veelheid aan interpretaties en ervaringen aan de werkelijkheid geven. In een interpretatief onderzoek richt men zich niet op het verklaren maar op het begrijpen van menselijk gedrag (Bryman, 2012). Omdat dit onderzoek zich richt op de betekenis die medewerkers geven aan het samenwerken in horizontale netwerken past een interpretatief kader in de onderzoeksstrategie. De ervaringen en interpretaties die medewerkers aan het concept geven staan in dit onderzoek centraal.

Een passende vorm van dataverzameling in een interpretatief kader is kwalitatief van aard. Kwalitatief onderzoek is een methode om op een systematische en empirische wijze inzicht te verkrijgen in betekenisgeving van mensen (Boeije, 2014). Dit type onderzoek kenmerkt zich volgens Boeije (2014) door: *“(1) nadruk op betekenissen, ervaringen, en gezichtspunten van alle betrokkenen; (2) systematische verzameling, organisatie en interpretatie van tekstueel materiaal; (3) ontwikkeling van concepten die helpen sociale verschijnselen te begrijpen in hun natuurlijke context.”* (p.27). Kwalitatief onderzoek is diepgaand en gericht op de context van een sociale omgeving (Bryman, 2012). Het begrip van de context is noodzakelijk om gedrag van mensen te kunnen begrijpen en leren kennen. Kwalitatief onderzoek bevat dan ook vaak diepgaande beschrijvingen van de sociale wereld die onderzocht wordt. Door een kwalitatieve onderzoeksmethode te hanteren kan een onderzoeker zich dus niet alleen richten op een concept zelf, maar ook op de rol die een concept en de context hiervan speelt in gedrag en betekenisgeving van mensen (Bryman, 2012).

2.2 Onderzoeksontwerp

Omdat het onderzoek gericht is op het begrijpen van betekenissen in een specifieke context past het onderzoeksontwerp van een 'case study'. Simons (2009) beschrijft een 'case study' als volgt: *“Case study is an in-depth exploration from multiple perspectives of the complexity and uniqueness of a particular project, policy, institution program or*

system in a 'real life' context." (in: Thomas, 2011, p.512). De keuze voor één casus, in dit geval het werkveld rondom [X] stelt de onderzoeker in staat om diepgaand in de context in te gaan om zo de gegeven betekenissen te kunnen blootleggen. In een 'case study' richt de onderzoeker zich op specifieke kenmerken van de casus en niet naar sterk generaliseerbare resultaten (Bryman, 2012). Het is belangrijk af te bakenen wat wel en niet onderdeel is van de casus (Baxter & Jack, 2008). In dit onderzoek is gekozen om één horizontale samenwerking als casus te nemen. De omvang van de samenwerking paste in een onderzoek van deze omvang en stelt de onderzoeker in staat om binnen één context verdieping te zoeken.

2.3 Methoden van dataverzameling

Oriënterende onderzoeksfase

Vanuit de afdeling [X] van de Gemeente X is het verzoek gekomen om een onderzoek op te zetten naar het concept 'samenwerken in horizontale netwerken'. Om dit concept om te zetten in een specifieke vraagstelling en casus heb ik op een aantal verschillende manieren mij georiënteerd op het onderwerp. Allereerst heb ik een aantal oriënterende gesprekken gehouden met medewerkers van de afdeling [X] om te kijken wat er mogelijk bedoeld wordt met het concept 'samenwerken in horizontale netwerken' en wat de gewenste insteek van de vraagstelling zou worden. Nadat duidelijk werd dat er in de vraagstelling de diepte in gegaan zou worden bij een netwerk dat horizontaal zou samenwerken is er een selectie gemaakt van drie mogelijke netwerken, namelijk die rond de inhoudelijke thema's '[X]', 'prostitutie' en 'Healthy Urban Living'. Vervolgens is er met één medewerker per netwerk een oriënterend gesprek gevoerd over het concept 'samenwerken in horizontale netwerken' en de mogelijkheid om het bewuste netwerk als casus te gebruiken. Op basis van aansluiting op het idee van [X] over horizontale netwerken en de bereidheid om aan het onderzoek mee te werken is het netwerk [X] geselecteerd.

Naast de oriënterende gesprekken heb ik gebruik gemaakt van documenten van de Gemeente X om me zowel meer te verdiepen in de organisatie zelf als in wat er speelde rondom het concept 'samenwerken in horizontale netwerken'. Er zijn documenten bekeken als het organogram, de veranderstrategie '[X]' en het vervolg '[x]', het bestuurs- en managementconcept en rapporten van de visitatiecommissie. De oriëntatie op deze documenten heeft bijgedragen in het opstellen van mijn onderzoeksopzet.

Gerichte onderzoeksfase

Naar aanleiding van de oriënterende fase is een onderzoeksopzet opgesteld en een casus gekozen om het onderzoek in uit te voeren. De dataverzameling uit deze fase leidt tot de empirische data die in dit onderzoek de resultaten vormt.

Semi-gestructureerde interviews

Ik heb gebruikt van semi-gestructureerde interviews om de onderzoeksdata te verzamelen. Semi-gestructureerde interviews zijn een manier om in kwalitatief onderzoek rijke, diepgaande data te verkrijgen (Bhattachjeree, 2012). Door in een gesprek in te kunnen gaan op de ervaringen van respondenten stelt het de onderzoeker in staat om een beeld te vormen van de betekenis die door respondenten gevormd wordt. De interviews hebben een semi-gestructureerd karakter zodat bepaalde onderwerpen altijd aan bod komen maar er tegelijkertijd ruimte is voor zowel onderzoeker als respondent om op bepaalde zaken dieper of minder diep in te gaan. Om de interviews te structureren heb ik gebruik gemaakt van een topiclijst met onderwerpen die ik in de gesprekken belicht zou willen zien. Deze onderwerpen zijn geselecteerd op basis van zowel de oriënterende gesprekken en documentanalyse als de concepten uit wetenschappelijke literatuur. De topiclijst is gebruikt als leidraad waar tegelijkertijd ruimte was om van af te wijken. Hierdoor is het mogelijk geweest in te gaan op concepten die door respondenten werden aan gedragen. De topiclijst is gedurende het onderzoek verder ontwikkeld op basis van wat er in eerdere gesprekken naar voren is gekomen als relevant voor de betekenis die respondenten gaven. De topiclijst is terug te vinden als bijlage I.

Selectie respondenten

Nadat het netwerk [X] als casus was gekozen heb ik in overleg met mijn contact in het netwerk, de persoon waarmee eerder een oriënterend gesprek is gevoerd, alsmede collega's bij de afdeling [X] een lijst opgesteld met personen die als onderdeel van het netwerk worden ervaren. Omdat de hoeveelheid personen die dit bleken te zijn paste binnen de omvang van dit onderzoek is besloten deze allemaal te benaderen voor een interview, waarna vrijwel alle benaderde personen instemden. De gehanteerde methode kan worden gezien als een vorm van *'purposive sampling'* (Bryman, 2012), waarin respondenten strategisch worden gekozen zodat ze het best passen bij de onderzoeksvraag. Ik heb bewust de medewerkers die als onderdeel van het netwerk worden gezien zijn benaderd. Daarnaast was er variatie in de respondenten wat betreft beleids- en managementfuncties. Om de medewerkers die meer op afstand van het netwerk werkten te benaderen is gebruik gemaakt van *'snowball sampling'*, het doorvragen aan respondenten of er andere collega's bereid zouden zijn een interview te laten afnemen. Er zijn in totaal 11 semi-gestructureerde interviews in het netwerk afgenomen, waarvan 3 respondenten met een beleidsfunctie, 4 respondenten met een managementfunctie en 4 respondenten met een randfunctie op afstand.

Het organiseren van de interviews ging gemakkelijk. Als stagiair van de Gemeente X had ik al snel een voet tussen de deur en kon ik gemakkelijk de interviews via het interne agendasysteem inplannen. Daarnaast hadden zowel mijn contactpersoon binnen het netwerk als mijn stagebegeleider het verzoek aan mogelijke respondenten gedaan mee te werken aan mijn onderzoek. De interviews zijn op één interview na in het Stadskantoor van de Gemeente X opgenomen. Hierbij heb ik soms gebruik gemaakt van een gereserveerde ruimte of een rustige plek in het aanwezige restaurant. Het overige interview is opgenomen op een lokaal wijkbureau in de stad. De interviews werden ingepland voor een uur en varieerden in tijd van veertig minuten tot uitloop naar anderhalf uur.

De interviews zijn met behulp van de opneemfunctie van mijn laptop en telefoon met toestemming van de respondent opgenomen. Dit stelde mij in staat mijn volledige aandacht op de respondent te kunnen richten zonder bezig te zijn met het hoeven notuleren van het gesprek. Daarnaast maakt het opnemen van het gesprek het mogelijk om achteraf het volledige interview te kunnen transcriberen voor analyse.

Observaties

Gedurende de onderzoeksperiode heb ik stage gelopen bij de Gemeente X en voltijd aanwezig geweest op het Stadskantoor van de Gemeente X. Dit heeft mij in staat gesteld de respondenten in hun natuurlijke werkomgeving te kunnen interviewen om zo een beeld te krijgen van de context waarin wordt gewerkt. Door de 'flexwerkplekken' van het Stadskantoor heb ik me door het gebouw kunnen verplaatsen en kunnen zien hoe respondenten samenwerkten en zich tot elkaar verhielden. Ik heb veel op zowel de verdieping van het 'Projectmanagementbureau' als de flexibele restaurant- en vergaderverdieping gewerkt. Op deze verdiepingen kon ik respondenten die ik herkende uit het netwerk observeren in de vele overlegmomenten en afspraken die ze hadden. Hierdoor kon ik een gevoel ontwikkelen voor wat het betekent om in een horizontaal netwerk samen te werken.

De observaties zijn vastgelegd in '*field notes*' (Bryman, 2012) waarin ik mijn waarnemingen onmiddellijk zo helder mogelijk probeerde vast te leggen. Ik heb geprobeerd veel en uitgebreid te noteren. Volgens Bryman (2012) draagt het uitgebreid noteren van observaties bij aan de rijkheid van de data. Achteraf heb ik de '*field notes*' bekeken en mijn eigen persoonlijke reflectie en analyse toegevoegd om de data te verdiepen.

2.4 Methode van analyse

De analyse van verzamelde data in dit onderzoek is niet strikt gescheiden van de dataverzameling maar is cyclisch van aard. Er is sprake geweest van een constante afwisseling van dataverzameling en analyse. Dit maakt het mogelijk om door reflectie en analyse uit de verworven data concepten te vormen die vervolgens de verdere dataverzameling sturen en verfijnen (Boeije, 2014). Bevindingen die bijvoorbeeld uit de eerste interviews naar voren komen zijn gebruikt om in latere interviews uit te diepen.

Alle vormen van dataverzameling zijn schriftelijk uitgewerkt om analyse mogelijk te maken. De veldnotities zijn uitgeschreven, net als de notities van de documentanalyse. De interviews, het zwaartepunt in de dataverzameling, zijn vanuit de opnamen getranscribeerd. Tijdens het transcriberen van de interviews vindt er al een vorm van analyse plaats (Bryman, 2012). De onderzoeker hoort de gesprekken nog een keer en zowel bewust als onbewust komen relevante onderwerpen of concepten naar boven. Om goed gebruik te kunnen maken van het cyclisch analyseproces ben ik na het afnemen van interviews snel begonnen met transcriberen, waardoor het maken van een eerste analyse mogelijk was voordat latere interviews gehouden werden.

Na het transcriberen van de interviews heb ik de data geanalyseerd door deze te coderen. Coderen houdt in dat bepaalde stukken tekst, ook wel fragmenten, een 'code'

krijgen die gekoppeld is aan het concept of onderwerp waar de tekst aan gerelateerd is (Bryman, 2012). Door te coderen kan een onderzoeker ontdekken welke ideeën en concepten in de data leven en relevant zijn. Het codeerproces is volgens de drie fasen van coderen volgens Strauss & Corbin (1990, in: Bryman, 2012) gegaan, namelijk open, axiaal en selectief coderen. Allereerst is er 'open' gecodeerd, waarbij er een eerste ontstaan is van concepten en relevante thema's. De onderzoeker gaat op zoek naar onderwerpen die vaker in gesprekken terugkomen of interessant lijken met betrekking tot de hoofdvraag. Door deze een code te geven wordt er een eerste opzet gemaakt naar de ontwikkeling van concepten. In de tweede fase is er axiaal gecodeerd. Dit houdt in dat de grove categorieën uit het open coderen verder worden uitgediept door ze te plaatsen in de context en ze met elkaar te vergelijken. Zo lijken sommige codes aan elkaar gerelateerd of uit elkaar voort te vloeien als gevolg van een andere code. Na deze fase van coderen krijgen de concepten meer vorm. In de derde fase is er selectief gecodeerd, waarbij de eerdere 'groeve' concepten specifieker worden gemaakt en verder vergeleken en gerelateerd met andere concepten. Er ontstaan dan '*core categories*' (Bryman, 2012) van concepten waarin allerlei codes en ideeën worden ondergebracht. Op basis van deze '*core categories*' worden de bevindingen uitgewerkt. De data is digitaal gecodeerd met behulp van het programma NVivo 2010 door QSR International.

Hoewel het codeerproces omschreven wordt als het op een 'nette' wijze doorlopen van de verschillende fasen kan gesteld worden dat er in dit onderzoek meerdere cycli van het codeerproces doorlopen zijn. Na het doorlopen van de drie verschillende fasen bleek dat de analyse nog niet dusdanig gevormd was om tot succesvolle uitwerking van de bevindingen over te gaan. Er zijn daarna codes en concepten geschrapt om vervolgens voor een deel het proces opnieuw te starten. Er is getracht om in het proces van terugkeren naar het coderen de data geen geweld aan te doen door concepten te forceren, maar juist met een 'open' blik die past bij 'open coderen' de verzamelde data opnieuw te bekijken.

