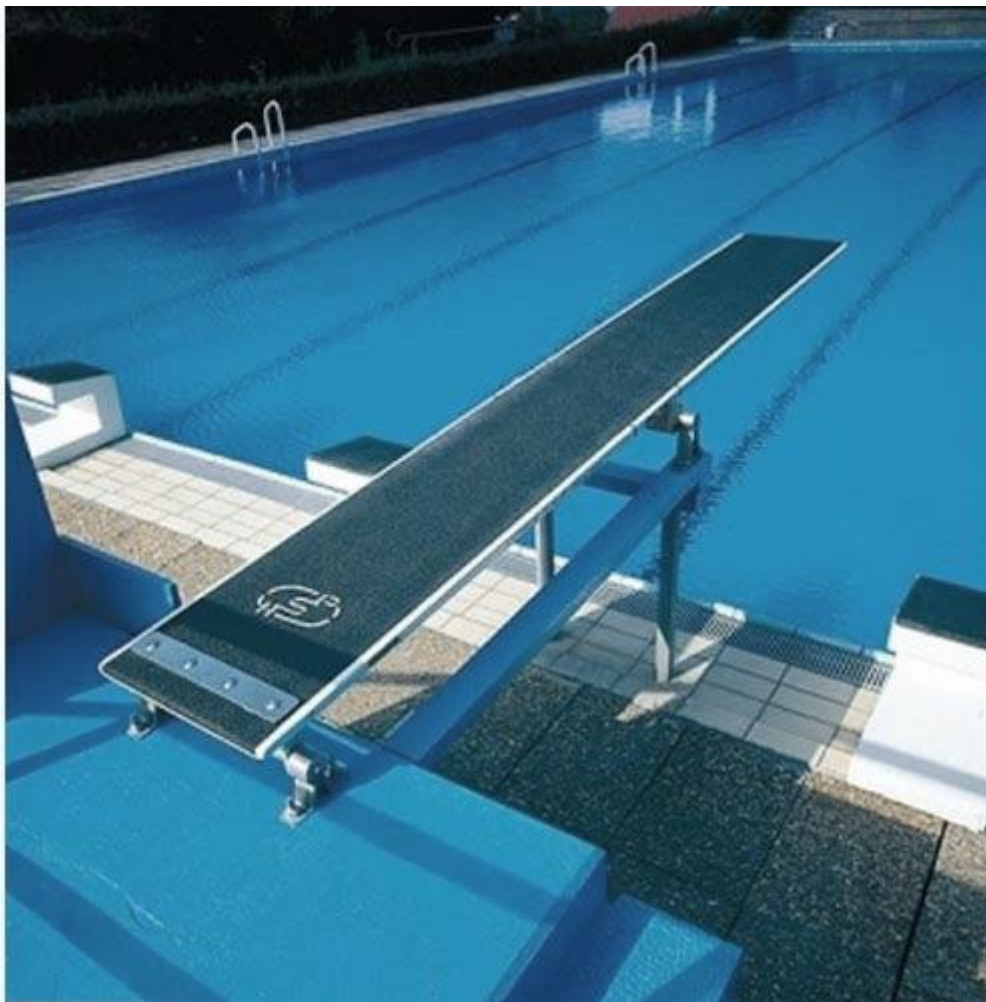


De springplank naar succesvolle beleidsuitvoering

Een casestudie naar intenties tot beleidsuitvoering binnen
inter-organisationele samenwerkingsverbanden



Masterscriptie Mandy Deben

De springplank naar succesvolle beleidsuitvoering

Een casestudie naar intenties tot beleidsuitvoering binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden

Masterscriptie Mandy Deben

Studentnummer: 454103

Master Bestuurskunde – Governance en Management van Complexe Systemen

Erasmus Universiteit Rotterdam

Scriptiebegeleider: L. Vandenbussche

Tweede lezer: A. Molenveld

Stagebegeleider Waterschap Brabantse Delta: Sjoerd Koenraadt

Augustus 2017

Voorwoord

Voor u ligt de afstudeerscriptie die ik heb geschreven in het kader van de afronding van mijn masteropleiding Bestuurskunde, specialisatie Governance en Management van Complexe Systemen, aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Deze scriptie is de afsluiting van een leuke en leerzame periode en tevens de afsluiting van mijn studententijd.

Deze scriptie zou niet tot stand zijn gekomen zonder de hulp en steun van anderen. Ik wil bij deze graag mijn dank uitspreken aan degenen die de totstandkoming ervan mogelijk hebben gemaakt. Allereerst wil ik mijn stagebegeleider en mijn collega's bij Waterschap Brabantse Delta bedanken. Mijn stagebegeleider Sjoerd Koenraadt voor prettige stagebegeleiding en voor de mogelijkheid die hij me gaf om binnen een interessante casus betreffende inter-organisatorische samenwerking mijn onderzoek uit te voeren. Mijn collega's bij Waterschap Brabantse Delta voor de gezelligheid en de ontspannende wandelingen in het bos gedurende de lunchpauze, waardoor ik daarna weer met een frisse neus en vol energie verder kon met mijn werk.

Ook een woord van dank aan mijn vriend Harm, mijn ouders Harrie en Marleen, mijn zus Debbie en mijn broer Mitchell, voor het vertrouwen dat jullie in mij hebben en voor alle steun gedurende de vele momenten van optimisme en teleurstelling de afgelopen maanden.

Tot slot wil ik mijn scriptiebegeleider Lieselot Vandenbussche en mijn tweede lezer Astrid Molenveld bedanken. Lieselot Vandenbussche voor de begeleiding gedurende het scriptietraject. Met name de snelheid waarmee nagekeken werd en de steeds concretere feedback heb ik als zeer prettig ervaren. Dankzij deze feedback en het besef dat een scriptie een creatief proces is waarbij telkens terug gereflecteerd dient te worden op voorgaande stukken, heb ik mijn scriptie naar een hoger niveau kunnen tillen. Astrid Molenveld wil ik bedanken voor de snelheid waarmee ze mijn scriptie heeft nagekeken en voor de laatste, gerichte feedback, die me heeft geholpen de laatste puntjes op de i te zetten.

Het uitwerken van deze masterscriptie heeft ongeveer 6 maanden in beslag genomen. Ik ben trots op het eindresultaat dat nu voor u ligt en ik hoop dat ik met dit onderzoek een bescheiden maatschappelijke en wetenschappelijke bijdrage heb kunnen leveren aan het onderzoeksveld.

Samenvatting

Door de toename van complexe beleidsproblemen wordt steeds meer samengewerkt binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden (Sørensen & Torfing, 2011). Door een grote diversiteit van organisaties komen er op deze manier meer uiteenlopende ideeën en mogelijke oplossingen tot stand. Er liggen meer mogelijkheden voor het vinden van een oplossing. Een mogelijke oplossing kan alleen uitgevoerd worden wanneer het samenwerkingsverband zich voortzet gedurende alle fases van het beleidsproces. Wanneer actoren in het netwerk de sprong wagen om de samenwerking steeds te vervolgen, zullen ze uiteindelijk een uitvoeringsproces doorlopen. Om te kijken hoe succesvolle beleidsuitvoering tot stand komt is gekeken naar de sprong van beleidsbepaling naar beleidsuitvoering. Hierin spelen intenties tot beleidsuitvoering een belangrijke rol. Intenties worden gevormd door attitudes, normatieve percepties en ervaren controle en zijn de beste voorspellers van een bepaalde actie of een bepaald gedrag (Ajzen, 1992). De intenties tot beleidsuitvoering worden gevormd binnen een collaboratief proces en beïnvloeden de fase van beleidsuitvoering.

In dit onderzoek is rekening gehouden met vier theoretisch onderscheiden factoren die de intenties tot beleidsuitvoering beïnvloeden binnen het beleidsproces. *Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang* heeft een sterke positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer actoren sterke, relevante inhoudelijke belangen kunnen behalen groeien de intenties tot beleidsuitvoering. Het is van belang de te behalen belangen specifiek te formuleren in het uitvoeringsprogramma. Op deze manier worden intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd. *Urgentie van het beleidsprobleem* heeft een zwakke positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering. De persoonlijke probleemurgentie die vertegenwoordigers van organisaties voelen, blijkt wel een sterke positieve invloed te hebben op intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer zowel binnen het inter-organisatiele samenwerkingsverband als binnen de eigen organisatie de probleemurgentie van het uit te voeren beleid benadrukt wordt, zal dit de ervaren probleemurgentie kunnen vergroten. Hoewel de invloed van urgentie op intenties tot beleidsuitvoering gering is, kan er toch een lichte verhoging van de intenties tot beleidsuitvoering verwacht worden. *Beschikbare hulpbronnen* blijken in dit onderzoek helemaal geen invloed te hebben op intenties tot beleidsuitvoering. Diverse organisaties met weinig hulpbronnen hebben een hoge intentie tot beleidsuitvoering, terwijl diverse organisaties met veel hulpbronnen een lage intentie hebben tot beleidsuitvoering. Tot slot heeft *onderling vertrouwen* een sterke positieve invloed op

intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer actoren hun partners vertrouwen zijn ze eerder bereid om beleid uit te voeren. Vertrouwen kan verder groeien wanneer er binnen het netwerk regels worden opgesteld die de duidelijkheid en transparantie binnen het proces waarborgen. Hoger vertrouwen leidt tot een optimalisatie van de intenties tot beleidsuitvoering.