Een voorbeeld van hoe een codeerproces is doorlopen met een vorm van '*core category*' als resultaat is die van de *core category* 'identiteit'. Tijdens het transcriberen en open coderen viel mij op dat beleidsrespondenten een aantal keer spraken over het belang van beleidsvrijheid in het uitvoeren van hun werk. Een aantal uitspraken hebben daarom de code 'beleidsvrijheid' gekregen. Tegelijkertijd spraken managementrespondenten over het belang van snel kunnen handelen en het kunnen ingrijpen als dat nodig was. Deze uitspraken kregen de code 'ingrijpen'. In het proces van axiaal coderen ben ik gaan zoeken naar codes die verband met elkaar hebben en heb ik deze twee codes aan elkaar gerelateerd omdat ze een ogenschijnlijke tegenstelling bevatten, het benadrukken van beleidsvrijheid of het benadrukken van de mogelijkheid om deze in te perken. Na verdere analyse in de fase van het selectief coderen en het meenemen van de context kwam naar voren dat de uitspraken betrekking hadden op het beschermen van de eigen identiteit, het grotere thema of de '*core category*' waarin de codes terecht zijn gekomen.

2.5 Kwaliteitscriteria

Hieronder bespreek ik een aantal relevante kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek. Er wordt ingegaan op de betrouwbaarheid, de validiteit en de rol van de onderzoeker.

Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van een onderzoek is gebaseerd op de mate waarin een herhaling van het onderzoek vergelijkbare resultaten zal opleveren (Bryman, 2012).

“Betrouwbaarheid betekent dat de waarnemingen zo min mogelijk worden beïnvloed door toevallige of niet-systematische fouten.” (Boeije, 2014, p.150). Het unieke en specifieke karakter van dit onderzoek maakt dat het vrijwel onmogelijk is het onder dezelfde omstandigheden opnieuw uit te voeren en het resultaat is onoverkomelijk beïnvloed door toevallige omstandigheden waarin het onderzoek is uitgevoerd. Het criterium betrouwbaarheid is in kwalitatief onderzoek dan ook vooral gerelateerd aan de precisie van de methoden van dataverzameling (Boeije, 2014).

In dit onderzoek tracht ik mijn onderzoeksproces zo transparant mogelijk te houden door in dit hoofdstuk uitgebreid te beschrijven en verantwoorden wat de keuzes in dit onderzoeksproces zijn geweest. Door aan te tonen en te verantwoorden welke keuzes zijn gemaakt kan beoordeeld worden of de bewuste meetinstrumenten juist zijn ingezet.

Validiteit

De validiteit van een onderzoek is gebaseerd op de mate waarin er in een onderzoek wordt gemeten wat men probeerde te meten (Bryman, 2012). Het gaat hierbij dus om de manier waarop de waarnemingen worden geïnterpreteerd. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen interne en externe validiteit.

Bij interne validiteit richt men zich op de verbanden tussen de waarneming en de conclusies die op deze waarnemingen worden gebaseerd (Bryman, 2012). Belangrijk is daarbij de vraag of de onderzoeker de waarnemingen die gedaan worden juist interpreteert. Interne validiteit komt in gevaar als de onderzoeker theoretische conclusies trekt die niet stroken met wat de onderzoeker waarneemt. Om de interne validiteit van dit onderzoek te bewaken heb ik dit onderzoek geprobeerd mijn zo helder mogelijk te documenteren in dit hoofdstuk. Daarnaast is er tijdens het verzamelen van de data voortdurend gereflecteerd op de gehanteerde theorie.

Een bedreiging voor de validiteit van dit onderzoek is de gevoeligheid van het onderwerp en de rol die ik hierin als onderzoeker heb gespeeld. Al vroeg in het onderzoek werd duidelijk dat de respondenten net uit een turbulente fase van onder andere persoonlijke conflicten kwamen. Gezien het gegeven dat ik als stagiair en daarmee ‘collega’ interviews ben gaan afnemen kan invloed gehad hebben op de mate waarin respondenten sociaal wenselijk hebben geantwoord. Alle respondenten waren zich bewust van dat ik ook met hun collega’s ging praten en tegelijkertijd binnen de afdeling [X] actief was als stagiair. Door de gevoeligheid van de persoonlijke conflicten kan het zijn dat respondenten minder eerlijk op mijn vragen hebben geantwoord. Mogelijk zijn er ook respondenten ondanks mijn toezeggingen tot geheimhouding bang

geweest voor het uitlekken van antwoorden en daarmee het ontstaan van nieuwe conflicten. Het is als onderzoeker lastig en niet altijd mogelijk te weten wanneer een respondent sociaal wenselijk antwoord. Om wel te kunnen herkennen wanneer antwoorden afwijkend zijn heb ik gebruik gemaakt van datatriangulatie (Bryman, 2012), het gebruiken van meerdere methoden van dataverzameling naast elkaar. Door verschillende manieren van dataverzameling naast elkaar te gebruiken is geprobeerd de validiteit van gelegde verbanden te waarborgen.

De externe validiteit van een onderzoek is gericht op de mate waarin resultaten en conclusies te generaliseren zijn naar vergelijkbare situaties (Bryman, 2012). De specifieke context van een '*case-study*', waarin er in de diepte onderzoek wordt gedaan naar één casus maakt het lastig resultaten te generaliseren (Bryman, 2012). Wel kunnen de resultaten interessant zijn voor andere horizontale samenwerkingen in dezelfde of andere gemeentelijke organisaties.

3. Conceptueel kader

Nu de context van het onderzoek duidelijk is geworden zal hieronder de onderzochte literatuur worden uiteengezet. De literatuur wordt later in dit onderzoek gebruikt om de resultaten te duiden en zo een analyse te vormen. Door de theorieën die in het conceptueel kader worden besproken te koppelen aan de onderzoeksresultaten wordt het mogelijk om inzicht te krijgen in de probleemstelling.

3.1 Complexiteitstheorie

Complexiteitstheorie is ontstaan in de natuurwetenschappen als reactie op de mechanistische wetten die in de natuurkunde heersend waren (Boulton, 2015). De wetenschapper Prigogine merkte op dat er een disconnectie bestond tussen de theorieën die in de natuurkunde gebruikt werden en die in de biologie gebruikt werden. Er gold in de natuurkunde een deterministische visie: volgens de wetten van Newton, gericht op discrete objecten die via precieze metingen ontleed kunnen worden, kon alles worden gereduceerd tot een onderzoeksobject. De wereld is dan ook een machine die altijd doorgaat, waarin alles de wetten van Newton volgt. Alles kan dan ook ontleed worden tot afzonderlijke objecten met duidelijke causale verbanden. In de biologie was echter een ander wereldbeeld heersend: in de wetten van thermodynamica vinden onomkeerbare gebeurtenissen plaats: objecten vergaan, worden meer en meer ongestructureerd en zijn lastig voorspelbaar. Prigogine richtte zich op het verschil tussen de twee theorieën en kwam met de verklaring dat de klassieke natuurkunde zich richtte op gesloten systemen, en de biologie op open systemen. Gesloten systemen waarbij invloeden van buitenaf niet worden meegenomen, en open systemen die oog hebben voor de interactie met de omgeving (Boulton, 2015).

De inzichten van Prigogine hebben geleid tot verder onderzoek naar wat open systemen zijn op verschillende wetenschappelijke gebieden, waaronder uiteindelijk op het gebied dat voor dit onderzoek relevant is: die van sociale systemen. De focus op open systemen heeft geleid tot de ontwikkeling van complexiteitstheorie. Hoewel de naam doet vermoeden dat het gaat om een doorontwikkeld theoretisch kader dat onderbouwd is door een grote hoeveelheid empirisch onderzoek, bestaan er veel verschillende interpretaties van het begrip 'complexiteitstheorie' (Houchin & Maclean, 2005). Lissack (1999) geeft aan dat concepten uit de complexiteitstheorie gebruikt worden om in metaforen verandering en ontwikkeling in organisaties te kunnen beschrijven.

Ondanks de verscheidenheid aan invullingen van het begrip complexiteitstheorie zijn er overeenkomstige factoren te vinden die de interpretaties aan elkaar binden. Stacey & Parker (1994) stellen dat de belangrijkste meest belangrijke manier waarop complexiteitsdenken verandering brengt die van non-lineariteit is. Natuur- en sociaalwetenschappelijk onderzoek richt zich traditioneel gezien naar systemen in lineaire termen: zo leidt bijvoorbeeld actie A tot uitkomst B. Onderzoekers weten echter dat de werkelijkheid niet volledig lineair is, maar een acceptabele simplificatie maken is noodzakelijk om onderzoek mogelijk te maken, omdat non-lineaire relaties veel complexer zijn. Stacey & Parker (1994) stellen echter dat het lineair proberen te benaderen van non-lineaire verbanden onbruikbaar is door de fundamentele verschillen tussen de twee typen verbanden. Zo hebben lineaire verbanden één oorzaak en één

resultaat, terwijl non-lineaire verbanden per oorzaak of actie een grote hoeveelheid verschillende uitkomsten kan hebben. Lineaire verbanden kunnen daarom makkelijk worden voorspeld of berekend, non-lineaire niet. Daarnaast kunnen lineaire verbanden worden opgebroken en bij elkaar opgeteld, het verband kan dus worden afgebroken, geanalyseerd en opnieuw worden opgebouwd. Non-lineaire systemen bestaan namelijk uit meer dan de som van alle delen. Door de wisselwerking tussen de verschillende onderdelen is het niet mogelijk het systeem uit elkaar te halen en te analyseren.

Boulton (2015) laat non-lineariteit terugkomen in haar eerste kenmerk van een complexe wereld: een complexe wereld is *systemic* en *synergistic* (p.36). Systemisch naar de wereld kijken is op zoek gaan naar verbanden, connecties en 'wholes' (p.36) in tegenstelling tot kijken naar individuele onderdelen. De samenhang en interactie van verschillende elementen geeft synergistische relaties:

'So we are saying that most situations are the result of many causes, and these causes in general are not independent but act synergistically. We cannot consider these causes additively; their effects cannot be analysed by working out the effect of one and then adding to it the effect of another.' (Boulton, 2015, p.36).

Een tweede element van complexiteitstheorie is *emergence*. Morel & Ramanujam (1999) omschrijven *emergence* in complexe systemen als het verschijnen van patronen die door het collectieve handelen van de onderdelen van het systeem ontstaan. Het gaat hierbij niet om patronen die worden gevonden in volledig willekeurige data, het gaat om empirisch waarneembare patronen die voortkomen uit interactie in het systeem. Er ontstaan nieuwe situaties die niet verklaard hadden kunnen worden voordat ze zijn gebeurd. Boulton (2015) noemt als voorbeeld het ontstaan van het internet: de wereld na het ontstaan van het internet zou niet verklaard kunnen worden door factoren van voor het ontstaan.

Een karakter van complexe systemen dat sterk samenhangt met *emergence* is die van *self-organization* (Boulton, 2015). *Self-organization* is het ontstaan van nieuwe patronen die ontstaan uit interactie. Als er bijvoorbeeld een grote verandering heeft plaatsgevonden bij een organisatie ontstaat er een nieuwe balans tussen onderdelen die met elkaar interacteren.

'This process of establishing a dynamic balance, self-organization, is not organization imposed from the outside or 'top-down'. Self-organization results in structure that does not come from a blueprint, is not designed, and is strongly affected by local interactions.' (Boulton, 2015, p.44).

Samengevat is complexiteitstheorie dus ontstaan als reactie op het lineaire natuurwetenschappelijke denken dat voor het werk van Prigogine bestond. In plaats van het zien van de wereld en organisaties als gesloten systemen die uit elkaar gehaald kunnen worden voor analyse ziet men in een complexe wereldvisie open systemen die in zichzelf en aan de buitenwereld verbonden zijn. Doordat er in een complexe wereldvisie wordt erkend dat verbanden en relaties non-lineair in elkaar zitten wordt er niet gekeken naar individuele onderdelen maar naar de samenhang in het geheel van interacties. Eén van de gevolgen van het opereren als geheel is de *emergence* van patronen en het *self-organizing* karakter hiervan.

3.2 Complexiteit en verandering

Een andere visie op de wereld en organiseren brengt een andere kijk op organisatieverandering met zich mee. In veel literatuur gaat een uiteenzetting van complexiteitstheorie gepaard met kritiek op hoe er in managementliteratuur wordt gesproken over geplande verandering en het idee dat organisatieverandering in grote mate beheersbaar is. Een voorbeeld van zulke kritiek komt vanuit Tsoukas & Chia (2002). Zij stellen dat onderzoek naar organisaties en verandering onterecht uitgaan van stabiliteit. In klassieke verandermodellen als Lewin's *'unfreezing-moving-freezing'*-model werkt men met staten waarin organisaties zich begeven: zo kunnen ze in beweging zijn of stilstaan. Dit zijn echter momentopnamen en doen geen eer aan wat verandering echt is: *'it does not quite capture the distinguishing features of change – its fluidity, pervasiveness, open-endedness, and indivisibility.'* (Tsoukas & Chia, 2002, p.570). Chia (2014) stelt dat veel van de bestaande managementliteratuur zich nog richt op de 'heroïsche' veranderinitiatieven: geplande veranderingstrajecten die grootschalig en radicaal worden uitgevoerd. Vanuit een klassieke Westerse wereldvisie wordt gedacht dat er een heroïsche figuur, veelal een nieuwe directeur, een organisatie betreedt en meteen werk maakt van verandering. Volgens Chia (2014) hebben veel van deze zichtbare, grootschalige veranderinitiatieven echter averechtse effecten. In het grote spektakel van een radicale actie verliezen minder zichtbare maar net zo relevante aspecten de aandacht.

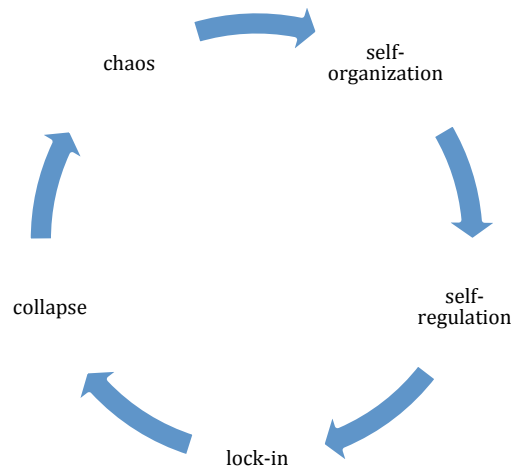
Literatuur in complexiteitstheorie zet zich dan ook voor een groot deel af tegen de voorheen geldende ideeën over management van beheersbaarheid en planning. Om inzicht te krijgen in wat volgens complexiteitsdenkers verandering wel is is een meer filosofische kijk nodig. Tsoukas & Chia (2002) stellen dat het onderzoeksobject en managementidee 'organisatieverandering' bekeken zou moeten worden vanuit het idee dat 'verandering' de natuurlijke staat van een organisatie en alles om ons heen is, in plaats van het idee van 'stabiliteit'. De wereld om ons heen is namelijk continu in verandering: planten groeien, temperaturen stijgen en dalen en continenten verschuiven. Veel verandering is echter heel klein en daarom in eerste instantie niet waarneembaar. Een voorbeeld daarvan is het proces van ouder worden: men heeft niet door dat er iets is veranderd tot plotseling de optelsom van veranderingen wordt gemerkt. Ineens wordt zichtbaar dat de haren grijzer zijn geworden, er rimpels zijn ontstaan en het gezicht iets is uitgezakt (Chia, 2014). Chia beargumenteert veel sociale relaties en constructen aan dezelfde wijze van verandering onderhevig zijn: *'unowned processes of change'* zorgen voor langzame, eeuwig durende verandering die lastig waarneembaar kan zijn.

Een wereldvisie waarin niet stabiliteit maar verandering de norm is zorgt voor een omgekeerde kijk op organiseren. Chia (2014) stelt dat als de wereld voortdurend aan verandering onderhevig is het juist een bijzondere prestatie is dat een organisatie een relatieve vorm van stabiliteit kan vertonen: *"Taking change seriously from a process-philosophical perspective implies that organization itself must be construed as an exceptional albeit temporary human accomplishment; an island of relative stability fashioned out of an underlying churning sea of change."* (Chia, 2014, p.10). Het vergt

energie voor een organisatie om in een turbulente, veranderende wereld stabiliteit te vertonen.

Als verandering de norm is verandert ook de visie op het managen van verandering. Volgens Chia (2014) is verandering niet iets dat beheerst kan worden: de implicatie van een organisatie die weerstand biedt aan oneindige verandering is dat succesvolle verandering plaatsvindt door *'letting it happen'*, het laten plaatsvinden van verandering. Het laten plaatsvinden betekent het ontspannen van de controle en beheersing. *"I want to emphasize that it is the relaxing rather than the incremental constructing of alternative organizational orders [...]"* (Chia, 2014, p.10). Verandering is niet iets dat een organisatie door een actor wordt aangedaan, maar een natuurlijk proces dat de ruimte moet krijgen. Verandering is dan ook geen element waar managers bang voor zouden moeten zijn maar juist een element dat omarmd zou moeten worden. Door kleine en stille handelingen uit te voeren die in lijn vallen met de natuurlijke beweging van een organisatie zou de ruimte moeten worden geboden voor verandering.

In Jean Boulton's *Embracing Complexity* (2015, p.17) wordt de verandering van een organisatie in een complexe samenleving beschreven met een bos als metafoor. Een organisatie gaat net als een bos door een levenscyclus. Bij het begin van een groeiproces is er bijzonder veel diversiteit: er is een grote hoeveelheid organisch leven dat gebruik maakt van de chaotische staat van het bos. Alles is mogelijk en vindt tegelijkertijd plaats. Gedurende de tijd zal het bos, zonder radicale invloeden van buitenaf zich door ontwikkelen. Bepaalde soorten sterven uit, sommige soorten leren gebruik te maken van andere soorten en de omgeving en zo ontstaat er een zelfregulerend systeem dat enige mate van stabiliteit vertoont. Als het bos zich verder ongestoord verder ontwikkeld ontstaat er specialisatie: verschillende soorten planten en dieren weten goed gebruik te maken van de omstandigheden en andere soorten sterven uit. De ontwikkeling betekent dat het bos meer efficiënt wordt, maar ook dat de soorten van elkaar afhankelijk zijn. Met de lagere biodiversiteit en verder doorontwikkelde efficiëntie is de mate waarop het bos zich kan aanpassen aan een veranderende omgeving sterk verminderd. Er is dan ook sprake van een *'lock-in'*, waar eerst een chaotische staat was waarin alles mogelijk was is er nu meer stabiliteit, maar ook minder aanpassingsvermogen. Dit verminderde vermogen betekent dat een gebeurtenis van buitenaf de ontstane balans sterk kan verstoren: een brand of aardbeving zou kunnen zorgen voor een ineenstorting van het systeem. Onderstaand figuur geeft de omschreven levenscyclus van het bos weer:



The life cycle of a forest. uit: Boulton et al., 2015, p.20

Boulton (2015) benadrukt dat in de sociale wereld zeker niet precies de levenscyclus van een bos wordt gevolgd: waar een bos jarenlang een stabiele omgeving kan hebben is de sociale wereld veel meer onderhevig aan veranderende omstandigheden en een grotere invloed van buitenaf. Toch kan er via de metafoor inzicht worden verkregen in de verschillende staten waarin een organisatie in een complexe wereld zich kunnen begeven. Hoewel de sociale wereld niet valt te vatten in de levenscyclus van een bos helpt de metafoor om concepten uit de complexiteitstheorie als zelfregulatie en 'lock-in' inzichtelijk te krijgen. Organisaties kunnen in meer of mindere mate in staat zijn zich aan te kunnen passen aan veranderende omstandigheden. Bij een grote diversiteit en verandering in de omgeving is de mogelijkheid tot aanpassing groot, en in een doorontwikkelde organisatie met een stabiele omgeving is deze mogelijkheid minder door de vergevorderde specialisatie. Een grote verandering van buitenaf zou dan voor een ineenstorting kunnen zorgen.

Hoewel Boulton (2015) en Chia (2014) organisatieverandering in een complexe wereld op een andere wijze benadrukken zijn de auteurs het eens over de wijze waarop management van de inzichten gebruik kan maken. Beide auteurs benadrukken het belang van aandacht voor wat er in de omgeving gebeurt. Een radicaal veranderplan is zinloos, het is juist van belang om op subtiele wijze kleine veranderingen te maken die passen in wat er gaande is. Anderson (1999) stelt dat de grote les van non-lineariteit is dat de toekomst niet te voorspellen is en dat daarom uitgebreide planning zonde van de energie is. De focus zou juist moeten liggen op het zorgen dat een organisatie zo goed mogelijk zich op verandering kan aanpassen. Verandering en ambiguïteit is dan ook niet iets om bang voor te zijn, maar juist iets dat omarmd moet worden als onderdeel van de sociale wereld.

3.3 Betekenisgeving

Om inzicht te kunnen verkrijgen in de betekenis die medewerkers van de gemeente X geven aan horizontale samenwerking is het nodig om te begrijpen hoe betekenisgeving tot stand komt. In deze paragraaf wordt ingegaan op hoe betekenisgeving tot stand

komt. Eerst wordt ingegaan op betekenisgeving in het algemeen, waarna collectieve betekenisgeving in een organisatie wordt toegelicht.

Betekenisgeving, ook wel 'sensemaking' genoemd is een begrip dat door onderzoek van Karl Weick bekendheid heeft verworven. Onderzoek naar betekenisgeving richt zich op de vraag hoe individuen de wereld om zich heen begrijpen en verwerken: "*Sensemaking involves the ongoing retrospective development of plausible images that rationalize what people are doing.*" (Sutcliffe & Weick, 2005, p.409). Betekenisgeving gaat over de interactie tussen actie en interpretatie. Door *sensemaking* geven individuen betekenis aan gebeurtenissen om zich heen. *Sensemaking* is een complex proces met verschillende kenmerken die aan de hand van de definitie van Weick (1995) zullen worden toegelicht.

Weick (1995) definieert *sensemaking* als volgt:

'Sensemaking is understood as a process that is grounded in identity construction, retrospective, enactive of sensible environments, social, ongoing, focused on and by extracted cues, driven by plausibility rather than accuracy.' (p.17)

De verschillende kenmerken die de definitie bevat zijn belangrijk om het concept te begrijpen. Weick (1995, 2005) benoemt in zijn definitie als eerste identiteit en benadrukt in zijn werk (2003) dat dit niet zonder reden is: identiteit staat aan de basis van *sensemaking* en beïnvloedt hoe andere kenmerken van het proces worden begrepen. De identiteit van een individu, het idee van wat of wie diegene is werkt als een kader waarin de individu gebeurtenissen plaatst. Zo bekijken personen de wereld vanuit de context van hun eigen geheugen en ervaringen. Vooral als de identiteit en zelfbeeld van individuen in gevaar komen kan er een sterke vorm van *sensemaking* optreden (Maitliss & Christianson, 2014). Personen creëren een identiteit voor zichzelf die voldoet aan de menselijke verlangens naar zelfontplooiing en eigenwaarde. Als deze identiteit in gevaar komt worden er betekenissen gegeven aan de gebeurtenissen om zo de identiteit te behouden. Zo kan bijvoorbeeld een medewerker een slecht functioneringsgesprek een betekenis geven die de schuld bij de manager legt, om zo het eigen zelfbeeld van een competente werknemer te behouden. Ook kan de *sensemaking* leiden tot een eigen, nieuwe identiteit. Een voorbeeld hiervan is een onderzoek naar balletdanseressen die door blessures of ouderdom niet meer konden dansen en daarmee hun identiteit als 'balletdanseres' dreigden te verliezen. Door de bedreiging van hun identiteit gaven de danseressen een nieuwe betekenis aan zichzelf en wat ze wilden zijn (Maitliss & Christianson, 2014).

Een tweede kenmerk van betekenisgeving is dat deze retrospectief plaatsvindt. De actie of gebeurtenis gaat vooraf aan het geven van betekenis (Sutcliffe & Weick, 2005). Tegelijkertijd heeft betekenisgeving een directe invloed op het heden en handelen van individuen. Dit komt terug in de kenmerken '*enactive of sensible environments, social, ongoing, focused on and by extracted cues*' (Weick, 1995, p.17). Individen zijn constant cyclisch betekenis aan de omgeving aan het geven. Door patronen en verbinden te interpreteren en zo tot een werkelijkheid te komen is het mogelijk voor individuen om te handelen. Het sociale kenmerk is daarbij ook van belang: sociale factoren als gesprekken met collega's, interacties met klanten of een opmerking van een partner spelen een rol in hoe een individu betekenis aan een gebeurtenis geeft.

Het laatste kenmerk van *sensemaking*, 'driven by plausibility rather than accuracy' (Weick, 1995, p.17) benadrukt de subjectiviteit van hoe individuen betekenis geven aan gebeurtenissen. Betekenisgeving gaat dan ook niet om wat de waarheid is, maar om het verhaal dat individuen constant aan het maken zijn *over* de gebeurtenissen die ze ervaren. Dit betekent ook dat één gebeurtenis een grote verscheidenheid aan interpretaties en betekenissen kan krijgen door verschillende personen. Sutcliffe en Weick (2005) stellen dat dit kenmerk een grote betekenis heeft voor het idee dat de juistheid van de perceptie van managers zeer belangrijk is voor het nemen van juiste beslissingen in strategisch management. De verscheidenheid aan constant evoluerende betekenissen die leden van een organisatie geven maakt een accurate perceptie van de werkelijkheid echter onmogelijk. Toch is dit niet erg, als de plausibele interpretaties van managers leiden tot actie en handeling ontstaan er nieuwe mogelijkheden voor gesprekken en onderhandelingen die bijdragen aan het begrip van nieuwe gebeurtenissen. Gedurende de tijd ontwikkelt de organisatie en de betekenisgeving van individuen mee.

3.4 Gedeelde betekenis

Waar Weick (1995) zich vooral richt op de betekenisgeving van individuen belicht Homan (2005) hoe in een organisatie betekenisgeving bij een organisatieverandering collectief tot stand kan komen. Homan maakt daarbij onderscheid tussen de 'buitenkant' en 'binnenkant' van een organisatie. De buitenkant is alles wat op de medewerkers afkomt bij bijvoorbeeld een organisatieverandering zoals vergaderingen, sessies of emails. De binnenkant is vervolgens de betekenis die medewerkers zelf geven aan de buitenkant. Volgens Homan (2005) ontstaan er gedeelde gevoelens en ideeën onder medewerkers over wat ze voorgeschoteld krijgen. Deze gedeelde gevoelens zijn zogenaamde 'betekeniswolken'. Managers kunnen proberen een organisatie te veranderen, maar als de betekeniswolken, de gedeelde ideeën en gevoelens van medewerkers hetzelfde blijven veranderd er eigenlijk niets.

Betekeniswolken ontstaan volgens Homan (2005) in zogenaamde 'petrischaaltjes'. Dit zijn informele sociale groepjes of situaties waarin wordt besproken wat de medewerkers 'echt' vinden. Vaak bestaan deze kleine groepjes uit een aantal collega's die een hechtere band met elkaar hebben en met elkaar praten tijdens rookpauze's, bij de koffieautomaat of op het toilet. Er ontstaat een gedeelde betekenis uit de interactie tussen personen. De informele netwerken die in de petrischaaltjes door de organisatie lopen zijn vaak vele malen uitgebreider en ingewikkelder dan op een organogram zouden kunnen worden weergegeven. Nieuwe wolken ontstaan of oude wolken worden juist bevestigd in dit informele netwerk.