Naast de theoretisch onderscheiden factoren blijken in de praktijk nog vier factoren de intenties tot beleidsuitvoering te beïnvloeden. Het betreft investeringen uit het verleden, ambitieuze doelstellingen, persoonlijke interesse en imago. Met name het benutten van investeringen uit het verleden kan een sterke positieve invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer relevante reeds gemaakte investeringen in kaart worden gebracht kunnen deze optimaal benut worden in het uitvoeringsprogramma en krijgen actoren die deze investeringen hebben uitgevoerd erkenning. Ook dit zorgt voor optimalisatie van de intenties tot beleidsuitvoering.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Afkortingenlijst.....	7
1. Inleiding.....	8
1.1. Aanleiding	8
1.2. Probleem- doel en vraagstelling	10
1.2.1. Probleem- en doelstelling	10
1.2.2. Vraagstelling.....	11
1.3. Relevantie.....	11
1.3.1. Maatschappelijke relevantie	11
1.3.2. Wetenschappelijke relevantie	12
1.4. Leeswijzer	13
2. Theoretisch Kader.....	14
2.1. Inter-organisationale samenwerking	14
2.2. Intenties tot beleidsuitvoering in inter-organisationale samenwerkingen.....	17
2.2.1. Intenties tot beleidsuitvoering	17
2.2.2. Duiding intenties tot beleidsuitvoering in het collaboratieve proces	19
2.3. Variabelen van invloed op intenties tot beleidsuitvoering	27
2.4. Conceptueel model.....	35
3. Casusbeschrijving.....	37
4. Methodologisch kader.....	42
4.1. Onderzoeksstrategie	42
4.2. Onderzoeksmethode	42
4.3. Operationalisatie.....	44
4.4. Betrouwbaarheid en validiteit	48
5. Resultaten.....	50

5.1. Intenties tot beleidsuitvoering	50
5.2. Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang	53
5.3. Urgentie van het beleidsprobleem	58
5.4. Beschikbare bronnen	62
5.5. Onderling vertrouwen	66
5.6. Totaaloverzicht.....	69
5.7. Overige factoren	71
6. Conclusie, discussie en reflectie.....	75
6.1 Conclusie en aanbevelingen	75
6.2. Discussie.....	82
6.3 Reflectie	86
Literatuurlijst	89
Bijlagen.....	95
1: Interviewgide.....	95
2: Codeerschema	97
3: Survey	99
4: Respondentenlijst	100

Afkortingenlijst

ATM	Afvalstoffen Terminal Moerdijk
AWP	Afvalwaterpersleiding
BIM	Bedrijvenkring Industrierrein Moerdijk
BMF	Brabantse Milieu Federatie
DVM	Duurzame Verbindingen Moerdijk
RWS	Rijkswaterstaat
SNB	Slibverwerking Noord-Brabant
WBD	Waterschap Brabantse Delta
WMP	Watermanagementplan

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In de samenleving zijn zowel behapbare beleidsproblemen als complexe problemen. Behapbare problemen kunnen ingewikkeld zijn, maar ze zijn altijd mechanistisch en er zit een bepaalde logica in. Denk aan een puzzel met meer dan 1000 puzzelstukjes. Het oplossen van deze puzzel kan behoorlijk ingewikkeld zijn, maar er is wel een logische oplossing. Alle stukjes passen uiteindelijk in elkaar, waardoor de puzzel opgelost kan worden. Behapbare problemen kenmerken zich doordat er altijd een oplossing is, die volgens een bepaalde logica gevonden en toegepast kan worden. Complexe problemen daarentegen zijn non-lineair en onvoorspelbaar, waarbij er geen stabiele relatie bestaat tussen alle afzonderlijke onderdelen van het probleem en er vaak vele, tegenstrijdige mogelijke oplossingen zijn (Christensen & Lægheid, 2011). Denk aan het immigratievraagstuk in Europa. Dit is een non-lineair en onvoorspelbaar probleem. Elk moment kan er iets veranderen waardoor de migratiestroom toe- of afneemt, waardoor de aard van het probleem verandert. Daarnaast wordt het immigratievraagstuk gekenmerkt door de vele, tegenstrijdige mogelijke oplossingen. Een mogelijke, veelgenoemde, oplossing is het dicht houden van grenzen (Phlippen, 2017). Echter wordt anderzijds beweerd dat het dicht houden van grenzen de immigratieproblematiek juist vergroot (Visscher, 2016; Steenbergen & Rusman, 2017).

Een groot gedeelte van de behapbare problemen is inmiddels opgelost, waardoor de aandacht nu veelal gericht is op complexe problemen. Deze complexe problemen worden ook wel *wicked problems* genoemd. *Wicked problems* zijn moeilijk te definiëren, multi-causaal, onstabiel en hebben geen duidelijke oplossing (Christensen & Lægheid, 2011; Peters & Pierre, 2016; Klijn, 2016). Daarnaast heeft het probleem betrekking op veel verschillende actoren. Hier wordt aan toegevoegd dat er bij *wicked problems* geen centrale autoriteit sturing biedt aan het probleem en de oplossing hiervan. Daarnaast raakt de tijd op, waardoor er snel actie ondernomen moet worden (Peters & Pierre, 2016). Deze *wicked problems* kunnen vaak niet door individuele organisaties worden opgelost, door het ontbreken van bepaalde informatie, de onvoorspelbaarheid van het probleem en hoeveelheid aan mogelijke, soms tegenstrijdige, oplossingen (Peter & Pierre, 2016). Om deze *wicked problems* toch op te lossen is het noodzakelijk dat organisaties met verschillende kennis samenwerken en deze samenwerking laten slagen. Het is van belang dat er doorgepakt wordt in de samenwerking om zo de sprong naar beleidsuitvoering te kunnen maken. Door samenwerking tussen diverse organisaties

komen vaak meer diverse ideeën en mogelijke oplossingen tot stand (Leung, 2013). Een andere reden waarom inter-organisationale samenwerking noodzakelijk is, is door de beperkingen die zitten aan de traditionele, hiërarchische top-down benadering. Dit in combinatie met de toegenomen fragmentatie, complexiteit en dynamiek van de huidige samenleving maakt dat samenwerking van verschillende organisaties, met diverse perspectieven en ideeën, wenselijk is.

In de praktijk is er dan ook een toename van interactieve governance-vormen aantoonbaar (Sørensen & Torfing, 2011). Veel beleid- en besluitvormingsprocessen vinden tegenwoordig plaats in inter-organisationale netwerken. Dit zijn netwerken waarbinnen meerdere organisaties samenwerken over de grenzen van publieke, private en maatschappelijke sferen heen (van Meerkerk, 2014; Leung, 2013). Inter-organisationale samenwerking is een continu communicatief proces waarbij verschillende organisaties betrokken zijn. Deze relatie is niet gebaseerd op marktwerking of op hiërarchische controle, maar op vrijwillige samenwerking tussen diverse organisaties (Hardy, Philips & Lawrence, 2003).

Deze manier van samenwerking biedt een mogelijke oplossing voor de steeds complexere problemen. Collaboratie tussen verschillende organisaties kan ervoor zorgen dat problemen makkelijker, sneller, efficiënter en effectiever aangepakt worden (Leung, 2013). Doordat meerdere organisaties met verschillende kennis samenwerken, komen vaak veel diverse ideeën tot stand. Wanneer er meer ideeën komen, waarbij op voorhand rekening wordt gehouden met belangen van diverse actoren, is de kans groter dat een allesomvattende oplossing uit deze samenwerking komt die breed gedragen wordt. Inter-organisationale samenwerking is daarmee een interessante, aantrekkelijke manier om complexe problemen aan te pakken en mogelijk op te lossen.

Samenwerking is een communicatief proces dat gedurende het hele beleidsproces belangrijk is. Samenwerking is een proces dat begint bij het vormen van de agenda en eindigt met een beleidsevaluatie of een beleidsterugkoppeling (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Actoren in het netwerk dienen de sprong te wagen om de samenwerking voort te zetten gedurende alle fases van het beleidsproces. Uit de praktijk blijkt dat dit niet altijd lukt en dat samenwerkingen soms eindigen alvorens beleid is bepaald of is uitgevoerd. Succesvolle beleidsuitvoering valt of staat afhankelijk van de mate waarin diverse organisaties, die elk een specifieke taak vervullen, met elkaar samenwerken en bereid zijn om het collectief gevormde

beleid uit te voeren (Bekkers, 2007; Arentsen, 1987). Om vooraf inzicht te krijgen en voorspellingen te doen over het verloop van de beleidsuitvoering is het daarom van belang te kijken naar de intenties die actoren ontwikkelen om de sprong te wagen naar de beleidsuitvoeringsfase. Of deze sprong gemaakt wordt is afhankelijk van relationele en inhoudelijke resultaten uit de voorgaande beleidsfasen. Wanneer duidelijk is hoe de intenties van organisaties om beleid uit te voeren worden gevormd binnen het beleidsproces en wanneer daarnaast duidelijk is welke factoren zorgen voor een hoge of lage bereidheid van de actoren, kan dit worden meegenomen tijdens het bedenken en het schrijven van een uitvoeringsprogramma. Wanneer een duidelijk inzicht geboden kan worden in de vorming van intenties tot beleidsuitvoering binnen het beleidsproces en wanneer duidelijk is hoe de intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd kunnen worden binnen inter-organisationale samenwerkingen, kan de sprong naar succesvolle beleidsuitvoering vereenvoudigd worden.

1.2. Probleem- doel en vraagstelling

1.2.1. Probleem- en doelstelling

Met dit onderzoek wordt gepoogd uitspraken te doen over de intenties tot beleidsuitvoering bij organisaties die opereren binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden. Intenties tot beleidsuitvoering worden gevormd binnen de beleidsbepalende fase in het beleidsproces en vormen een belangrijke voorspeller van de uitvoeringsfase. Het eerste onderzoeksdoel is verklaren. Er wordt gepoogd te verklaren of en in welke mate bepaalde factoren de intenties tot beleidsuitvoering beïnvloeden. Wanneer beleid nog bepaald en vastgesteld moet worden, is het voordelig om vooraf te weten onder welke omstandigheden actoren bereid zijn het beleid uit te voeren en welke factoren een bijdrage kunnen leveren bij het optimaliseren van de intenties tot beleidsuitvoering. Er wordt kritisch gereflecteerd op de praktische invloed van factoren die wetenschappelijk beargumenteerd van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Op basis van deze kritische reflectie worden concrete aanbevelingen gedaan voor het versterken van intenties tot beleidsuitvoering.

Een tweede doel is exploratie. Naast de wetenschappelijk onderscheiden factoren die invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering wordt gezocht of er mogelijk andere factoren zijn, die de intenties tot beleidsuitvoering van de leden uit de werkgroep Water beïnvloeden. Door exploratieve interviews te houden wordt onderzocht wat de perceptie is van deelnemende partnerorganisaties met betrekking tot variabelen die van invloed zijn op hun intenties tot

beleidsuitvoering. Wanneer inzichtelijk gemaakt kan worden wanneer de leden uit de werkgroep Water wel en niet over willen gaan tot beleidsuitvoering kan dit praktische handvatten bieden voor de beleidsuitvoeringsfase van het Watermanagementplan.

1.2.2. Vraagstelling

Hoofdvraag

Hoe worden intenties tot beleidsuitvoering gevormd binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden en op welke manier kunnen de intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd worden?

Deelvragen

1. Hoe worden intenties tot beleidsuitvoering gevormd?
2. Welke factoren beïnvloeden de intenties tot beleidsuitvoering?
3. Hoe sterk is het verband tussen diverse factoren en de intenties tot beleidsuitvoering?
4. Welke concrete aanbevelingen kunnen er worden gedaan om de intenties tot beleidsuitvoering te optimaliseren?

1.3. Relevantie

1.3.1. Maatschappelijke relevantie

Het onderzoek draagt bij aan het inzichtelijk maken van factoren die de bereidheid tot beleidsuitvoering binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden beïnvloeden. Wanneer meer inzicht is in deze factoren kan hier in de praktijk rekening mee worden gehouden, waardoor de kans op efficiënte en effectieve beleidsuitvoering vergroot wordt. Het onderzoek levert indirect een maatschappelijke bijdrage aan alle inter-organisatiele samenwerkingsverbanden en een directe maatschappelijke bijdrage aan de casus waar binnen dit onderzoek is uitgevoerd. Deze specifieke casus betreft de werkgroep Water binnen het samenwerkingsverband Duurzame Verbindingen Moerdijk (DVM). Binnen de werkgroep kunnen diverse partijen een bijdrage leveren aan het creëren van duurzaamheidsmaatregelen op het gebied van water.

Duurzaamheid is van belang en het industrieterrein in Moerdijk neemt hierbij een prominente rol in. In totaal kwam in 2013 4,7% van de totale duurzame energieproductie in Nederland uit Moerdijk en de totale geproduceerde duurzame energie is daarna zelfs licht gestegen (Arcadis

Nederland BV, 2015). Het inter-organisatiele samenwerkingsverband DVM vervult daarmee een belangrijke rol en kan mogelijk zelfs nog een grotere rol vervullen. Wanneer deelnemende organisaties binnen DVM bereid zijn tot het uitvoeren van de collectieve belangen die uit het Watermanagementplan volgen, kan dit een bijdrage leveren aan het vergroten van duurzaamheid in het gebied.

1.3.2. Wetenschappelijke relevantie

Jarenlang werd gedacht dat beleidsuitvoering een gesloten proces is, dat onafhankelijk is van de context waarin het beleid uitgevoerd wordt (Maarse, 1989). Later is duidelijk geworden dat de beleidsuitvoering een belangrijke, en deels onafhankelijke fase binnen de beleidscyclus is. De beleidscyclus bestaat uit fases, waarbij in elke fase een collaboratief proces doorlopen wordt. Elke fase kent zijn eigen startcondities, procedures, regels en procesverloop (Ansell & Gash, 2008). Beleidsuitvoering is deels afhankelijk van de beleidsvoorbereiding en de beleidsbepaling en is daarmee onderdeel van een groter geheel (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Beleidsuitvoering is dus geen gesloten proces. De uitvoering is afhankelijk van omstandigheden voortkomend uit de beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling en van het procesverloop in de uitvoeringsfase. Om een verwachting of een voorspelling uit te spreken over de beleidsuitvoeringsfase dient gekeken te worden naar attitudes, normatieve percepties en ervaren controle, die samen de intenties tot beleidsuitvoering vormen (Ajzen, 1992). Binnen intra-organisatiele samenwerkingen is vaak redelijk nauwkeurig te voorspellen hoe de beleidsuitvoeringsfase gaat verlopen, aangezien er vaak een duidelijke organisatievisie, cultuur en doel aanwezig zijn. Bij inter-organisatiele samenwerkingen is dit vaak lastig te voorspellen, omdat deze samenwerking getypeerd wordt door de continue onderhandeling van de relatie in een communicatief proces (Hardy et al., 2003). Om toch uitspraken te kunnen doen over de uitvoeringsfase kan gekeken worden naar de intenties tot beleidsuitvoering. Intenties zijn namelijk de betrouwbaarste voorspellers van een bepaalde actie of een bepaald gedrag (Ajzen, 1992). Op dit moment is er een lacune in de literatuur wat betreft de uitvoeringsfase en met name wat betreft de intenties van diverse organisaties binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden als deels onafhankelijke fase binnen het beleidsproces. Het is daarom wetenschappelijk relevant om onderzoek te verrichten naar theoretische fundamenten voor intenties tot beleidsuitvoering binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de theoretische basis van het onderzoek uiteengezet. In dit hoofdstuk zijn de concepten inter-organisationale samenwerking, intenties tot beleidsuitvoering en diverse variabelen die van invloed zijn op deze intenties uitgediept. In hoofdstuk 3 wordt ter inleiding de casus geïntroduceerd, welke gebruikt is om te reflecteren op de theoretisch onderbouwde verwachtingen. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op de onderzoeksmethode en strategie die gebruikt zijn voor de data-verzameling en de analyse van deze dataverzameling. De kernconcepten uit hoofdstuk twee zijn hier meetbaar gemaakt en daarnaast worden de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek toegelicht. Vervolgens worden in hoofdstuk 5 de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Tot slot worden in hoofdstuk 6 de conclusies van het onderzoek gepresenteerd, en enkele hieruit volgende aanbevelingen. Daarnaast zijn in dit hoofdstuk een discussie en een reflectie opgenomen, die reflecteren op het uitgevoerde onderzoek.

2. Theoretisch Kader

2.1. Inter-organisatiele samenwerking

In deze deelparagraaf wordt gezocht naar een definitie van inter-organisatiele samenwerking.

Inter-organisatiele samenwerking betreft samenwerking in de vorm van een netwerk, waarbij er als het ware een web ontstaat van relaties tussen overheid, maatschappelijke organisaties, burgergroeperingen en/of het bedrijfsleven (Koschmann, 2012; Van Meerkerk, 2014). Hierbij worden mensen over organisatiegrenzen heen verbonden en wordt er samengewerkt over diverse grenzen, overheidsniveaus en publieke, private en civiele sferen (Bryson, Crosby & Stone, 2015; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012; Spekkink, 2015). Deze inter-organisatiele netwerken vormen zich rondom bepaalde problemen of issues (Koschmann, 2012) en zijn continu in beweging door doorlopende onderhandelingen van relaties en interacties binnen het netwerk (Van Meerkerk, 2014; Hardy et al., 2003). De onderhandelingen kunnen betrekking hebben op de leiderschapsvorm binnen het samenwerkingsverband (Provan & Kenis, 2008; Ansell & Gash, 2008; Sørensen & Torfing, 2011), op het al dan niet aanwezig zijn van onderling vertrouwen (Zaheer & Harris, 2005) en/of op het institutioneel design dat onder andere bestaat uit duidelijke basisregels en transparantie van het proces en de inhoud (Ansell & Gash, 2008). Door het proces van continue communicatie en onderhandeling is het samenwerkingsproces sterk onderhevig aan veranderingen (Hardy et al., 2003). Elke fase binnen de beleidscyclus kent zijn eigen proces van communicatie en onderhandeling dat beïnvloed wordt door startcondities, procedures, regels en andere omstandigheden.

Binnen inter-organisatiele samenwerkingen brengen de diverse deelnemers een groot aantal verschillende bronnen in het netwerk (Koschmann, 2012; Ansell & Gash, 2008). Deze bronnen worden aan elkaar gelinkt en omgevormd tot mogelijke uitkomsten en oplossingen (Bryson et al., 2015). Tot slot wordt geprobeerd doelen te bereiken, waarvan actoren weten dat ze deze individueel en onafhankelijk van elkaar niet kunnen bereiken (Koschmann, 2012; Bryson et al., 2015). Geprobeerd wordt deze doelen te bereiken door middel van consensusvorming en consensus gerichte besluiten (Ansell & Gash, 2008). Hoewel er altijd naar gestreefd wordt, lukt het niet altijd om volledige consensus te bereiken binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden.

Kenmerkend voor inter-organisatiele samenwerkingen is dat deze vaak gevormd worden rondom een publiek vraagstuk, publiek beleid of een publiek doel, dat alleen door middel van samenwerking opgelost of bereikt kan worden (Van Meerkerk, 2014; Emerson et al., 2012; Ansell & Gash, 2008; Lasker, Weiss & Miller, 2001). Het netwerk is dan ook meestal geïnitieerd door publieke actoren, waarbij er voor gezorgd wordt dat er ook niet-overheidsactoren betrokken zijn in het netwerk (Ansell & Gash, 2008). Actoren die deelnemen binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden geloven dat individuele pogingen vanuit verschillende sectoren of organisaties om een publiek doel te bereiken gefaald hebben of waarschijnlijk zullen falen (Bryson, Crosby & Stone, 2006). Daarnaast geloven ze dat een collectieve poging wel kans van slagen heeft. Actoren verenigen zich in inter-organisatiele samenwerkingen als ze geloven resultaten en collectieve actie te kunnen bereiken in de nabije toekomst, die zij afzonderlijk van elkaar niet kunnen bereiken. Wanneer zij hierin geloven beginnen ze een samenwerkingsproces, waarbij begonnen wordt met het verkennen van de agenda.