Betekenisgeving in een complexe wereld

De eerder in dit hoofdstuk besproken complexiteitstheorie vertoont overeenkomsten met de besproken theorieën rondom betekenisgeving. De les uit de complexiteitstheorie dat er niet één waarheid met één oplossing of uitkomst bestaat wordt weerspiegeld door het proces van betekenisgeving. Een gebeurtenis is niet zomaar een gebeurtenis, maar een startsein voor een veelvoud van interpretaties, interacties en gegeven betekenissen. Aanhangers van beide theorieën spreken zich daarom ook kritisch uit

tegenover managementideeën van ‘geplande verandering’. Door ‘*top-down*’ te pogen verandering te forceren wordt afbreuk gedaan aan de uiteenlopende betekenissen die medewerkers individueel of samen construeren. Ook wordt door de gedeelde betekenisgeving van Homan (2005) het zelforganiserende aspect van complexiteitstheorie inzichtelijk. In de interactie in ‘petrischaaltjes’ ontstaan vanzelf patronen zonder dat deze doelbewust worden gecreëerd. Homan (2005) maakt zelf de vergelijking met een zwerm spreeuwen: een zwerm vertoont in de lucht prachtige patronen zonder dat er een spreeuw de leiding heeft of er sprake is van een plan. De spreeuwen bewegen als reactie op hun directe buur. In de interactie van ‘petrischaaltjes’ gebeurt hetzelfde en zo ontstaan er zelf georganiseerde patronen.

3.5 Horizontaal organiseren

In wetenschappelijke- en beleidsliteratuur wordt er al langere tijd gesproken over meer horizontale en netwerkgerichte benaderingen in en tussen overheden. Het rapport ‘Bevrijdende Kaders’ van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) uit 2003 spreekt over een veranderend bestuursparadigma. Overheden krijgen te maken met processen als individualisering, informatisering en internationalisering. De variëteit aan levensstijlen en daarmee wensen en eisen aan overheden neemt daarom toe en de maatschappelijke instituties blijven achter op de verandering. De RMO ziet twee oplossingen: kaderstelling en horizontalisering. Kaderstelling richt zich op het terugtrekken van de overheid, die zich alleen nog maar in hoofdlijnen met de samenleving bemoeit. Met horizontalisering bedoeld men dat er verantwoordelijkheid wordt afgelegd naar elkaar, en niet naar autoriteit.

In de uitwerking van het concept ‘horizontalisering’ komt naar voren dat handelingsruimte voor organisaties en professionals belangrijk is. ‘Het tijdsbeslag van bureaucratische verplichtingen verminderen zodat instellingen en professionals in de frontlinie zich weer met hart en ziel kunnen richten op het dagelijks contact met burgers en cliënten.’ (RMO, 2003, p.46). Ambtenaren moeten meer in staat zijn contact te leggen met burgers om zo de overheidsreflex van regelgeving en controle te doorbreken.

Bakker en Hardjono (2013) beschrijven het verschuiven van verticaal naar horizontaal organiseren als een paradigmashift. Om de verschillen tussen verticaal en horizontaal duidelijk te maken contrasteren ze een aantal ‘*buzzwords*’

Verticaal	Horizontaal
Macht, hiërarchie	Toegevoegde waarde, invloed
Hebben	Zijn
Instructie van boven, opdrachten naar beneden	Input van links, output naar rechts
Wij en zij	Samenwerken
Bevelen	Onderhandelen
Ongelijkheid	Gelijkheid

(Bakker & Hardjono, 2013, p.75)

Duidelijk wordt dat horizontaal kijken naar organiseren sterk verschilt van de 'verticale' manier van kijken. Een dergelijke paradigmashift gaat dan ook niet vanzelf. Bakker en Hardjono (2013) stellen dat de manier waarop organisaties nu vaak zijn ingericht kunnen botsen met horizontale principes. Een voorbeeld hiervan zijn de huidige functiewaarderingssystemen die ook in de gemeentelijke organisaties aanwezig zijn. Medewerkers krijgen een beloning op basis van hiërarchisch niveau, en niet op de inhoud. Horizontaal doorgroeien, wat zich uit in vakinhoudelijke groei en meer verantwoordelijkheden, wordt niet beloond in een hiërarchisch salarissysteem. Verticaal groeien, in functie en hiërarchische positie wordt dat wel.

Niet iedereen is volledig positief over de horizontalisering van bestuurlijke organisaties. Volgens Koppejan et al. (2007) wordt er vooral kritiek geuit op de wijze waarop horizontalisering afbreuk doet aan het democratische aspect van overheden. Door verantwoordelijkheden te verspreiden en hiërarchie te verminderen wordt het openbaar bestuur lastiger te controleren en beheersen. Er wordt dan ook gepleit voor het herstel van het politieke primaat door verantwoordelijkheden juist scherper af te bakenen, heldere doelen te formuleren en de uitvoering daarvan te controleren en te handhaven.

Hoewel er al langere tijd wordt gesproken over horizontalisering van bestuur en bestuurlijke organisaties gaat het in literatuur vaak nog over een 'visie' of 'nieuw paradigma'. Horizontaal werken is een onderdeel geworden van openbaar bestuur, maar de echte manifestatie en uitwerking in alle bestuurslagen lijkt nog niet echt te zijn doorgevoerd. Duidelijk is dat het proces van horizontalisering nog steeds speelt in overheden.

3.6 Samenvattend

In dit hoofdstuk worden een aantal concepten beschreven die gebruikt worden in dit onderzoek. Allereerst is complexiteitstheorie toegelicht, waarin een visie op de wereld en daarmee organisaties en verandering wordt gepresenteerd die uitgaat van open systemen en non-lineariteit. In deze wereldvisie bestaat het sociale leven niet als één duidelijke werkelijkheid die gekend en gecontroleerd kan worden maar is er een wereld die systemisch en synergistisch in zichzelf verbonden is. Dit werkt door in de visie op organisatieverandering. Zo is vastgesteld dat een organisatie zo sterk met een voortdurend veranderende omgeving in verbinding staat dat het maken van strakke veranderplannen zinloos is. Door de organisatie te laten ontspannen kan verandering natuurlijk ontstaan. De mate waarin een organisatie in staat is zich aan te passen aan de omgeving is daarnaast afhankelijk van de diversiteit en mate van 'lock-in'. Na de complexiteitstheorie is betekenisgeving uiteengezet. Individuen geven voortdurend een eigen betekenis aan gebeurtenissen in een organisatie. In kleine sociale groepen kan er in interactie een gedeelde betekenis ontstaan. Tot slot is ingegaan op horizontaal organiseren. Hoewel er al langere tijd aandacht is voor horizontalisering in het openbaar bestuur is er ook kritiek over met name de verspreiding van verantwoordelijkheid in politiek gestuurde organisaties.

4. Bevindingen

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de zingeving die ambtenaren geven aan het werken in een horizontale samenwerking. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen gegeven uit de verzamelde interviewdata. De eerste paragraaf geeft een indruk van de eerste betekenis die respondenten in de interviews geven aan het concept. Om meer inzicht te krijgen in hoe het horizontale netwerk tot stand is gekomen en welke factoren hierbij een rol hebben gespeeld wordt in de tweede paragraaf stilgestaan bij hoe de samenwerking in deze casus is ontstaan en ontwikkeld. Deze context maakt het mogelijk om in de derde paragraaf in te gaan op de meer impliciete betekenis die door de respondenten wordt gegeven aan het daadwerkelijk functioneren in een horizontaal netwerk. Tot slot volgt een samenvattende conclusie.

4.1 Betekenisgeving in een horizontale samenwerking

In deze paragraaf wordt ingegaan op de eerste betekenis die respondenten geven aan het concept samenwerken in horizontale netwerken. Hierbij gaat het vooral om wat in eerste instantie wordt genoemd als het onderwerp in de interviews wordt aangesneden. Later in dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op welke betekenisgeving mogelijk meer impliciet naar boven komt uit de optelsom van ervaringen die gedeeld worden.

Hoewel sommige ambtenaren het lastig vinden invulling te geven aan het concept werken in een horizontaal netwerk komt er toch een grote verscheidenheid aan opvattingen naar boven als het onderwerp besproken wordt. Er is in de betekenis die respondenten geven aan horizontale netwerken een grove driescheiding te maken: medewerkers die beleidsinhoudelijk centraal staan in het netwerk, medewerkers die op managementniveau centraal staan in het netwerk en medewerkers die wel bij het netwerk betrokken zijn maar meer 'op afstand' staan en zich maar voor een klein deel met het netwerk bezig houden.

Management

Respondenten die een managementrol of managementtaken in het netwerk hebben geven in gesprek over horizontale netwerken snel een invulling gericht op overzichten, teams, beheersing en overleg:

'Er is een kernteam. Eigenlijk heeft Maatschappelijke Ontwikkeling, die heeft naast de mensen die daar vast zitten mensen ingehuurd. Dus dat zijn [...] en [...] uit het Projectmanagementbureau (PMB) om deze grote vraag aan te kunnen. Dus die zijn samen een team gaan vormen, en daarnaast heb je een heleboel mensen die betrokken zijn bij andere afdelingen, maar niet fulltime continue er mee bezig zijn. Dus dat. Maak ik het helderder? Dat is het nadeel van een horizontaal netwerk, je maakt het heel complex.' (Interview 1).

Respondenten met een managementachtergrond wijden uit over wie er tot het netwerk behoren en onder welke afdeling en verantwoordelijkheid deze vallen. Dit lijkt op het klassieke hiërarchische of 'verticale' denken dat in '[X]' wordt omschreven. Opvallend is het verschil in invulling dat aan de complexiteit van horizontale netwerken wordt

gegeven. Hoewel een aantal managementrespondenten aangeven dat het horizontaal samenwerken de complexiteit kan vergroten kan het ook als makkelijk worden ervaren:

'We zijn een keer in Amsterdam wezen kijken, en toen kwamen we terug, ze hadden daar een hele batterij programmamanagers en een hele batterij projectmanagers, en we zeiden op de terugweg: nou zo gaan wij het echt niet doen. Het verschil was dat zijn gewoon een heel strak programma hadden opgetuigd met een programmamanager en allemaal deelprojectmanagers en allemaal deelprojecten en heel veel overleg. En wat wij doen is dat, overall is Meedoen Naar Vermogen de opdrachtgevende afdeling en hebben we gewoon verschillende deel-dingen.' (Interview 2).

Waar de andere managers het gebrek aan overzicht ervaren als complexiteit vult deze respondent het gebrek aan overzicht in als bevrijdend. Opvallend is dat de managementrespondenten zich veel bezig lijken te houden met beheersing: is alles geregeld, wie is waar mee bezig? Alhoewel dit gezien de rol van management te verklaren is gaat het in de interviews toch vaak over zaken als 'overzicht bewaren':

'Het vraagt veel tijd. Omdat ik moet zorgen dat ik alles goed in de gaten hou. Wat gebeurt er? En hoe spring ik hier op in? [...] Wat ik zie is dat de rollen soms door elkaar lopen, dus dat deze vier vooral, daar lopen de netwerken ook door elkaar heen en dat is soms best wel zoeken. Dan zie je dus dat hier iemand contact heeft met één iemand, en hier ook. En nou ja, dan is de afstemming weer heel belangrijk.' (Interview 1).

Het karakter van de horizontale netwerken wordt door het management tweeledig ervaren. Enerzijds zorgt het 'losse' voor gebrek aan overzicht en de vraag of alles wel gecoördineerd gebeurt, anderzijds wordt erkend dat er wel degelijk voordelen kleven aan het 'loslaten':

'Alles heeft voor en nadelen, he? Het voordeel vind ik dat je mensen in schaal 11, 12, 13, daar heb ik het vaak over, dat zijn hoogbetaalde functies die je ook gewoon hun professionaliteit geeft om zelf inschattingen te kunnen maken. Dat kunnen ze, want ze zijn niet voor niets in zo'n positie. Aan de andere kant, iets strakker soms is ook voordelig omdat je dan ook meer overzicht houdt.' (Interview 10)

Er blijkt dat het management worstelt, of in ieder geval bezig wordt gehouden door het spanningsveld beheersen en loslaten. Door het lager leggen van verantwoordelijkheden wordt het management uitgedaagd: durven ze los te laten en vertrouwen te geven aan medewerkers?

Het management is duidelijk met de invulling van de eigen rol bezig. De nieuwe manier van werken '[X]' stelt nieuwe eisen aan medewerkers die in veel gevallen al jaren werkzaam zijn in de gemeente. In de gesprekken met respondenten wordt soms duidelijk dat sommige managers worstelen met het concept en de gewenste nieuwe rol die mogelijk van ze verwacht wordt. Hier wordt soms mee om gegaan door de organisatieverandering te bagatelliseren of de nadruk te leggen op hoe er al jaren geprobeerd wordt te veranderen:

'Ja, ik werk al jaren bij de gemeente, eerst noemden ze dit integraal werken.' (Interview 10)

'Ik vraag me altijd af: wanneer is het nou programmatisch werken, wanneer is het projectmatig werken, of is een netwerkorganisatie een vorm waarin je programmatisch of projectmatig kan werken? Ik heb bij [afdeling] bij het programmabureau gewerkt, en eigenlijk vind ik de manier van werken hier best wel op lijken.' (Interview 6)

Met bovenstaande uitspraken wordt de betekenis van de gepoogde organisatieverandering sterk gerelativeerd. Dit is voor managers die in eerdere uitspraken lieten blijken te worstelen met nieuwe verwachtingen van '[X]' een manier om de nieuwe druk af te weren: door de betekenis 'dat doen we toch al?' toe te kennen wordt niet de druk ervaren om te veranderen. Wel voelen medewerkers de energie die de organisatie in verandering steekt. Zo relativeert een respondent: *'Nou ze zijn er wel druk mee bezig, he?'* (Interview 9)

Er wordt herkend dat er aandacht is voor organisatieverandering, terwijl niet alle respondenten aangeven een echte verandering te merken of te willen merken. Een aantal medewerkers laat dan ook blijken de gepoogde organisatieverandering te zien als een 'ver van hun bed-show' door te praten over 'dat de gemeente er heel erg mee bezig is'. Het echte gesprek over wat '[X]' of horizontaal samenwerken betekent of gaat betekenen voor de manier waarop de gemeente in de toekomst werkt wordt op deze manier vermeden.

Beleidsmedewerkers

Er is een duidelijk verschil in betekenisgeving aan werken in horizontale netwerken tussen de managers die centraal staan in het netwerk en beleidsmedewerkers die centraal staan in het netwerk. Waar managementrespondenten het al snel hebben over wie waar bij hoort, wie welke taken heeft en hoe overzicht en communicatie gewaarborgd moet blijven vullen de beleidsmedewerkers het onderwerp in door te praten over waar het beleid wordt gevormd en hoeveel vrijheid er wordt gegeven door de managers. Er wordt duidelijk belang gehecht aan het hebben van voor het vakgebied relevante inhoudelijke kennis:

'Het is soms lastig uitleggen als je het onderwerp niet begrijpt. Noem het Cruijf: "Je ziet het pas, een Italiaanse verdediger, als die een sliding maakt, dan doe je gewoon een stapje opzij en dan glijdt ie er langs." Maar iedereen denkt: "Ja hoezo stapje opzij? Ik word steeds door die verdediger onderuit geschopt?" En dat is net het verschil qua manier van kijken.'
[Interviewer]: *En waar zit het hem dan in?*
'Inhoudelijke kennis.'
(Interview 7)

De beleidsinhoudelijke medewerkers maken duidelijk dat ze vooral niet teveel bemoeienis van management willen, juist omdat het onderwerp inhoudelijk complex is. Omdat een manager volgens beleidsrespondenten inhoudelijk niet even diep in het onderwerp zitten is het voor hen niet mogelijk om altijd door te hebben waarom een bepaalde aanpak goed zou werken.

Het thema horizontaal samenwerken wordt door beleidsmedewerkers ingevuld als een manier van organiseren waarbij de inhoudelijk betrokken medewerkers snel met elkaar kunnen schakelen zonder dat van bovenaf veel bemoeienis gebeurt:

'Het onderwerp vraagt gewoon dat je echt vanuit de inhoud moet werken. En dat betekent ook dat als de inhoud leidend is, dat je de organisatie horizontaal moet houden. Dat je niet iets in dit, en dat gaat in een staf, en dat gaat de manager nog eens met de wethouder bespreken, maar dan gaan er juist twee mensen praten die er eigenlijk geen verstand van hebben.' (Interview 11)

De ruimte die het management aan beleidsmedewerkers zou moeten geven wordt gezien als een mogelijkheid om het echt over de inhoud te hebben, en bemoeienis van management wordt gezien als een vertraging, omdat diegenen inhoudelijk minder in de materie zitten. De beleidsmedewerkers zijn dus graag zelfstandig met hun eigen onderwerp bezig. In het bespreken van dit onderwerp vertonen beleidsmedewerkers soms wat frustratie. Duidelijk is dat de bewuste medewerkers persoonlijk betrokken zijn bij het werk en niet graag belemmerd willen worden in hun werkwijze. Eén van de managementrespondenten herkent de neiging van de beleidsmedewerkers om de werkzaamheden op hun eigen manier te willen uitvoeren:

'Bij dit groepje speelt ook wel mee dat het best wel eigenheimers zijn. En dat is gewoon goed, daarin zit heel veel creativiteit. Alleen maken ze het zichzelf soms een beetje moeilijk. Soms iets meer aanpassen, of accepteren dat iemand iets anders doet op een andere manier, dat maakt het leven soms wel makkelijker.' (Interview 1)

Bovenstaande citaat maakt duidelijk dat de inhoudelijke vrijheid die beleidsmedewerkers graag willen kan zorgen voor lastige situaties voor het management. Beleidsmedewerkers lijken door hun inhoudelijke overtuiging maar weinig bereid zich aan te passen aan wensen van het management.

Medewerkers op afstand

In de betekenisgeving aan werken in horizontale netwerken is een derde onderscheid in respondenten te maken. Naast de managers die sterk betrokken zijn bij het horizontale netwerk en beleidsmedewerkers die sterk betrokken zijn bij het netwerk zijn er ook medewerkers die 'verder weg' van het netwerk zitten: deze zijn maar een kleiner deel van hun tijd met dit onderwerp bezig en zijn op die manier minder betrokken. Een belangrijk thema in de veranderstrategie '[X]' is dat medewerkers die elkaar nodig hebben elkaar snel en gemakkelijk kunnen vinden in het horizontale netwerk. Voor respondenten die zich centraal in het netwerk begeven lijkt dit op basis van eerder in dit hoofdstuk besproken uitspraken goed te gaan: ze kunnen inhoudelijk snel schakelen met de personen die nodig zijn. De medewerkers die meer op afstand kunnen dit echter juist als lastig ervaren:

'Het is gewoon een ingewikkeld iets. En ik vind dat [afdeling] dat best goed doet, en dat het gewoon steeds beter gaat. Maar het lastige zit in de communicatie en dat iedereen weet waar iedereen mee bezig is. En dat ik dan per ongeluk eens een andere ingang kies, en dan opeens tot mijn verbazing het probleem van een net iets andere kant zie. En dat ik dan denk: oh, die kant zit er ook nog aan.' (Interview 5)

Waar de mensen centraal in het netwerk weten wat er speelt en wie er aangehaakt moeten worden, zijn de medewerkers op afstand minder betrokken en daarom onzekerder over wat er gebeurt en moet gebeuren. Hoewel er door meerdere

respondenten op afstand wordt benadrukt dat er goed wordt samengewerkt blijft de het gevoel niet volledig op de hoogte te zijn in de gesprekken naar voren komen. De flexibiliteit van de horizontale netwerken wordt daarom niet altijd als prettig ervaren. Een rol hierin speelt ook dat deze medewerkers vaak formeel tot een andere afdeling behoren, en hun werk naar die afdeling toe moeten verantwoorden. De onzekerheid en het gevoel niet helemaal op de hoogte te zijn wordt hierbij als lastig ervaren.

'Je merkte dat er op verschillende plekken afstemming was, en dat er niet helemaal duidelijk was waar nu de klap gegeven werd. Van: en zo gaan we het nu doen! [...] Dus je moet heel erg uitkijken dat je dat soort dingen op tijd aftikt. En je daarin ook niet laat leiden door emotie, maar gewoon duidelijk. En dat krijg je wel terug van de politie, die heeft natuurlijk een hele strakke hiërarchie.' (Interview 4).

In dit citaat wordt een duidelijke botsing zichtbaar tussen de interne flexibiliteit en externe verantwoording. Doordat er intern niet duidelijk waar en wanneer de beslissing valt ontstaat er voor de medewerker een conflict met de buitenwereld: een organisatie als de politie heeft behoefte aan een duidelijke afspraak, die in de weinig geformaliseerde beslissingsstructuur van het netwerk niet ontstaat.

Veel respondenten merken op dat horizontaal samenwerken kan zorgen voor lastige communicatie en parallel lopende lijnen:

'Wij kwamen bijvoorbeeld tegen dat [...] bij de [...] zaten te praten en wij ook. En dat we dat niet van elkaar wisten. Over hetzelfde onderwerp. En dat is niet handig. Nu zijn we wel beter bij elkaar aangehaakt.' (Interview 6)

'Afen toe is het gewoon een berg aan informatie en contacten, dan is er geen touw aan vast te knopen. Natuurlijk valt daar iets aan te verbeteren.' (Interview 4)

Respondenten geven aan dat doordat veel medewerkers die met elkaar samenwerken op verschillende afdelingen werken en er niet veel geformaliseerde communicatielijnen zijn er soms werk dubbel wordt gedaan of bepaalde mensen niet goed aangehaakt blijven. Om te zorgen dat dit wel goed verloopt zijn een aantal vaste overlegmomenten ingesteld. Een voorbeeld hiervan is de zogenaamde 'weekstart': een wekelijks overleg waarbij degenen die dat willen kunnen aansluiten om op de hoogte te blijven.

'Toen we net begonnen met noodopvang zaten we elke morgen om 9 uur bij elkaar, toen die hectiek was, om alles af te stemmen. En dat is nu gewoon één keer in de week, iedereen die dat wil kan daar aanschuiven en informatie krijgen over waar we precies mee bezig zijn. De ene keer zitten er drie mensen bij en de andere keer acht, het wisselt ook wel. En voor de rest zijn er ook wel gewoon losse dingen.' (Interview 2)

De weekstart wordt door medewerkers als prettig ervaren, er kan aangesloten worden wanneer dat nodig is en het is tegelijkertijd niet verplicht.

Volgens een aantal respondenten vergt het goed communiceren in een horizontaal netwerk een omschakeling in het denken.

'Ik denk, ik moet ze iets duidelijker maken dat als er iets in ons veld gebeurt dat ze mij even moeten CC'en. Eigenlijk een heel klein iets. Maar dat je het even van elkaar weet. En voor mij geldt dan weer [...] informeren.' (Interview 6)

'Wat moeilijk is, je bent vaak met de inhoud van je werk bezig. En dan merk ik bij mezelf, voor de hand liggende partners vergeet je soms. Dat is echt menselijk, volgens mij. Daar moet je echt op bedacht zijn. En soms moet dat in een overleg, maar dat is niet altijd even nodig, maar wel dat je voor jezelf bepaalt: wie zijn de spelers? En dat doen we goed. Maar daar merk je nog steeds wel op een onderwerp: waarom weet ik daar niks van? En waarom ben ik daar nou niet voor benaderd?' (Interview 11)

Omdat de grenzen vager zijn en collega's soms meer op afstand zitten vergt het volgens deze respondenten een bepaalde actieve houding: er moet voortdurend worden nagedacht over wie geïnformeerd moet worden, en tegelijkertijd willen de respondenten het gevoel hebben zelf aangehaakt te zijn bij wat er gebeurt. Respondenten geven aan dat dit over het algemeen al goed gaat, en overlegmomenten als de weekstart dragen hier aan bij. Toch vergt het goed communiceren constante aandacht en een nog verdere omschakeling in houding. Een respondent geeft aan dat technologie hierbij verder kan helpen:

'Je moet er gewoon dingen op vinden. [...] heeft nu een gezamenlijke mailbox en dat is heel handig. Daar komen allerlei dingen op binnen. Dan heb je wel zoiets van, wat moet je nou faciliteren aan zo'n netwerk. En daar zou je toch de digitale mogelijkheden heel erg voor moeten benutten. Om te zorgen dat je overzicht houdt van wat er zo allemaal gaande is. Juist voor zo'n netwerkorganisatie biedt zo'n digitale manier van dingen regelen mogelijkheden.' (Interview 5)

Een andere manier van digitaal werken zou dus kunnen bijdragen aan een goed verlopende communicatie. Het huidige digitale systeem van de Gemeente X, Digiplaza, laat bij respondenten te wensen over in gebruiksvriendelijkheid.

Verantwoording

Een ander punt dat naar voren komt in de gesprekken met respondenten is de manier waarop verantwoording wordt afgelegd in de gemeentelijke organisatie. Respondenten geven aan dat het ambtenaarschap inhoudt dat de echte verantwoordelijkheid bij de betrokken wethouder ligt.

'Het is altijd een beetje een spanning. Als een ambtenaar moet je eigenlijk gewoon een soort loyaliteit aan je bestuur hebben, je opdrachtgever. En tegelijkertijd zijn er natuurlijk best wel eens discussies. Het is een beetje inherent aan het ambtenaar zijn. Als je echt ergens op staat, en dat vind je belangrijk, dat past niet in deze organisatie. [...] Dat maakt misschien het werken met die verantwoordelijkheden laag niveau wel lastig.' (Interview 2)

Het idee van verantwoordelijkheden op laag niveau is voor respondenten soms moeilijk te rijmen met de verantwoording die uiteindelijk aan de wethouder moet worden afgelegd. Wordt een manager aangesproken als het fout gaat, of de medewerker die inhoudelijk met het onderwerp bezig is geweest? De antwoorden op deze vraag komen redelijk overeen. Zo stelt een beleidsmedewerker: *'Nou, uiteindelijk zal dat toch bij mij*

zijn. Maar ook bij het management. Want dan gaat een wethouder roepen: wat hebben ze nou gedaan?’ (Interview 7) Managementrespondenten sluiten zich hierbij aan: ‘Als puntje bij paaltje komt wordt de manager er op aangesproken.’ (Interview 3). Hoewel er in het kader van horizontale samenwerking steeds wordt gesproken van verantwoordelijkheden die laag liggen blijven de managers een aanspreekpunt als er iets fout gaat. De gemeente blijft een organisatie die politiek gestuurd is, wat betekent dat de uiteindelijke verantwoording ‘hoog’ in de organisatie blijft.

Uit eerder besproken citaten blijkt dat respondenten wel het gevoel hebben dat de verantwoordelijkheden laag in de organisatie liggen. Tegelijkertijd moeten managers nog steeds verantwoording voor het beleid afleggen aan de wethouders. Een constructie waarbij beleidsmedewerkers direct verantwoording afleggen lijkt maar weinig te spelen in de leefwereld van respondenten. Opvallend is dat het echte gesprek over waar verantwoordelijkheden liggen in een horizontaal netwerk niet gevoerd lijkt te zijn. Zo lijken respondenten vaak op hun gevoel af te gaan als het gaat om de vraag waar de verantwoording in zo een netwerk moet worden gegeven. Hierdoor blijft het open wat ideeën als ‘verantwoordelijkheid laag’ nu echt betekenen voor de dagelijkse praktijk.