Samenvattend komen een aantal belangrijke punten naar voren uit diverse wetenschappelijke artikelen. Een belangrijk punt dat duidelijk naar voren wordt gebracht is dat actoren verbonden zijn in bepaalde netwerkrelaties waarbij ze informatie en bronnen uitwisselen over grenzen heen (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Door het uitwisselen van bronnen en informatie kunnen uitkomsten bereikt worden, die individuele actoren afzonderlijk niet kunnen bereiken (Bryson et al., 2006; Koschmann, 2012; Lasker et al., 2001). Deze uitkomst richt zich op een publiek beleid, publiek vraagstuk of een publiek doel (Van Meerkerk 2014; Emerson et al., 2012; Ansell & Gash, 2008). Het samenwerkingsproces om deze publieke uitkomst te bereiken is onderhevig aan veranderingen door continue communicatie en onderhandeling binnen het netwerk (Hardy et al., 2003). Het samenwerkingsproces en de veranderingen binnen dit proces worden beïnvloed door diverse variabelen, zoals leiderschap, vertrouwen en institutioneel design (Ansell & Gash, 2008; Provan & Kenis, 2008; Zaheer & Harris, 2005; Van Meerkerk, 2014; Sørensen & Torfing, 2011). Alle kenmerken van inter-organisatiele samenwerking in ogenschouw nemende, is gekozen om in dit onderzoek de volgende definitie van inter-organisatiele samenwerking te hanteren.

Interorganisatiele samenwerking kan omschreven worden als: *Actoren afkomstig uit diverse overheids- en niet-overheids-organisaties die informatie en andere bronnen over grenzen*

heen delen om gezamenlijk een publieke uitkomst te bereiken die niet bereikt kan worden door de individuele organisaties onafhankelijk'.

Inter-organisationale samenwerkingen komen steeds meer voor in onze samenleving (Sørensen & Torfing, 2011). Deze toename kan verklaard worden door groeiende onderlinge afhankelijkheden tussen organisaties en door de toegenomen ontevredenheid over traditionele vormen van bestuur (Van Meerkerk, 2014). De toename van inter-organisationale samenwerkingsverbanden kan gezien worden als een antwoord op de kritiek die geuit is richting de traditionele, hiërarchische top-down benadering, en met name de beperkingen hiervan (Leung, 2013). Inter-organisationale samenwerking functioneert los van marktwerking of enige vorm van hiërarchische controle, waardoor er sprake is van vrijwillige betrokkenheid van deelnemende actoren (Hardy et al., 2003). Binnen deze vrijwillige betrokkenheid hebben de deelnemende actoren directe invloed op de besluitvorming. Dat wil zeggen dat ze niet alleen een passieve, adviserende rol hebben, maar dat ze actief inspraak hebben in de besluitvorming (Ansell & Gash, 2008) en het procesverloop gedurende alle fases van het beleidsproces. Binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden worden alle fases van de beleidscyclus doorlopen, om uiteindelijk tot een passend resultaat en een eventuele terugkoppeling voor nieuw te vormen beleid te komen.

Inter-organisationale samenwerking is, mede door de actieve inspraak die diverse actoren hebben, een wenselijke manier om beleid te vormen. Door deze manier van samenwerken is het eenvoudiger om draagvlak te creëren voor het te vormen beleid. Het is dan ook van belang dat deze samenwerking intact blijft gedurende de hele beleidscyclus, om zo gezamenlijk tot een gewenst resultaat te komen. Door het proces van continue communicatie en onderhandeling is het inter-organisationale samenwerkingsproces sterk onderhevig aan veranderingen (Hardy et al., 2003). Het is daarom een uitdaging gedurende het gehele beleidsproces de inter-organisationale samenwerking te continueren. Dat geldt in het bijzonder voor het moment waarop een samenwerkingsverband de stap moet zetten naar de beleidsuitvoeringsfase. De praktijk wijst uit dat deze stap uitdagend is. Alleen wanneer het inter-organisationale netwerk de sprong naar de beleidsuitvoeringsfase neemt, kan gekomen worden tot een succesvolle, gedragen beleidsuitvoering.

2.2. Intenties tot beleidsuitvoering in inter-organisatorische samenwerkingen

2.2.1. Intenties tot beleidsuitvoering

Jarenlang is gedacht dat beleidsuitvoering een vaststaande fase is die rechtstreeks volgt uit het beleid dat is vastgesteld. Er werd gedacht dat de uitvoering van beleid een gesloten proces was, dat onafhankelijk was van de context waarin het beleid uitgevoerd moest worden (Maarse, 1989). In deze redenering is beleidsuitvoering afhankelijk van regels, instructies, routines en procedures. Beleidsuitvoering wordt binnen dit kader als effectief beschouwd wanneer voldaan wordt aan een plannings- en programmeringsopgave (Bekkers, 2007). Later is pas duidelijk geworden dat de beleidsuitvoering een belangrijke, en deels onafhankelijke fase is binnen de beleidscyclus.

Begin jaren tachtig van de vorige eeuw werd steeds meer ingezien dat de gedachte van beleidsuitvoering als gesloten proces niet realistisch is. De vorming van beleid is niet afgerond na het formeel vaststellen van het beleid (Bekkers, 2007). Hiermee wordt bedoeld dat de vorming van het beleid doorgaat in de beleidsuitvoeringsfase, gedurende de implementatie. Arentsen (1987) beschrijft de beleidsuitvoeringsfase als een proces waarin de resultaten gevormd in eerdere beleidsvormingsfasen nogmaals worden doordacht en verder worden uitgewerkt. Voorafgaand aan de fase van de beleidsuitvoering gaan fases van agendavorming, beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling. De uitkomsten van deze fases werken door in de uitvoeringsfase. Daarnaast kunnen in de uitvoeringsfase nog inhoudelijke veranderingen op beleid plaatsvinden (zoals vastgesteld in de fase van beleidsbepaling), maar het kan ook voorkomen dat actoren gedurende de beleidsuitvoeringsfase besluiten om niet of maar gedeeltelijk tot uitvoering over te gaan. De beleidsuitvoering volgt niet rechtstreeks uit het beleidsproces, waardoor het lastig is om uitkomsten en slagingskansen van beleidsuitvoering te duiden. In paragraaf 2.2.2. wordt verder ingegaan op beleidsuitvoering als deels onafhankelijke fase binnen de beleidscyclus.

De wijze waarop de uitvoering van beleid plaatsvindt, is van beslissende betekenis voor het succes of het falen van beleid (Bekkers, 2007; Arentsen, 1987). Beleidsuitvoering is daarmee een belangrijke fase binnen het beleidsproces en het is relevant op voorhand uitspraken te kunnen doen over het verwachte verloop van de beleidsuitvoeringsfase. Beleidsuitvoering is afhankelijk van drie factoren, namelijk; *willen* actoren een beleid uitvoeren; *kunnen* ze dit beleid uitvoeren en *weten* ze wat er van ze verwacht wordt (Glasbergen, 1987). De nadruk ligt

hierbij op de *wil* van organisaties om deel te nemen in het besluitvormingsproces en gedurende de uitvoeringsfase. De verwachting die actoren hebben wat betreft de uitvoeringsfase krijgt vorm wanneer tijdens het beleidsproces een taaktoebedeling wordt gemaakt die helder en consistent is (Bekkers, 2007). Er ontstaan mogelijkheden wanneer een organisatie geld, tijd of kennis ter beschikking heeft. Daarbij komt dat de actoren in het netwerk het beleid willen uitvoeren. Het gaat hierbij om de motieven en de bereidheid om beleid uit te voeren. Deze *wil* wordt gevormd door motieven, maar daarnaast ook door verwachtingen en mogelijkheden die actoren hebben om deel te kunnen nemen (Glasbergen, 1987).

Om vooraf uitspraken te kunnen doen over de verwachte loop van de beleidsuitvoeringsfase kan gekeken worden naar de intenties van actoren tot beleidsuitvoering. Intenties zijn namelijk de beste voorspellers van een bepaald gedrag of een bepaalde actie (Ajzen, 1992). Een intentie van een organisatie om bij te dragen in de beleidsuitvoering is het voornemen dat de organisatie heeft om wel of niet deel te nemen in de uitvoering. Intenties worden gevormd door de componenten attitudes, normatieve percepties en ervaren controle over gedrag (Ajzen, 1992; Montaña & Kasprzyk, 2015).

Attitudes worden gevormd door de mate waarin een persoon het uit te voeren gedrag ziet als voordelig of onvoordelig in een bepaalde situatie (Ajzen, 1992). Het gaat om de mentale staat van een persoon waarbij positief of negatief geëvalueerd wordt op het uitoefenen van bepaald gedrag (Kim, Ham, Yang & Choi, 2013). Bij attitudes wordt met name gefocust op verwachte uitkomsten van mogelijke gedragingen. Er wordt dan verwacht dat gedrag een bepaalde uitkomst of een bepaalde consequentie tot stand brengt (Lautenschlager & Smith, 2007). Naast attitudes zijn er normatieve percepties, deze vormen mede de intenties tot beleidsuitvoering van organisaties.

Normatieve percepties worden gevormd door de ervaren sociale druk om bepaald gedrag al dan niet te vertonen (Ajzen, 1992). Een actor let hierbij op meningen van personen of organisaties die dichtbij staan en die belangrijk zijn. Deze meningen beïnvloeden dan de actor en naar aanleiding hiervan besluit de actor bepaald gedrag al dan niet uit te voeren (Kim et al., 2013). Bij normatieve percepties gaat het dus om de ervaren sociale druk van belangrijke individuen of groepen die een gedrag of actie goed- of afkeuren. Deze sociale druk in combinatie met de motivatie om aan deze verwachtingen te voldoen bepalen de normatieve

percepties (Lautenschlager & Smith, 2007; Muzaffar, Chapman-Novakofski, Castelli & Scherer, 2014).