4.2 Werkdruk & verandering: het Projectmanagementbureau toegevoegd

Een terugkerend thema in de gesprekken met respondenten is de werkdruk die gepaard ging met de werkzaamheden rondom [X]. Het jaar voorafgaand aan dit onderzoek kende een grote toename in de hoeveelheid [X] die zich naar Nederland begaven en alle respondenten geven dan ook aan dat de werkdruk in deze periode zeer hoog is geweest. Er zijn meerdere wijzen waarop deze werkdruk invloed heeft gehad op de samenwerking in horizontale netwerken en het gesprek daarover.

Allereerst is de meest concrete verandering geweest de tijdelijke toevoeging van het Projectmanagementbureau (PMB) aan het netwerk [X]. Het PMB is een afdeling van de gemeente X waar onder andere projectmanagers, interim-managers en adviseurs werkzaam zijn die flexibel kunnen worden ingezet binnen de organisatie. Door de grote toename van asielzoekers en daarmee werkdruk is besloten om medewerkers van het Projectmanagementbureau in te zetten. Deze medewerkers kregen verschillende functies, bijvoorbeeld het organiseren en coördineren van noodopvang of simpelweg ondersteuning voor het netwerk.

Bijna alle respondenten geven aan of herkennen dat de komst van het Projectmanagementbureau (PMB) in het netwerk in ieder geval in eerste instantie voor wat opschudding zorgde:

*‘Je zag dat de samenwerking met PMB niet helemaal vlekkeloos verliep.’
(Interview 8)*

Dit citaat is typerend voor hoe er over de samenwerking en het proces wordt gesproken, en gelijksoortige citaten gingen vaak gepaard met een voorzichtig lachje. Er valt te bemerken dat de respondenten vaak terughoudend zijn in hun woordkeuze als het gaat om de frictie die is ontstaan tijdens de samenwerking. Als na de interviews de opname wordt stopgezet komt soms een bekentenis dat er wel persoonlijk conflict geweest is.

Tegelijkertijd wordt benadrukt dat de samenwerking nu over het algemeen goed verloopt en dat er daarom niet te veel op het lastige moet worden gefocust. Ook wil men logischerwijs collega's niet afvallen. Het echte gesprek over de frictie en de onderliggende redenen daarachter wordt hierdoor echter vermeden.

In eerste instantie wordt er door een aantal respondenten gewezen naar het meest duidelijke verschil tussen de tijdelijke nieuwkomers en de meer vaste medewerkers:

'Het gaat goed, alleen er is gewoon een enorme toestroom, het is totaal anders dan andere jaren. Dus er zitten ook daar gevoeligheden. Tussen PMB en niet-PMB ook' (Interview 10)

'Het heeft ook wel te maken met: wie is PMB, en wie is de vaste groep? In die zin zit er ook wat spanning in.' (Interview 3)

Er wordt snel de connectie gemaakt tussen wie er al bij het netwerk 'horen' en wie er 'bij komt'. Dit is opvallend als het gaat om horizontale netwerken die in de organisatiestrategie '[X]' flexibel zouden moeten zijn. Ondanks de tijdelijke hoge werkdruk wordt er nog gedacht in termen van lidmaatschap tot het netwerk of werkveld.

Het wel of niet behoren tot het PMB wordt door respondenten soms gebruikt om de frictie te verklaren. Er wordt dan vooral gewezen naar de achtergrond die medewerkers hebben als ze van de verschillende afdelingen komen. Toch blijkt uit de data dat het lidmaatschap van PMB geen sluitende verklaring te zijn voor het ontstaan van frictie:

'Er wordt ook gezegd, 'Ja, dat PMB', maar [...] zit ook bij PMB. En dat is geen probleem' (Interview 9)

Het lidmaatschap van PMB wordt gebruikt als verschil en daarmee oorzaak van een aantal conflicten, maar de verklaring lijkt niet in alle gevallen op te gaan. Bovenstaand citaat is in dit verschijnsel typerend. Er wordt vooral veel gesproken over wel of geen lidmaatschap van het PMB en de verschillen tussen de afdelingen, maar na enige tijd hierover te hebben gesproken volgt de conclusie dat er bij een deel van de medewerkers 'vergeten' wordt dat ze behoren tot het projectmanagementbureau. Het lidmaatschap van het PMB komt dus vooral ter sprake als het gaat over ontevredenheid met hoe het werk gedaan wordt of hoe er wordt samengewerkt. Dit maakt dat in de gesprekken met respondenten het PMB wordt gebruikt als negatieve kapstok: het onderwerp wordt er bij gehaald als het gaat om de verschillen en conflicten die er de voorafgaande tijd zijn geweest. Tegelijkertijd wordt het onderwerp 'PMB' minder genoemd als de gesprekken gaan over delen van het werk waar minder frictie was. Het wordt daarmee gebruikt als manier om onvrede te kunnen uiten zonder bijvoorbeeld over specifieke collega's te spreken. Het wel of niet behoren tot het Projectmanagementbureau van de gemeente X lijkt dus op de oppervlakte een struikelpunt, maar blijkt uiteindelijk niet de verklarende factor.

4.3 Betrokkenheid en eigenaarschap

Aan de hand van een optelsom van een aantal uitspraken wordt duidelijker waar mogelijk de kern van de moeizame opstart van de samenwerking zit. Om deze

uitspraken goed toe te kunnen lichten zal eerst worden ingegaan op de grote betrokkenheid en toewijding van de ambtenaren bij de werkzaamheden rondom [X]. Alle respondenten benadrukken dat iedereen in het netwerk zich enorm betrokken voelt:

'Ik heb echt het gevoel dat iedereen er met hart en ziel voor ging, absoluut. Ik denk door de inhoudelijke betrokkenheid van het thema, dat mensen die hier mee bezig zijn er ook echt wel gevoel bij hebben. [...] Het gaat echt om mensen die echt in rottige omstandigheden zitten, en waarvan je ook echt wilt dat ze hier een zo prettig mogelijke tijd hebben. En dat belang was er bij iedereen. Dus ik denk dat iedereen daarin ook extra uren heeft gemaakt en zich extra heeft ingezet. Dus dat er ook wel extra energie in is gestoken door in ieder geval de mensen die ik tegen ben gekomen.' (Interview 4)

De grote betrokkenheid wordt vooral op een positieve wijze beschreven: iedereen in het netwerk was en is bereid zich enorm in te zetten voor werkzaamheden rondom [X] met als doel . Vooral de medewerkers die een kleiner deel van hun tijd bezig zijn met werkzaamheden rondom [X] ervaren de grote betrokkenheid als motiverend en als een signaal dat vertrouwen geeft.

In sommige gevallen wordt betrokkenheid gekoppeld aan eigenaarschap van het probleem. Een aantal respondenten bevestigen dat de inhoudelijk betrokken medewerkers zich eigenaar van het probleem voelen vanuit de betrokkenheid die ze hebben:

'[Interviewer]: En dat eigenaarschap, waar komt dat vandaan?

[Respondent]: Ja, wat me opvalt binnen (afdeling) is dat er mensen zijn die ontzettend veel doen, nog meer dan andere afdelingen, die heel inhoudelijk betrokken zijn, mensen die heel gedreven zijn ook voor het thema of het onderwerp. En dat is niet dat ze dan doorschieten in individuele casussen of zorg, maar gewoon dat ze iets moois willen maken en iets goeds willen doen. En dat voelt iedereen. En het is natuurlijk wel een onderwerp waar veel aandacht voor is en dat is ook wel leuk.' (Interview 1)

De eigenaarschap van het probleem volgt dus uit de betrokkenheid die de medewerkers voelen om de zaken rondom [X] tot een goed einde te brengen. Toch lijkt het eigenaarschap en de grote betrokkenheid van de medewerkers de kern van de worstelingen in de samenwerking te raken. Naast dat medewerkers zich graag willen inzetten voor een goed eindresultaat leidt de betrokkenheid tot een sterke visie op het beleid dat gevoerd moet worden:

'Mensen zijn dan zo betrokken dat ze wel een beeld hebben van: "Zo zou het moeten. Dit is de beste manier." En dan kan het wel eens zijn dat iemand anders daar toch anders over denkt.'

(Interview 10).

De betrokkenheid kan dus ook betekenen dat medewerkers graag hun eigen beleid en oplossingen doorgevoerd zien worden vanwege een sterke opvatting over hoe het juiste beleid rondom [X] er uit ziet. Dit lijkt dit voort te vloeien uit de eerder besproken citaten over de complexiteit van het probleem en de beleidsinhoudelijke kennis die daarbij komt kijken: de beleidsmedewerkers geven aan dat het nodig is om diepgaande

inhoudelijke kennis te hebben om het juiste beleid te kunnen vormen, en dat deze kennis laag in de organisatie zit en niet bij de managers. Dit resulteert in dat de beleidsmedewerkers sterke visie hebben op beleid die ze niet graag laten veranderen door bijvoorbeeld een manager.

Een nadere mogelijke verklaring voor een deel van de standvastigheid komt uit de onzekerheid die respondenten lijken te tonen over het functioneren horizontaal netwerk, zeker een horizontaal netwerk dat onder grote druk staat en daardoor in beweging is. Veel medewerkers lijken in het netwerk dan ook zoekende naar hun rol. Veel respondenten geven aan niet precies te weten wie tot het netwerk behoren, waar de echte beslissingen vallen of wie uiteindelijk de verantwoordelijkheden draagt. Deze onzekerheid wordt soms zichtbaar als respondenten het bijvoorbeeld hebben over *'onduidelijkheid waar de klap valt'* (interview 4) of het twijfelen over waar de echte verantwoordelijkheid ligt (interview 5, 8, 9). Deze lastige punten komen in veel gesprekken naar voren, ondanks dat er benadrukt wordt dat de samenwerking en het inhoudelijke resultaat niet tot ontevredenheid stemmen.

De onzekerheid over de nieuwe rolopvattingen en verwachtingen van een horizontaal netwerk onder grote druk kunnen bij medewerkers leiden tot een zoektocht naar houvast. Een voorbeeld hiervan is de eerder in dit hoofdstuk omschreven reactie van beleidsmedewerkers om behoorlijk in te zetten op het belang van inhoudelijke kennis: de complexiteit van het probleem wordt benadrukt en de noodzaak van het hebben van ervaring om tot het juiste beleid te komen keren vaak terug in de gesprekken. De manier waarop hierover wordt gesproken is vaak tekenend: dit doen we al jaren, we hebben ervaring en kennis en dat is nodig om dit tot een goed einde te brengen. Hiermee lijken de beleidsmedewerkers hun territorium in het netwerk af te bakenen in de rol zoals die vroeger was. Door te benadrukken wat het belang van inhoudelijke kennis is wordt hun rol en invloed in het netwerk gelegitimeerd.

De managementlaag laat een vergelijkbare reflex richting de klassieke rolopvatting zien, afhankelijk van de positie en functie van de manager. Het belang van laatstgenoemde twee variabelen lijkt groot: er is eerder sprake van conflict, strijd of moeite in de samenwerking als een managers zich 'lager' en meer 'horizontaal' in het netwerk begeeft dan als een manager een 'hogere' functie heeft. Een manager die formeel gezien hoger in de organisatie staat is in deze casus minder betrokken bij de inhoud en meer bezig met 'klassieke managementtaken'. Een voorbeeld hiervan is één van de managers die aangeeft veel ruimte op inhoud te laten:

'Ik word niet constant door een directeur benaderd van: hoe zit dat, en hoe zit dat? Je wordt veel losgelaten en vertrouwd. En daar ben ik ook wel van, van het sturen op die manier. [...] Dan hoef ik niet de inhoud te gaan checken of alles klopt. Maar ik check wel: loopt alles goed, komt alles bij elkaar?' (Respondent 1)

De manager voelt zich vrij en vertrouwd in de bewuste rol. Medewerkers worden vrijgelaten op inhoudelijk vlak en de manager monitort of alles goed loopt. Met deze uitspraak plaatst de manager zich eigenlijk 'buiten' of 'boven' het horizontale netwerk: er wordt geen aanspraak gemaakt op een inhoudelijk terrein, de focus van de manager richt zich vooral op het proces. Deze rolinvulling is zowel bij manager als medewerker duidelijk en zorgt dan ook niet voor frictie. Als er echter meer onduidelijkheid is over de

rol van een manager is kan er frictie ontstaan. Dit lijkt vooral voor te komen bij managers die wel aanspraak maken op een inhoudelijk deel van de werkzaamheden en daarmee 'in', en niet 'boven' het horizontale netwerk staan. Een voorbeeld hiervan zijn de projectmanagers die zijn ingeschakeld om de grote drukte rondom [X] aan te kunnen. Deze medewerkers werkten inhoudelijk mee maar hebben tegelijkertijd een achtergrond als manager. Bij het opzetten van de nieuwe samenwerking is bewust gekozen om weinig te formaliseren en de samenwerking 'horizontaal' te houden:

'We hebben gewoon verschillende deel-dingen. Kijk opvang, dat regelt [...], dan hebben we inzet van vrijwilligers, dat regelt [...]. Nou dan hebben nog huisvesting en statushouders, dat doet [...]. Het is eigenlijk het idee om met een minimum aan organisatie het maximum aan efficiency te behalen.'

'Het aardige is, we zijn al sinds september bezig maar we hebben nog helemaal geen plan van aanpak. Helemaal niet. Ja, wel, je moet een offerte indienen, maar dat was een half A4'tje, van: die doet dit, en die doet dit. En dat was het dan. En ik heb wel het idee dat het college en ook de raad, dat die partijen heel erg tevreden zijn.' (Interview 2)

Er is dus bewust gekozen om zo min mogelijk formeel vast te leggen en alleen afspraken te maken over wie op welk terrein werkzaamheden zou verrichten. Dit geeft de medewerkers veel vrijheid om het werk in te richten, maar het betekent tegelijkertijd dat er nog veel open blijft, bijvoorbeeld als er andere werkzaamheden bijkomen of werkzaamheden niet precies binnen één terrein vallen. Dit kan zorgen voor een strijd om 'inhoudelijk territorium':

'Wat je ziet is dat projectmanagers de neiging hebben naar zich toe te organiseren, ze pakken graag dingen op. En dat is bij beleidsmedewerkers misschien minder. En dat is goed hoor, maar dan komen ze wel misschien op het gebied van anderen. En als die weer weg gaan bestaat de kans dat er werk blijft liggen.' (Interview 8)

'Het leuke van dit dossier is wel: er zit heel veel passie bij iedereen. Het probleem zou eerder zijn dat er te veel mensen op hetzelfde onderwerp zitten. Dan komt er iets nieuws op en dan duiken er gelijk drie mensen op. In plaats van dat een ingewikkeld punt als een hete aardappel heen en weer geschoten wordt.' (Interview 2)

Er wordt aangegeven dat het stimuleren van betrokkenheid en eigenaarschap niet als nodig wordt ervaren: de medewerkers zijn juist zo betrokken dat ze graag het werk naar zich toe trekken.