Tot slot speelt ook de ervaren controle over het gedrag een rol. Het gaat hierbij om het ervaren gemak of ongemak om bepaald gedrag te vertonen of acties uit te voeren (Ajzen, 1992). Daarbij is van belang dat actoren het gevoel hebben de controle te hebben om individueel succesvol gedrag te kunnen vertonen (Muzaffar et al., 2014). Of actoren dit gevoel hebben wordt bepaald door kansen en mogelijkheden die actoren bezitten om een bepaald gedrag of een bepaalde actie uit te voeren (Kim et al., 2013; Montaña & Kasprzyk, 2015).

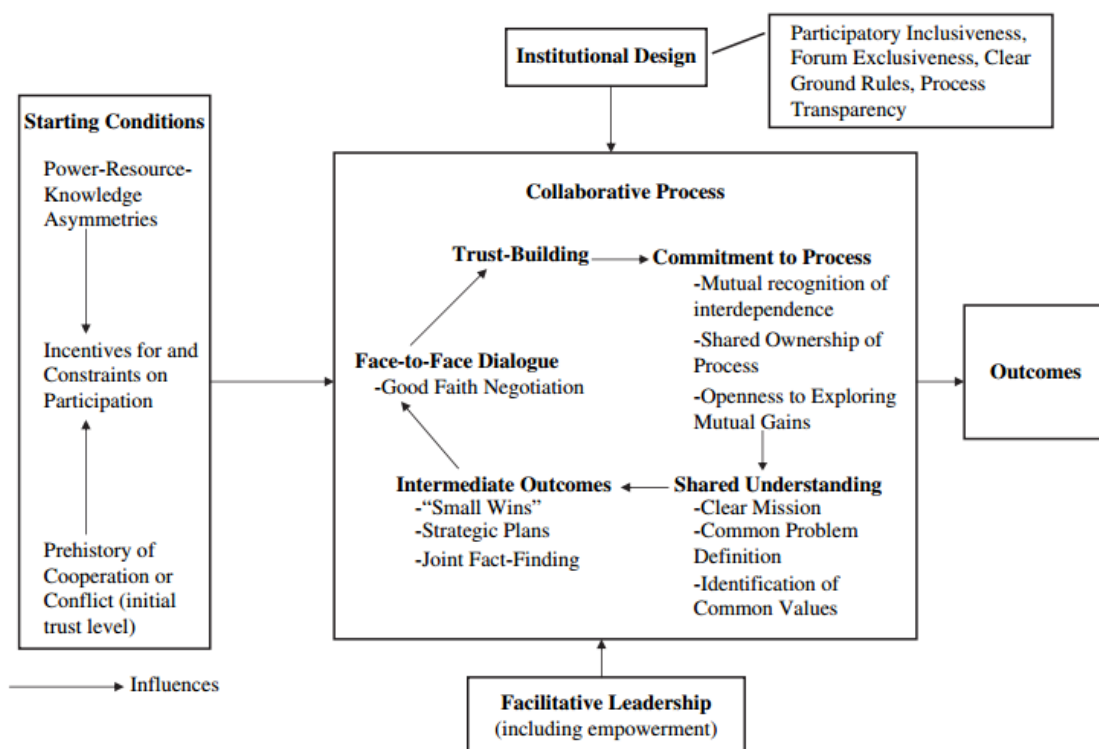
Wanneer actoren bepaald gedrag als voordelig (*attitudes*) en als sociaal wenselijk (*normatieve percepties*) zien en daarnaast het gevoel hebben dat zij gedrag eenvoudig kunnen uitvoeren (*ervaren controle*), dan *willen* ze het beleid uitvoeren. Deze *wil* zorgt ervoor dat organisaties zich voornemen een bepaald gedrag of een bepaalde actie uit te voeren. Binnen dit onderzoek worden intenties tot beleidsuitvoering daarom gedefinieerd als: ‘*Het voornemen van organisaties om beleid uit te voeren*’.

2.2.2. Duiding intenties tot beleidsuitvoering in het collaboratieve proces

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat de beleidsuitvoeringsfase een proces is waarin de resultaten uit de eerdere beleidsfasen nogmaals worden doordacht en verder worden uitgewerkt. Hierbij kunnen inhoudelijke veranderingen plaatsvinden of kunnen actoren besluiten om niet, of maar gedeeltelijk, tot beleidsuitvoering over te gaan. De beleidsuitvoering volgt niet rechtstreeks uit de beleidsvormings- of de beleidsbepalingsfase. Het reeds doorlopen beleidsproces kan hiermee niet direct voorspellen hoe de uitvoeringsfase gaat verlopen. Intenties tot beleidsuitvoering zijn de beste voorspellers van de verwachte uitvoeringsfase (Ajzen, 1992). In deze paragraaf wordt geduïd hoe beleidsvorming, intenties tot beleidsuitvoering en daadwerkelijke beleidsuitvoering zich tot elkaar verhouden binnen een inter-organisatieel samenwerkingsproces.

Ansell en Gash (2008) schetsen een model van collaboratieve samenwerking, waarbinnen het beleidsproces zich afspeelt (zie figuur 1). In dit model beïnvloeden de startcondities [*Starting Conditions*], het institutioneel design [*Institutional Design*] en het faciliterend leiderschap

[*Facilitative Leadership*] het samenwerkingsproces waarbinnen de beleidsvorming plaatsvindt. De startcondities zijn de balans of onbalans van bronnen bij aanvang van de samenwerking, de drijfveren van actoren om deel te nemen in het collaboratieve proces en de geschiedenis van samenwerking of conflict. Het institutioneel design omvat basisprotocollen en basisregels voor samenwerking. Het faciliterend leiderschap houdt de leiderschapsstijl in, waarbij leiderschap gezien kan worden als middel om sturing te bieden, voor teamspirit te zorgen en hulp te bieden bij het onderhandelen. Deze drie condities beïnvloeden het samenwerkingsproces.

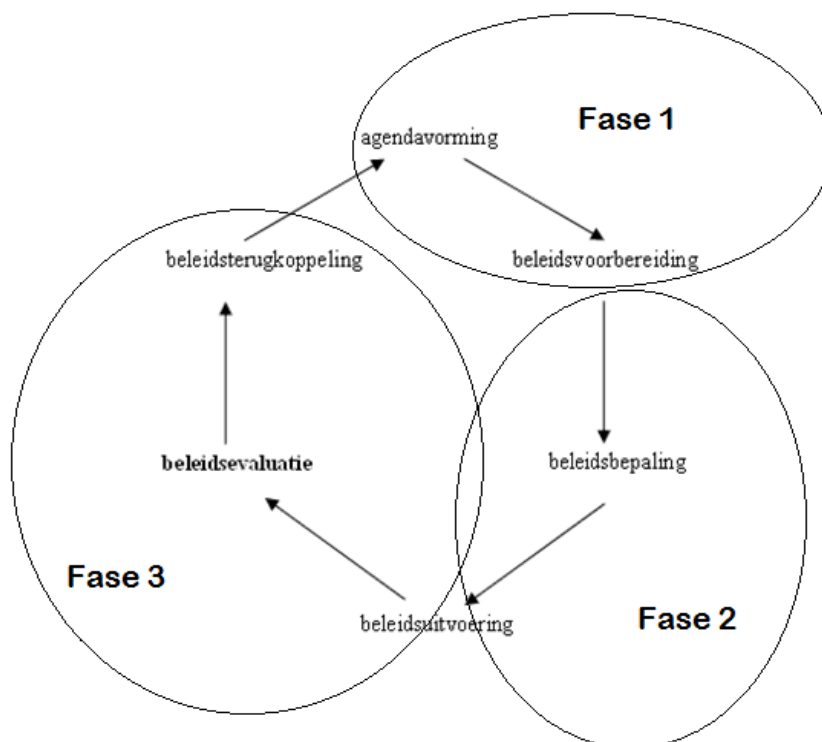


Figuur 1: Het collaboratieve model van Ansell en Gash (2008).

Het samenwerkingsproces of collaboratieve proces [*Collaborative Process*] (zie figuur 1) wordt gezien als het proces van onderhandeling en dialoog [*Face-to-Face Dialogue*], de opbouw van vertrouwen [*Trust-Building*], de betrokkenheid bij het proces [*Commitment to Process*], het gedeeld begrip [*Shared Understanding*] en de tussentijdse uitkomsten [*Intermediate Outcomes*]. Uiteindelijk komen uit dit collaboratieve proces definitieve uitkomsten [*Outcomes*]. Deze uitkomsten betreffen zowel inhoudelijke uitkomsten (denk aan

concrete plannen of uitvoeringsmaatregelen) als relationele uitkomsten (denk aan de mate van het vertrouwen of conflict tussen de actoren in het netwerk).

Ansell en Gash (2008) maken in hun model geen onderscheid tussen verschillende fases in het beleidsproces, zij stellen dat er één model is waarbinnen het gehele beleidsproces doorlopen wordt. Hierbij vormen de startcondities het begin en volgen uiteindelijk via het collaboratieve proces een of meerdere definitieve uitkomsten. In hun optiek zijn gedurende de hele beleidscyclus dezelfde condities van belang. Het gehele beleidsproces wordt van begin tot einde samengevat binnen één model. Leung (2013) daarentegen maakt wél onderscheid tussen beleidsfases binnen inter-organisationale samenwerking en geeft daarbij aan dat afhankelijk van de fase andere condities een rol spelen. Dat geldt met name bij condities die bepalen of de sprong naar de volgende beleidsfase genomen wordt. Dit komt later in de paragraaf uitgebreid aan bod. De drie fases die Leung onderscheidt zijn in figuur 2 weergegeven binnen de beleidscyclus van Hoogerwerf (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).



Figuur 2: De drie fases van Leung (2013) binnen de beleidscyclus van Hoogerwerf (2014).

In de eerste fase vindt de vorming van het samenwerkingsverband plaats, waarbij gelet wordt op de motieven van verschillende organisaties om deel te nemen in het samenwerkingsproces.

Dit is de fase waarin actoren samen komen en ontdekken wat iedere actor te bieden heeft. Binnen de beleidscyclus van Hoogerwerf (Hoogerwerf & Herweijer, 2014) kan dit gezien worden als de fase van agendavorming en beleidsvoorbereiding (zie figuur 2). De agendavorming is de fase waarin maatschappelijke problemen de aandacht van publiek of beleidsbepalers krijgen. Er wordt gekeken *wie* het probleem kan oplossen en de actoren die zich hier toe geroepen voelen of die een bijdrage kunnen leveren vormen zich samen in een netwerk. Bij de beleidsvoorbereiding wordt gekeken *wat* er precies moet gebeuren (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Hier wordt met name informatie verzameld over het probleem en de urgentie van het probleem, maar ook over de hulpbronnen die actoren bezitten waarmee een bijdrage geleverd kan worden aan de oplossing van het probleem. Aan het einde van de beleidsvoorbereiding wordt een resultaat gepresenteerd in de vorm van een advies, nota of plan. Gedurende deze eerste fase van het vormen van het netwerk en het kijken naar wat er precies moet gebeuren wordt een collaboratief proces gevolgd, om vervolgens tot een definitieve uitkomst te komen. Het model van Ansell en Gash (2008) (zie figuur 1) wordt binnen deze eerste fase volledig doorlopen.

In deze eerste fase van agendavorming en beleidsvoorbereiding zijn de startcondities, zoals geformuleerd door Ansell en Gash (2008) van groot belang. Startcondities omvatten de verhoudingen van macht, bronnen en kennis bij aanvang van de samenwerking, de drijfveren van actoren en de geschiedenis van coöperatie of conflict tussen de deelnemende actoren (zie figuur 1). De startconditie kan het begin van de samenwerking faciliteren of ontmoedigen. De startcondities beïnvloeden het collaboratieve proces. Vervolgens komt uit de eerste fase van het collaboratieve proces een definitieve uitkomst. Deze uitkomst kan gezien worden als tweeledig, er is sprake van een relationele uitkomst en een inhoudelijke uitkomst. De relationele uitkomst bestaat uit de verhoudingen en relaties tussen de actoren in het samenwerkingsverband aan het einde van de eerste fase. De inhoudelijke uitkomst is een advies, nota of plan dat voortkomt uit het collaboratieve proces dat doorlopen wordt in de eerste fase. De relationele uitkomst en de inhoudelijke uitkomst tezamen vormen de definitieve uitkomst van de eerste fase. Het model van Ansell en Gash (2008) wordt hiermee van begin tot einde doorlopen in de eerste fase van het beleidsproces.

De eerste fase in het beleidsproces eindigt met relationele uitkomsten en een inhoudelijk resultaat in de vorm van een advies, nota of plan. Vervolgens zijn er twee mogelijke scenario's. Het eerste scenario is dat het netwerk uit elkaar valt. Dit kan gebeuren op het

moment dat de relationele verhoudingen dusdanig verslechterd zijn dat actoren uit het netwerk willen treden of op het moment dat actoren te weinig potentie of voordeel zien in het inhoudelijke plan, de nota of het advies. Het tweede scenario is dat de actoren de sprong wagen naar de tweede fase van het beleidsproces, waardoor het samenwerkingsproces voortgezet wordt. Afhankelijk van de intenties tot beleidsbepaling die actoren ontwikkelen op basis van de uitkomsten van de eerste fase wagen zij al dan niet deze sprong. De intenties tot beleidsbepaling zijn onder andere afhankelijk van relationele verhoudingen en inhoudelijke componenten (zie figuur 3).

Wanneer actoren de sprong wagen gaat het samenwerkingsproces verder in de tweede fase. De tweede fase bestaat uit het proces waarbij het plan of advies uit de eerste fase omgezet wordt in de vaststelling van beleid (Leung, 2013). De startcondities zoals omschreven door Ansell en Gash (2008) zijn in deze fase niet langer relevant. Deze startcondities hebben namelijk geleid tot een collaboratief proces en een definitieve uitkomst in de vorm van een nota, plan of advies. Alleen de inhoudelijke en relationele uitkomsten van de eerste fase spelen nog een rol in de tweede fase van het beleidsproces, waar gestreefd wordt naar beleidsbepaling. Naast beleidsbepaling is ook de pijl tussen de beleidsbepaling en de uitvoering van beleid (zie figuur 2) een onderdeel van deze fase. De periode tussen beleidsbepaling en beleidsuitvoering is eigenlijk een verlengde van de beleidsbepaling. Het vastgestelde beleid wordt vaak geconcretiseerd met uitvoeringsmaatregelen en er worden details en nuances toegevoegd. De beleidsuitvoering zelf valt net buiten de tweede fase. Het eindproduct van de tweede fase is namelijk het vastgestelde beleid inclusief een uitvoeringsprogramma of concrete uitvoeringsmaatregelen. Deze zullen vervolgens in de derde fase worden uitgevoerd. In de tweede fase die Leung (2013) onderscheidt staan het proces waarin beleid gevormd wordt en het proces waarin de uitvoeringsmaatregelen gevormd worden centraal. De tweede fase van inter-organisatorische samenwerking heeft betrekking op het proces, waarin oplossingen worden bedacht (Leung, 2013). Deze fase omvat de periode tussen de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering in de beleidscyclus (Hoogerwerf & Herweijer, 2014) (zie figuur 2).

Binnen deze tweede fase is een belangrijke rol weggelegd voor structuren en processen (Leung, 2013), vastgelegd in het institutioneel design (zie figuur 1). Het institutioneel design omvat basisprotocollen en basisregels voor samenwerking die belangrijk zijn voor de procedurele legitimiteit in het collaboratieve proces (Ansell & Gash, 2008). Voor optimale

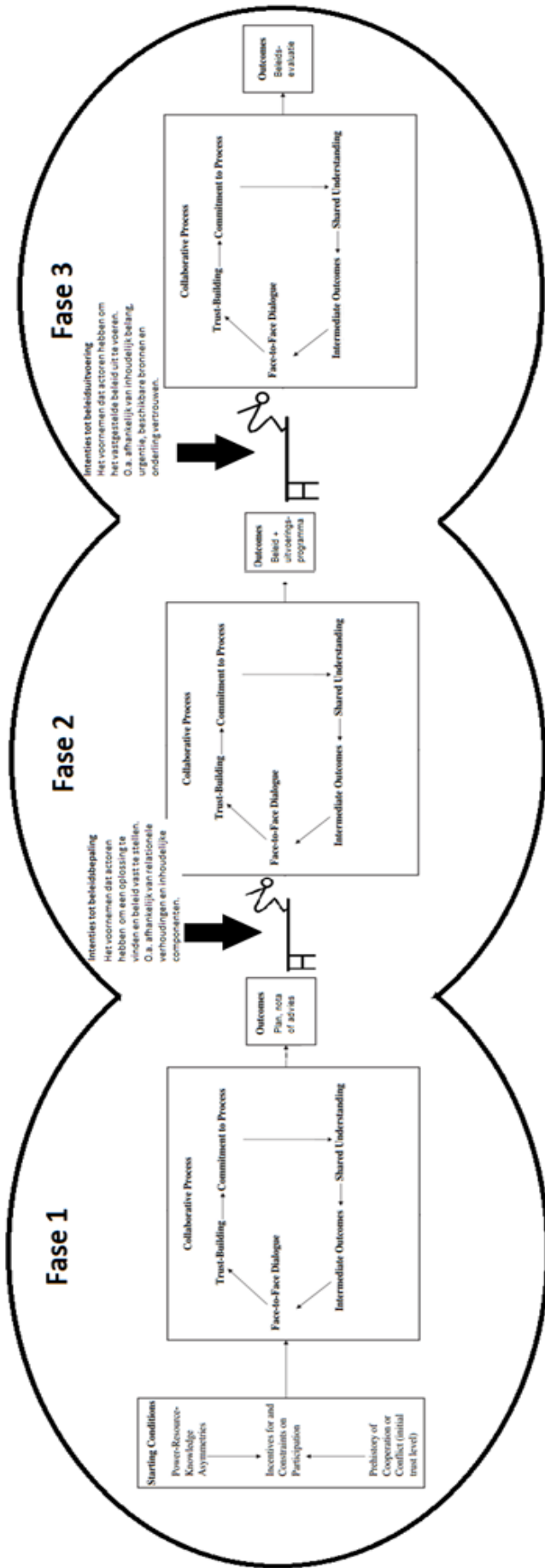
resultaten is het onder andere van belang dat het netwerk een belangrijk platform is voor alle actoren, zodat actoren gemotiveerd en toegewijd zijn om te participeren in het netwerk en om hulpbronnen met elkaar uit te wisselen. Door een institutioneel design met duidelijke en transparante regels en communicatie wordt er een duidelijke verwachting voor het te vormen beleid en beleidsuitkomsten gecreëerd. Het kan zorgen voor deadlines, duidelijkheid en transparantie van informatie, wat de efficiëntie van de samenwerking kan vergroten. Het is belangrijk dat organisaties weten wat er van ze verwacht wordt (Glasbergen, 1987). Wanneer actoren dit weten zullen ze eerder bereid zijn actief deel te nemen binnen het collaboratieve proces, en wanneer alle actoren actief deelnemen binnen het proces is er meer kans op het vinden van een oplossing. Ook in deze tweede fase wordt het model van Ansell en Gash (2008) volledig doorlopen. De tweede fase vangt aan met de intenties tot beleidsbepaling (zie figuur 3), die actoren gevormd hebben op basis van de uitkomsten van de eerste fase. Vervolgens wordt het collaboratief proces doorlopen, waarna een definitieve uitkomst wordt gevormd. Net als bij de eerste fase geldt dat deze uitkomst tweeledig is. Er is sprake van een relationele uitkomst en een inhoudelijke uitkomst. De inhoudelijke uitkomst van de tweede fase omvat een vastgesteld beleid en een uitvoeringsprogramma of concrete uitvoeringsmaatregelen.