De optelsom van ervaringen die medewerkers geven aan de lastige onderdelen van de samenwerking geeft een inkijk in wat de rol van horizontaal samenwerken is in een veranderend netwerk dat onder druk staat. Hoewel het resultaat van het werk goed is en de samenwerking nu prettig verloopt geven de respondenten aan dat er conflict is ontstaan, vooral op het gebied van inhoudelijke invulling en wie waaraan werkt. Respondenten geven vaak aan dat dit te verklaren is vanuit betrokkenheid: alle medewerkers willen een goed resultaat en zijn bereid zich daarvoor volop in te zetten. Ook hebben een aantal medewerkers een duidelijke visie op hoe het beleid er uit zou moeten zijn. Tegelijkertijd laten een aantal respondenten zien moeite te hebben met het weinig gestructureerde karakter van de horizontale samenwerking en de

onduidelijkheid over de rollen van collega's die meewerken in het netwerk. Als een medewerker duidelijk een 'manager' is lijkt er geen verwarring, maar juist als functies 'horizontaler' worden ontstaat er frictie. Een voorbeeld hiervan zijn de medewerkers die wel inhoudelijk meewerken maar tegelijkertijd gewend zijn als projectmanager te functioneren. De bewuste keuze om zo min mogelijk formeel te organiseren lijkt hierin een rol te spelen. Zo geven respondenten soms aan zoekend te zijn naar hun eigen rol en de rol van collega's in het netwerk: wie of wat legitimeert wat ik doe? In de zoektocht naar wat het betekent om te functioneren in een horizontale samenwerking zonder formele taakverdeling lijken de medewerkers zich vast te grijpen aan het enige element waarop onderscheid wordt gemaakt: de inhoudelijke verdeling van het werk. De twee centrale groepen respondenten tonen daarin een klassieke reflex. Zo legitimeren de beleidsmedewerkers hun rol en belang door te benadrukken dat inhoudelijke kennis van het vakgebied noodzakelijk is voor de vorming van goed beleid. De medewerkers met een managerachtergrond legitimeren zichzelf in het netwerk door veel taken op zich te nemen en naar zich toe te organiseren.

Opvallend is dat het echte gesprek over horizontale samenwerking niet gevoerd lijkt te zijn, terwijl er deze casus als een succesvolle horizontale samenwerking wordt gezien. De volgende uitspraak uit interview 1 is hier typerend voor: *'Ik heb wel het gevoel dat het iets is waar de gemeente heel erg mee bezig is. Je ziet het heel erg op intranet, he?'*. Het onderwerp wordt gezien als iets dat 'in de gemeente' gebeurt en niet als manier om het gesprek aan te gaan over hoe er samengewerkt gaat worden. De onzekerheid die medewerkers hierdoor ervaren, gecombineerd met de grote werkdruk en veranderingen leiden tot een krampachtige situatie waarin men zich heeft proberen te legitimeren met inhoudelijke werkzaamheden.

4.4 Samenvatting

Het bevindingenhoofdstuk laat zien dat het samenwerken in horizontale netwerken op verschillende niveaus een rol speelt in de werkzaamheden bij de gemeente. In eerste instantie lijkt het concept door verschillende groepen respondenten gebruikt te worden als bril om vanuit de eigen achtergrond naar het werk te kijken. Beleidsmedewerkers benadrukken het belang van inhoudelijke kennis en het belang van de ruimte om beleid te vormen, managers vullen het concept in door te praten over processen en afdelingen, en medewerkers die meer op afstand staan vinden het vooral lastig om zichzelf tot het netwerk te verhouden. Op een niveau dieper lijkt er echter meer aan de hand te zijn. Zo wordt er zichtbaar dat respondenten het soms lastig vinden om in een nieuwe manier te functioneren als er maar weinig formeel afgesproken is. De onzekerheid, in combinatie met hoge werkdruk en mogelijk andere verwachtingen kan een oorzaak zijn van de strijd om inhoudelijk territorium die zich de afgelopen tijd heeft afgespeeld. Wat hierbij een rol speelt is dat het gesprek over wat het betekent om samen te werken in een horizontaal netwerk niet gevoerd lijkt te zijn. Het onderwerp wordt dan ook nog gezien als iets dat zich ergens in de gemeente afspeelt.

5. Analyse

In dit hoofdstuk worden de bevindingen gekoppeld aan de theoretische achtergrond uit het conceptuele kader. Hierdoor wordt het mogelijk een theoretisch onderbouwde analyse van de empirische waarnemingen te maken. Allereerst wordt ingegaan op de eerste betekenis die door de medewerkers wordt gegeven aan het begrip 'horizontale samenwerking'. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkeling van de samenwerking en de strijd die daarbij gepaard ging vanuit een complexe wereldvisie. Tot slot volgen een aantal conclusies over horizontaal samenwerken vanuit de complexiteit.

5.1 Betekenisgeving

De verandering rondom het werkveld [X] is ingezet door het management van de Gemeente X onder grote druk van een toenemende hoeveelheid [X]. Een aantal medewerkers van het Projectmanagementbureau zijn als extra krachten ingezet om de toenemende werkdruk aan te kunnen. De medewerkers zijn 'horizontaal' in het werkveld geplaatst, zonder de klassieke hiërarchische functie die ze als projectmanager kenden.

In de grote verscheidenheid aan betekenissen die respondenten geven aan de samenwerking in horizontale netwerken blijkt identiteit een belangrijke factor. Dit sluit aan op de stelling van Karl Weick (1995) dat identiteit een zeer grote drijfveer en een uitgangspunt is voor het geven van betekenis aan een gebeurtenis. Duidelijk wordt dat de gedwongen verandering door medewerkers is ervaren als een bedreiging voor de manier waarop ze zichzelf en hun plek in de organisatie kennen. Medewerkers die zich al jaren beleidsinhoudelijk met [X] bezig hielden waren niet langer in volledige controle over het werk dat ze deden en moesten samenwerken met projectmanagers die relatief gezien minder beleidservaring op het vakgebied hadden. Tegelijkertijd moesten deze projectmanagers zich schikken in een rol met minder managementtaken. De reactie van medewerkers komt overeen met wat Maitliss & Christianson (2014) beschrijven als een defensieve reactie die ontstaat als de identiteit wordt bedreigd. De betekenis die aan de verandering wordt gegeven zorgt ervoor dat het zelfbeeld wordt behouden. Er is te zien dat beleidsmedewerkers zich sterk vasthielden aan wat ze beleidsmedewerker maakte, namelijk veel inhoudelijke kennis en ervaring op het vakgebied. De projectmanagers hielden zich ook vast aan hun oude rol door veel naar zich toe te organiseren en zich bezig te houden met controle en beheersing. Het beeld dat ontstaat is dat van medewerkers die zich plotseling moesten schikken in een rol die ze niet kenden of beheersten, met een defensieve reactie tot gevolg.

In de verdere ontwikkeling van de samenwerking rondom [X] wordt duidelijk dat er veel moeite blijft met de nieuwe werkvorm. Problemen rond onduidelijke communicatielijnen en de vraag waar de verantwoordelijkheden liggen voeren de boventoon. Pas veel later komt de samenwerking op gang en zijn de medewerkers meer en meer tevreden over de horizontale samenwerking. Het is mogelijk dat de plotselinge bedreiging van de identiteit van medewerkers heeft geleid tot een negatieve betekenisgeving aan de verandering.

Een andere drempel die medewerkers ervaren bij de horizontale samenwerking is het politieke aspect dat onlosmakelijk met de gemeente verbonden is. Uit de literatuur blijkt (Koppejan et al., 2007) dat horizontalisering en daarmee spreiding van verantwoordelijkheden soms moeilijk te rijmen is met het politieke mandaat van waaruit de gemeente handelt. Respondenten ervaren dat ondanks dat de samenwerking 'horizontaler' is ingericht de echte verantwoordelijkheid nog steeds hoog in de organisatie ligt. Dit leidt tot een ongemakkelijke spagaat; er wordt gesproken over medewerkers die zelf verantwoordelijkheid en vrijheid krijgen om het beleid in te vullen, maar tegelijkertijd zijn de medewerkers zich er van bewust dat uiteindelijk managers verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor wat er zich afspeelt. Dit verklaart mogelijk waarom managementrespondenten zichtbaar moeite hebben met het geven van vrijheid aan de beleidsmedewerkers. De horizontalisering wordt ervaren als aanwezig in de samenwerking, maar respondenten lijken zich wel bewust van de hiërarchie die op de achtergrond nog steeds een belangrijke rol speelt. Daarnaast is ondanks de horizontale samenwerking de gemeentelijke organisatie nog steeds 'verticaal' ingericht door functieomschrijvingen en beloningssystemen. Doorgroeien in bijvoorbeeld beloning is vooral mogelijk door 'verticaal' in de organisatie te stijgen. Horizontale groei kan dan beperkt gezien en beloond worden (Bakker & Hardjono, 2013).

5.2 Verandering

Ondanks dat de oorsprong van het netwerk [X] als turbulent en moeizaam wordt ervaren vinden veel medewerkers, ook buiten het netwerk, dat de horizontale samenwerking die is ontstaan als succesvol kan worden gezien. Dit is gebeurd terwijl volgens veel medewerkers de gemeente al jaren bezig is met veranderinitiatieven om gelijksoortige ontwikkelingen te stimuleren. Een verklaring voor waarom de verandering in dit geval wel heeft plaatsgevonden ontstaat vanuit de complexiteitstheorie.

In de metafoor van het bos van Boulton (2015) kan het werkveld rondom [X] worden gezien als een bos met een langere periode van relatieve stabiliteit waarmee een lage biodiversiteit gepaard gaat. Er was sprake van een klein aantal beleidsmedewerkers die gedurende een lange tijd zich met het onderwerp bezig hebben gehouden. Bijna alle respondenten geven aan dat de beleidsmedewerkers een eigen werkwijze hanteren waar ze niet graag van afwijken. Dit zou een vorm van 'lock-in' kunnen zijn, de medewerkers hebben gedurende de jarenlange stabiliteit een zich gespecialiseerd in hun werkwijze. Het risico van 'lock-in' volgens Boulton (2015) is dat het aanpassingsvermogen op een veranderende omgeving sterk verminderd is.

De enorme toename van [X] is een duidelijk *event* in de omgeving geweest dat een grote impact op het werkveld [X] heeft gehad. Respondenten geven aan dat de grote toename van verschillende soorten druk, zoals werkdruk en een grote media-aandacht er toe heeft geleid dat er gedwongen veranderd moest worden. De [X]stroom kan dan ook worden gezien als wat Boulton (2015) beschrijft als een *'tipping point'* in het werkveld [X]. Uit de resultaten blijkt dat de beleidsmedewerkers zich maar moeilijk konden aanpassen aan de veranderende situatie en weigerden hun oude werkwijze op te geven, met veel conflicten tot gevolg. De stabiele, doorontwikkelde situatie is dusdanig niet in

staat met de veranderende omgeving mee te gaan dat de bestaande situatie niet meer houdbaar was.

De omschreven ontwikkeling komt overeen met een centraal inzicht van complexiteitstheorie volgens Boulton (2015). Het stabiele patroon van relaties in het werkveld is doorbroken door het *event* dat de toename van [X] is geweest. Na dit *'tipping point'* is er een nieuw proces van zelf-organisatie (Boulton, 2015) ontstaan. Respondenten ervaren dat na de periode van conflict en zoeken naar hoe er samengewerkt moet worden er nu een stabiele situatie is ontstaan. Uit de resultaten blijkt dat de huidige situatie niet is ontworpen door het management, maar juist is ontstaan uit de chaotische situatie waaruit zelf-organisatie (Boulton, 2015) is ontstaan. Het resultaat komt niet voor uit blauwdrukken van het management maar uit de betekenis die uit de interactie is ontstaan.

5.3 Strijd

Een tweede factor die naast de bedreiging van de identiteit een rol heeft gespeeld in de betekenisgeving is de zeer geringe mate van overleg voorafgaand de verandering die respondenten hebben ervaren. De tijdelijke oplossing tijdens de grote toename van [X] is vrijwel zonder overleg doorgevoerd. Respondenten hebben dit als zeer kwalijk ervaren en hebben zich mede hierom afgezet tegen de nieuwe situatie.

Homan (2005) stelt dat een organisatie pas veranderd als de gewenste betekenisgeving lokaal wordt gedragen. Pas als in de 'petrischaaltjes' betekenis wordt gegeven aan de verandering kan een verandering in de organisatie landen. Respondenten beschrijven hoe de nieuwe werksituatie, met projectmanagers en een gewenste horizontale samenwerking, 'top-down' en geforceerd is ingevoerd. Het management beroept zich echter op de noodzaak van een snelle oplossing. De grote toename van [X] en daarmee media-aandacht vereiste direct handelen.

Er kan gesteld worden dat er door het snelle, 'top-down' ingrijpen van het management niet de tijd of de situatie is geweest waarin de betekenisgeving van medewerkers heeft kunnen veranderen. Homan (2005) beschrijft dat het hebben van leerruimtes waarin risicovrij geoefend kan worden met nieuwe werksituaties kan bijdragen aan een verandering in betekenisgeving. De grote snelheid van invoering heeft hier echter niet de kans toe gegeven.