Aan het einde van de tweede fase zijn er weer twee mogelijke scenario's. Het eerste scenario is dat het netwerk uit elkaar valt. Dit kan gebeuren door slechte relationele verhoudingen of door ontevredenheid over de inhoud gevormd binnen het samenwerkingsproces. Het tweede scenario is dat actoren de sprong wagen naar de derde fase, waardoor het samenwerkingsproces voortgezet wordt. Afhankelijk van de intenties tot beleidsuitvoering die actoren ontwikkelen op basis van de uitkomsten van de tweede fase wagen zij al dan niet deze sprong. De intenties tot beleidsuitvoering zijn onder andere afhankelijk van inhoudelijke belangen, urgentie van het beleidsprobleem, beschikbaarheid van bronnen en onderling vertrouwen (zie figuur 3).

Wanneer actoren de sprong wagen gaat het samenwerkingsproces verder in de derde fase. De derde en tevens laatste fase van het beleidsproces heeft betrekking op de uitvoering van de definitieve uitkomsten (Leung, 2013). Binnen de beleidscyclus (Hoogerwerf & Herweijer, 2014) betreft het hier de fase van beleidsuitvoering tot en met de beleidsterugkoppeling (zie figuur 2). Bij beleidsuitvoering wordt het vastgestelde beleid uitgevoerd. Afhankelijk van de volledigheid en gedetailleerdheid van het vastgestelde beleid hebben uitvoerend ambtenaren

nog een bepaalde mate van beleidsvrijheid gedurende de beleidsuitvoering. Bij beleidsevaluatie kan gekeken worden of het uitgevoerde beleid het probleem oplost waarvoor het beleid in eerste instantie bedoeld was. Hier kan vastgesteld worden of het beleid effectief of ineffectief is. Wanneer het gaat om effectiviteit kan onderscheid worden gemaakt tussen de effectiviteit van de inhoud, effectiviteit van het proces en effectiviteit van de uitkomsten. Tot slot omvat de derde fase van het beleidsproces de beleidsterugkoppeling (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Op basis van de beleidsevaluatie ontstaat de beleidsterugkoppeling. Beleidsterugkoppeling houdt in dat er input gevormd wordt voor nieuw beleid. Na de beleidsterugkoppeling kan de beleidscyclus opnieuw beginnen bij fase 1. De uitkomsten van beleidsfase 3 kunnen daarmee weer de startcondities vormen voor fase 1 in een nieuw beleidsproces.

In dit onderzoek wordt het beleidsproces binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden gezien als een proces bestaande uit drie fases, waarbij in elke fase een collaboratief proces doorlopen wordt (zie figuur 3). Daarnaast zijn er in elke fase andere condities van invloed op dit collaboratieve proces. Wanneer er een definitieve uitkomst komt, zoals een plan of advies in de eerste fase of een vastgesteld beleid en uitvoeringsprogramma in de tweede fase, maken actoren de keuze om al dan niet de sprong te wagen naar de volgende fase in het beleidsproces.



Figuur 3. Het samenwerkingsproces in de drie door Leung (2013) onderscheiden fases.

Binnen dit onderzoek wordt inter-organisationale samenwerking gezien als een proces waarbij drie fases doorlopen worden. Elke fase kent zijn eigen condities, procesverloop en uitkomsten. Nadat de uitkomsten van een bepaalde fase vastgesteld zijn kiezen actoren of ze de sprong wagen naar de volgende fase. Of ze deze sprong willen nemen is afhankelijk van de intenties tot beleidsbepaling aan het einde van de eerste fase en de intenties tot beleidsuitvoering aan het einde van de tweede fase (zie figuur 3).

Ansell en Gash (2008) tonen dat er één model is waarbinnen het gehele beleidsproces doorlopen wordt. Wanneer er slechts sprake is van één model in het gehele beleidsproces kan niet verklaard worden waarom het verloop van de diverse fases sterk van elkaar kan verschillen. Er zijn voorbeelden waarbij de processen van beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling soepel verlopen, maar waarbij er nooit daadwerkelijk tot uitvoering over wordt gegaan. In dit onderzoek wordt het beleidsproces daarom bekeken als een proces bestaande uit drie, deels onafhankelijke, fases. Het voordeel hiervan is dat verklaard kan worden waarom samenwerkingen soms stuklopen. Door het beleidsproces te zien als een drie fasemodel kan gezocht worden naar factoren die bepalen of de sprong naar de volgende fase al dan niet gemaakt wordt. In dit onderzoek wordt meer specifiek gekeken naar de sprong tussen de tweede en de derde fase. Deze sprong wordt gemaakt wanneer de actoren in het netwerk hoge intenties tot beleidsuitvoering hebben. Intenties tot beleidsuitvoering zijn immers de beste voorspellers van de uitvoeringsfase (Ajzen, 1992).

2.3. Variabelen van invloed op intenties tot beleidsuitvoering

In deze deelparagraaf worden variabelen toegelicht die theoretisch gezien van invloed zijn op de intentie tot beleidsuitvoering.

Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang

Gedrag wordt door een organisatie als voordelig gezien wanneer eigen belangen behaald kunnen worden binnen het samenwerkingsverband. Actoren nemen deel in een samenwerking om iets te bereiken dat ze niet individueel kunnen bereiken (Koschmann, 2012; Bryson et al., 2015). Elke organisatie heeft dus een individueel belang, wat niet bereikt kan worden zonder samen te werken met andere partners. Het individueel belang is van dusdanig niveau dat een organisatie bereid is tijd te investeren in een samenwerking met anderen. Meestal betreft het

een inhoudelijk organisatiebelang, daarnaast is het mogelijk dat organisaties binnen de samenwerking relationele of procesmatige belangen nastreven.

Inhoudelijke organisatiebelangen worden dus nagestreefd binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden. Er kunnen collectieve inhoudelijke belangen zijn die gedeeld worden door het gehele netwerk, maar er kan ook een grote diversiteit onder deelnemende partners bestaan wat betreft inhoudelijke belangen. Dit is een van de grootste uitdagingen van inter-organisationale samenwerkingen. Organisaties hebben eigen ervaringen, culturen, benaderingen, taalgebruik en relaties (Weber & Khademian, 2008). Bij inter-organisationale samenwerking is het cruciaal dat een gezamenlijke of collectieve actie wordt bereikt. Dit is niet altijd eenvoudig in een collaboratie waarbij een grote diversiteit aan partnerorganisaties bestaat, met elk hun eigen individuele, inhoudelijke belangen.

Hoewel de organisaties inhoudelijk diverse belangen hebben, kunnen ze toch ook veel waarde hechten aan relationele belangen, waarbij ze het belangrijk achten dat het samenwerkingsproces voorspoedig verloopt. Wanneer een relationeel belang door alle partnerorganisaties binnen een samenwerkingsverband nagestreefd wordt, kan er zelfs een collectieve identiteit ontstaan of gecreëerd worden. Een collectieve identiteit refereert aan de 'wij-heid' van een groep (Koschmann, 2012). Binnen deze collectieve identiteit gaat het erom dat er een belang of meerdere belangen bestaan die door het gehele netwerk gedragen worden.

Collectieve identiteit is een interactief proces en kan refereren aan een netwerkproces, waarbij verschillende actoren communiceren, elkaar beïnvloeden, onderhandelen en besluiten nemen (Melucci, 1995). De individuele actoren hebben in dit netwerkproces een bepaalde emotionele betrokkenheid, waarbij ze zich onderdeel voelen van het collectief. Niet elke actor hoeft eenzelfde emotionele betrokkenheid te hebben binnen de samenwerking. Mensen verschillen in de mate waarin zij zich identificeren met een groep (Van Bavel & Cunningham, 2012). Deze mate van identificatie is van invloed op de mate waarin een collectieve identiteit wordt ervaren door individuen. Een collectieve identiteit kan de uitdaging van de diversiteit onder de verschillende partnerorganisaties omzetten in een kans. Het voordeel van deze collectieve identiteit is dat de diversiteit van de organisaties benut kan worden om te komen tot een geheel dat meer is dan de som der delen. Binnen intra-organisationale samenwerkingen bestaat ook vaak diversiteit tussen deelnemende actoren, maar deze individuele actoren delen wel ervaringen, jargon en organisatiecultuur. De diversiteit onder de deelnemers is binnen

intra-organisatiele samenwerkingen daarmee vaak beter overbrugbaar dan binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden.

Een collectieve identiteit kan tot slot ook voordelen hebben wat betreft procesmatige belangen. Door een collectieve identiteit is er een duidelijke probleemdefinitie en liggen er duidelijke collectieve belangen op tafel. Dit kan de efficiëntie en met name de snelheid van het proces vergroten.

Samenvattend is binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden sprake van individueel, inhoudelijke belangen van deelnemende partnerorganisaties. Daarnaast kunnen mogelijk ook relationele of procesmatige belangen worden nagestreefd. Het inhoudelijke belang is echter vaak de reden tot samenwerking in een inter-organisatiele samenwerking (Koschmann, 2012; Bryson et al., 2015). Het is dan ook aan te nemen dat de aanwezigheid van eigen inhoudelijke belangen van invloed is op de intenties tot beleidsuitvoering.