Naast de snelheid van invoering droeg ook de bedreiging van hun identiteit die medewerkers hebben ervaren niet bij aan het proces van collectieve betekenisgeving. Eerder in dit hoofdstuk is beschreven hoe de medewerkers mede door onzekerheid terug hebben gegrepen op de eigen identiteit van beleidsmedewerker of manager. Dit heeft vooral geleid tot conflict tussen de groepen medewerkers, waardoor de 'petrischaaltjes' die volgens Homan (2005) de geboorteplaats van nieuwe betekeniswolken zijn, beperkt zijn gebleven binnen de eigen groep medewerkers. Dit verklaart ook dat de beleidsmedewerkers en managers twee verschillende betekenissen aan de samenwerking geven. De betekenissen hebben niet de kans gekregen van 'petrischaaltje' over te springen om zo tot een verandering van collectieve betekenis te

komen. De strijd die is ontstaan door de bedreiging van de identiteit, grote druk en het gebrek aan overleg heeft het proces van collectieve betekenisgeving tegen gehouden.

5.4 Horizontaal werken in de Gemeente X

In deze analyse komt naar voren dat de ontwikkeling van het werkveld [X] naar een horizontaal netwerk vooral een resultaat is geweest van de veranderende omstandigheden. Een enorme toename van [X] en daarmee werkdruk was een dusdanig grote verandering dat de *'locked-in'* (Boulton, 2015) situatie is bezweken. Na de ineensstorting en strijd is er een tijd van ontwikkeling en beweging geweest waarin het horizontale netwerk zich heeft kunnen vestigen. Ondanks de moeite die respondenten nog ervaren met de nieuwe manier van werken wordt de horizontale samenwerking gezien als succesvol en een voorbeeld voor de rest van de gemeentelijke organisatie.

In de zoektocht om binnen de organisatie horizontaal samenwerken meer te stimuleren lijken de managementrespondenten vooral op een klassieke *'top-down'* manier te denken. Uitspraken over hoe structuren er uit zouden moeten zien en hoe communicatielijnen zouden moeten lopen voeren in de gesprekken de boventoon. De interne documenten met ideeën over het bevorderen van horizontaal samenwerken vertonen daarnaast vergelijkbare kenmerken. Dit terwijl de verandering bij het werkveld [X] vooral lijkt te zijn ontstaan door wat Chia (2014) beschrijft als *"relaxing rather than the incremental constructing of alternative organizational orders [...]"* (p.10). Het horizontale netwerk is ontstaan doordat er, weliswaar noodgedwongen, meegegaan moest worden met een veranderende omgeving. De stabiliteit van de organisatie heeft geen weerstand kunnen bieden aan de *"underlying churning sea of change"* (Chia, 2014, p.10).

In het gesprek over horizontaal samenwerken lijkt dan ook de context verloren te gaan. Respondenten vermijden liever het gesprek over lastige conflicten en praten liever over succesfactoren. Het netwerk [X] wordt gezien als een succesvol netwerk met kenmerken die elders in de organisatie moeten worden overgenomen en geïmplementeerd. De enorme strijd en ontwikkeling die heeft plaatsgevonden voordat respondenten betekenis konden geven aan de nieuwe manier van werken verdwijnt dan echter uit beeld.

Het complexiteitsdenken van onder andere Boulton (2015), Chia (2014) en Homan (2005) leert ons dat een organisatie geen verandering kan worden opgelegd, maar dat er juist gezocht moeten worden naar betekenisgeving die past in de lokale context. Het proces van betekenisgeving bij het netwerk [X] is door de relatief extreme omstandigheden uniek geweest en daarom niet zomaar te vergelijken met de rest van de organisatie. Bovendien is gewenste verandering lastig te beheersen en te voorspellen (Boulton, 2015; Tsoukas & Chia, 2002). De focus op wat de succesfactoren bij het horizontale netwerk zijn wordt dan ook niet ondersteund wat bij respondenten heeft gezorgd voor verandering. In de gesprekken wordt duidelijk dat juist de individuele en collectieve betekenisgeving die door omstandigheden gedwongen is leidend zijn geweest in de ontwikkeling tot een nieuwe situatie. De succesfactoren zijn een daarmee resultaat van de betekenisgeving en niet andersom.

6. Conclusie

In dit hoofdstuk geef ik op basis van de resultaten en analyse van dit onderzoek een antwoord op de volgende onderzoeksvraag:

“Welke betekenis geven ambtenaren in het werkveld [X] aan het samenwerken in horizontale netwerken?”

6.1 Betekenis

Uit het onderzoek blijkt dat de betekenis die wordt gegeven aan het samenwerken in horizontale netwerken een grote ontwikkeling heeft doorgemaakt. Er wordt duidelijk dat niet zozeer het samenwerken in horizontale netwerken een grote rol speelt bij de respondenten maar vooral de grote veranderingen in het werkveld en de daarbij behorende strijd een rol hebben gespeeld in de betekenisgeving. Om deze conclusie duidelijk te maken ga ik in op hoe het werkveld zich heeft ontwikkeld tot het huidige horizontale netwerk. Vervolgens formuleer ik een aantal aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van horizontaal samenwerken in de Gemeente X.

Er blijkt dat het werkveld rondom [X] een grote mate van stabiliteit vertoonde die werd doorbroken door een enorme toename in de [X]stroom. Deze toename leidde er toe dat het management van de Gemeente X heeft besloten projectmanagers in te zetten en de afdeling te dwingen meer op een horizontale wijze samen te laten werken. Uit de resultaten wordt duidelijk dat de plotselinge verandering in de situatie op twee manieren een aandeel heeft gehad in de betekenis die respondenten geven aan het samenwerken in horizontaal netwerken. Allereerst vormde de verandering een bedreiging voor de identiteit van de medewerkers. Respondenten met een beleidsfunctie hebben ervaren dat ze niet langer de regie hadden over het onderwerp en managers moesten zich schikken in een meer uitvoerende rol. Ten tweede blijkt dat de verandering zonder overleg heeft plaatsgevonden. Deze twee factoren hebben er aan bijgedragen dat de betekenis die gegeven is aan de nieuwe horizontale samenwerking overwegend negatief is geweest en dat de verandering in de werksituatie vooral conflict opleverde.

Gedurende de tijd is de betekenis die door respondenten gegeven wordt aan samenwerken in horizontale netwerken veranderd van overwegend negatief naar een situatie waarin er positiever naar de situatie wordt gekeken. Ondanks dat veel medewerkers nog moeite hebben met een aantal aspecten van het netwerk wordt het horizontale als positief gezien. Daarnaast wordt het netwerk gezien als een voorbeeld voor de rest van de gemeentelijke organisatie. Respondenten ervaren als negatieve aspecten dat er nog moeite is met bepalen waar de echte verantwoordelijkheid ligt en op een aantal punten zijn de communicatielijnen niet duidelijk. Als positief wordt ervaren dat er minder druk van managers is en er meer over de inhoud gesproken kan worden.

Duidelijk is dat de verticale verantwoording naar politieke actoren als de wethouder nog steeds een belangrijke rol spelen in de gemeente en het horizontale aspect soms kan overschaduwen. Respondenten zijn zich bewust van dat het uiteindelijk managers zijn

die verantwoordelijkheid moeten afleggen. Daarmee is de echte mate waarin de horizontalisering kan worden doorgevoerd beperkt.

6.2 Complexiteit

Door vanuit de complexiteitstheorie naar de ontwikkeling van het netwerk te kijken is een groter verhaal over de betekenisgeving van respondenten zichtbaar geworden. Zo blijkt de context waarin de verandering heeft plaatsgevonden bijzonder. De werksituatie rondom [X] kende een grote mate van stabiliteit die hardhandig is verstoord door de enorme toestroom van [X]. Deze verandering zorgde voor noodgedwongen veranderingen in de werksituatie die een ineenstorting van de oude structuren betekende. Na een periode van veel conflicten is uiteindelijk het werkveld gegroeid tot de situatie van nu, een relatief succesvol horizontaal netwerk.

Kenmerkend is de grote rol van de omgeving geweest. Respondenten geven aan dat als de omgeving stabiel was gebleven het horizontale netwerk [X] nu waarschijnlijk niet zou bestaan. Tegelijkertijd is aangetoond dat het gebrek aan ruimte voor lokale betekenisgeving en zelforganisatie dat de respondenten hebben ervaren niet heeft bijgedragen aan een soepel verloop van de verandering. In de gesprekken wordt de enorme strijd die is geleverd keer op keer duidelijk.

6.3 Aanbeveling

Het verhaal van het netwerk [X] is het verhaal van een werkveld dat door een veranderende omgeving noodgedwongen overhoop is gegooid, maar daardoor wel via zelf-organisatie en lokale betekenisgeving uit heeft kunnen groeien tot een succesvol horizontaal netwerk. Hoewel de noodgedwongen situatie heeft geleid tot weinig overleg en daarmee veel conflict laat het zien hoe in een complexe wereld een organisatie mee veranderd met de omgeving. Misschien niet helemaal *'change through letting it happen'* maar *'change because it has to happen'*. In de zoektocht van de Gemeente X naar hoe horizontaal netwerken gestimuleerd kan worden zou dan ook niet, zoals nu het geval is, moeten worden gekeken naar wat de succesfactoren zijn in de samenwerking in een horizontaal netwerk, maar wel naar wat de context is waarin een horizontaal netwerk zich vestigt.

Het netwerk [X] is met een grote *'collapse'* gereset en met de omgeving mee veranderd. De uitdaging voor de gemeentelijke organisatie ligt nu in het op zoek gaan naar manieren om andere werkvelden op een minder explosieve manier met de omgeving mee te laten bewegen. Geef medewerkers de ruimte om via zelf-organisatie tot nieuwe werkvormen te komen, zonder deze op te leggen.

Literatuur

- Anderson, P. (1999). Perspective: Complexity theory and organization science. *Organization science*, 10(3), 216-232.
- Bakker, R. J., & Hardjono, T. W. (2013). *Horizontaal organiseren: horizontaal en procesgericht denken, construeren, besturen en samenwerken*. Kluwer:Deventer
- Baxter, P., & Jack, S. (2008). Qualitative case study methodology: Study design and implementation for novice researchers. *The qualitative report*, 13(4), 544-559.
- Bhattacharjee, A. (2012). *Social science research: principles, methods, and practices*.
- Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Boulton, J.G., Allen, P.M. & Bowman, C. (2015). *Embracing Complexity. Strategic perspectives for an age of turbulence*. Oxford: Oxford University Press.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Chia, R. (2014). Reflections: In praise of silent transformation—allowing change through ‘letting happen’. *Journal of Change Management*, 14(1), 8-27.
- Gemeente X (2011). *[X]: Organisatiestrategie*.
- Gemeente X (2013). *[x]: Organisatiestrategie*.
- Gemeente X (2016). *Bestuurs- en Managementconcept*.
- Homan, T. H. (2005). *Organisatiedynamica: Theorie en praktijk van organisatieverandering*.
- Houchin, K., & MacLean, D. (2005). Complexity theory and strategic change: an empirically informed critique. *British Journal of Management*, 16(2), 149-166.
- Koppenjan, J., Kars, M., & van der Voort, H. (2007). Verticale politiek in horizontale netwerken. *Beleid & maatschappij*, 1-21.
- Lissack, M. R. (1999). Complexity: the science, its vocabulary, and its relation to organizations. *Emergence*, 1(1), 110-126.
- Maitlis, S., & Christianson, M. (2014). Sensemaking in organizations: Taking stock and moving forward. *The Academy of Management Annals*, 8(1), 57-125.
- Morel, B., & Ramanujam, R. (1999). Through the looking glass of complexity: The dynamics of organizations as adaptive and evolving systems. *Organization Science*, 10(3), 278-293.

- Parker, D., & Stacey, R. (1994). *Chaos, management and economics: The implications of nonlinear thinking*. Institute of Economic Affairs: Chicago.
- RMO (2003). *Bevrijdende Kaders, sturen op verantwoordelijkheid*. RMO-rapport, september 2003. Den Haag: Raad voor de Maatschappelijke Ondersteuning.
- Thomas, G. (2011). A typology for the case study in social science following a review of definition, discourse, and structure. *Qualitative inquiry*, 17(6), 511-521.
- Tsoukas, H., & Chia, R. (2002). On organizational becoming: Rethinking organizational change. *Organization science*, 13(5), 567-582.
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (2015). *De staat van de Gemeenten 2015*. Geraadpleegd via: <https://vng.nl/files/vng/20150608-staat-van-de-gemeente.pdf>
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (2015). *Gemeenten op weg naar 2020*. Geraadpleegd via: https://vng.nl/files/vng/05._gemeenten_op_weg_naar_2020_bijlage.pdf
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (2015). *Vensters Open*. Geraadpleegd via: <https://www.venstersvoorbedrijfsvoering.nl/download/Vensters%20Open.pdf>
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Sage: Thousand Oaks.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization science*, 16(4), 409-421.

Bijlage I – Topiclijst

Introductie

- Introductie zelf
- Master en stage
- Toestemming voor opname

Kennismaking

- Achtergrond respondent; functie, werkzaamheden, tijd werkzaam bij de organisatie

Opening onderwerp samenwerken

- Hoe werken jullie samen?
- Wat komt er kijken bij samenwerking?
- Wat typeert de samenwerking?
- In hoeverre overschrijdt samenwerking afdelingsgrenzen?
- Hoe is de samenwerking in de huidige vorm tot stand gekomen?

Horizontaal samenwerken

- Bekendheid begrip
- Communicatie
- Leiding
- Eigenaarschap/verantwoordelijkheid
- Initiatief

Ontwikkeling samenwerking

- Wat is er veranderd?
- Wat stimuleert de samenwerking?
- Spanningen
- Kansen

Afsluiting

- Vragen of opmerkingen
- Nog belangrijke zaken die niet besproken zijn?

Bijlage II – Respondentenschema

[leeg]