Er ontstaat de volgende verwachting:

V1: Naarmate er een hogere kans is op het behalen van individueel inhoudelijke belangen, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Urgentie van het beleidsprobleem

Ook wanneer belangen en motieven zeer divers zijn, kan sprake zijn van een efficiënte en effectieve uitvoering. Wanneer alle actoren genoeg urgentie voelen, kan een druk worden ervaren, waardoor actoren het gevoel hebben dat ze wel tot een oplossing moeten komen. Dit kan de efficiëntie van het samenwerkingsproces en in het bijzonder van de uitvoeringsfase bevorderen. Het ontbreken van een gevoel van urgentie bemoeilijkt het komen tot een resultaat (Kotter, 2008). Met name wanneer de doelen van diverse partnerorganisaties sterk uiteen lopen of zelfs conflicteren, is het van belang dat het probleem als urgent wordt ervaren door de betrokken samenwerkingspartners. Wanneer er conflicterende doelen of belangen zijn en organisaties op voorhand weten dat ze waarschijnlijk compromissen moeten sluiten, is het minder aantrekkelijk om beleid te vormen. De *wil* om tot een oplossing te komen kan daardoor gering zijn. Urgentie kan een gevoel van *moeten* creëren, waardoor de intenties om toch tot een uitkomst te komen en deze uit te voeren naar alle waarschijnlijkheid toe zullen nemen.

Gedurende de derde fase, tijdens de beleidsuitvoering, hebben ambtenaren een bepaalde mate van beleidsvrijheid of discretionaire bevoegdheden (Bekkers, 2007). Door deze vrijheid kunnen ambtenaren voor verschillende handelingsperspectieven kiezen. Er zijn vaak beperkte bronnen gereserveerd en ambtenaren kunnen daarin prioriteiten stellen. Deze discretionaire bevoegdheden kan een ambtenaar gebruiken om plannen door te voeren, maar ook om weerstand te bieden tegen het uit te voeren beleid. Door een gevoel van urgentie kunnen collectieve doelen nagestreefd worden en individuele verschillen naar de achtergrond verdwijnen (Thompson & Perry, 2006). Het is dan minder waarschijnlijk dat een uitvoerend ambtenaar weerstand zal bieden aan het collectieve doel. Een ambtenaar is door het gevoel van urgentie en de gewenste snelheid waarschijnlijk eerder bereid om over te gaan tot beleidsuitvoering. Wanneer een ambtenaar of een werknemer na de beleidsbepaling een hoge probleemurgentie ervaart, zal deze eerder geneigd zijn over te gaan tot beleidsuitvoering. De ambtenaar of werknemer zal er dan voor kiezen om de sprong te wagen naar de derde fase van het beleidsproces.

Binnen inter-organisationele samenwerkingen is de mate van urgentie vaak meer bepalend voor het uiteindelijke resultaat dan bij intra-organisationele samenwerkingen. Dit heeft te maken met het feit dat conflicten binnen organisaties minder vaak voorkomen dan conflicten tussen partnerorganisaties. Binnen organisaties heerst veelal eenzelfde cultuur, ervaringen, taalgebruik en relaties, terwijl dit bij inter-organisationele samenwerkingen zeer verschillend is en dit ook kan leiden tot conflict (Weber & Kademian, 2008). Daarnaast is urgentie nodig om tot een resultaat te komen binnen een continue veranderende context (Kotter, 2008). Inter-organisationele samenwerkingen kenmerken zich door het werken over grenzen heen en door het opereren binnen continu veranderende contexten. Door de mogelijke conflicten en de continue veranderingen binnen inter-organisationele samenwerkingen is urgentie vaak een voorwaarde om tot een collectieve uitkomst en/of uitvoering te komen.

Er ontstaat de volgende verwachting:

V2: Als de ervaren probleemurgentie hoger is, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Beschikbare bronnen

Intenties worden beïnvloed door het gevoel dat organisaties hebben over hun kunde of hun mogelijkheid een bijdrage te kunnen leveren binnen het proces (Montaño & Kasprzyk, 2015). Organisaties zullen eerder het gevoel hebben bij te kunnen dragen gedurende de

uitvoeringsfase wanneer zij voldoende beschikbare bronnen bezitten die ingezet kunnen worden. Beschikbare bronnen zorgen voor mogelijkheden om deel te nemen en een bijdrage te leveren en zijn daardoor rechtstreeks van invloed op de deelname tot het inter-organisationale netwerk. De beschikbare bronnen zijn van belang gedurende de startfase van het beleidsproces. Het bezit van hulpbronnen of het ontbreken van hulpbronnen kan voor organisaties een reden zijn om al dan niet deel te nemen binnen het netwerk (Ansell & Gash, 2008). Daarnaast wordt gedurende de eerste fase van het beleidsproces aan beleidsvoorbereiding gedaan, waarbij geïnventariseerd wordt welke bijdragen alle actoren in het netwerk kunnen leveren (zie figuur 2). De beschikbare bronnen oefenen een directe invloed uit in de eerste fase van het beleidsproces en dragen daarmee indirect, via de startcondities van de tweede fase, bij aan het vormen van de intenties tot beleidsuitvoering (zie figuur 3).

Leung (2013) beargumenteert dat organisaties om verschillende redenen deelnemen in een samenwerkingsverband. Een van deze redenen is afhankelijkheid op het gebied van bronnen. Inter-organisationale samenwerkingsverbanden worden gevormd door verschillende actoren die op het gebied van geld, expertise of capaciteit afhankelijk zijn van elkaar. Wanneer een actor niet over alle benodigde bronnen beschikt om een bepaald probleem op te lossen, zal de actor partners zoeken die deze benodigde bronnen of een deel van deze benodigde bronnen wel bezitten. Op deze manier kunnen actoren door bronnen te delen gezamenlijk een probleem oplossen. Wanneer een actor over geen enkele relevante bron beschikt, zal deze niet interessant zijn voor andere actoren binnen het samenwerkingsverband, omdat deze actor niets toe kan voegen. Actoren die niet de capaciteit, status of bronnen hebben om te participeren binnen het collaboratieve proces kunnen hierdoor ontmoedigd worden (Ansell & Gash, 2008) of zelfs geweigerd worden. Binnen inter-organisationale samenwerkingen is het daarmee waarschijnlijk dat elke actor bepaalde bronnen bezit die kunnen helpen tot een oplossing te komen en deze oplossing uit te voeren. De beschikbaarheid van bronnen kan een reden zijn om de sprong naar de uitvoeringsfase te maken. Wanneer actoren de mogelijkheid hebben een bijdrage te kunnen leveren in de uitvoeringsfase, zullen ze eerder geneigd zijn de sprong naar de uitvoeringsfase te maken.

De diversiteit onder de deelnemende partnerorganisaties zorgt voor een diversiteit aan bronnen en kan actoren bij de vorming van het netwerk in de eerste fase van het beleidsproces stimuleren deel te nemen aan het collaboratieve proces. Bij een diversiteit aan

partnerorganisaties die informatiestromen uitwisselen is vaak sprake van verschillende gehanteerde betekenissen en waarden van individuele organisaties (Weber & Khademian, 2008), waarbij een gedeeld begrip vaak ontbreekt. Diverse organisaties gebruiken en ontvangen informatie op hun eigen manier en hierdoor kunnen misverstanden ontstaan bij het uitwisselen van beschikbare bronnen. De uitdaging is om een manier te vinden waarop de diverse informatie die alle actoren in het netwerk brengen, verspreid kan worden onder partners, ontvangen of geaccepteerd kan worden onder de partners en geïntegreerd kan worden (Koschmann, 2012). Daarnaast is het voor individuele organisaties vaak een uitdaging eigen kennis te delen en uit te leggen in een andere context. Door een goede integratie van individuele kennis en belangen in collectieve kennis en belangen, kunnen oplossingen gevormd worden in het netwerk om problemen aan te pakken, die niet bedacht en aangepakt kunnen worden door individuele actoren afzonderlijk.

Wanneer actoren, door afhankelijkheid van bronnen, gestimuleerd worden samen te werken kunnen zij een hoge toewijding aan het proces ontwikkelen. Een hoge toewijding van betrokken actoren heeft een positieve invloed op het gedeeld begrip binnen het netwerk (Ansell & Gash, 2008). Gedeeld begrip kan zorgen voor een duidelijke, collectieve probleemdefinitie en mogelijke oplossingsrichtingen, wat de kans op een gedeelde oplossing of uitkomst vergroot. In de uitvoeringsfase van beleid worden doelen en middelen aan elkaar aangepast gekeken naar wat haalbaar is (Bekkers, 2007).

Het is dus van belang dat deelnemende actoren binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden relevante bronnen bezitten. Naast het hebben van deze relevante bronnen is het minstens net zo belangrijk dat organisaties bereid zijn deze bronnen in te zetten om collectieve plannen te realiseren en uit te voeren. Voor beleidsuitvoering is het van belang dat actoren een bepaald beleid *willen* uitvoeren. Deze wil wordt, naast de motieven en belangen, ook bepaald door verwachtingen van actoren en mogelijkheden die actoren hebben om beleid uit te *kunnen* voeren (Glasbergen, 1987). Om beleid uit te kunnen voeren is het van belang of en in welke mate actoren absolute bronnen bezitten. Het is voor beleidsuitvoering een vereiste dat de hulpbronnen, denk aan geld, tijd en expertise, in voldoende mate beschikbaar zijn. Beschikbare hulpbronnen zijn daarmee een vereiste om te kunnen voldoen aan beleidsuitvoering. Het gaat in dit onderzoek om absolute waarden. Hierbij wordt gelet op de hoeveelheid geld die een organisatie kan besteden, de capaciteit van personeel die

vrijgemaakt kan worden en de expertise die aanwezig is binnen de organisatie en ingezet kan worden binnen het samenwerkingsproces en de uitvoering van beleid.

Er ontstaat de volgende verwachting:

V3: Als een organisatie veel hulpbronnen bezit en deze mogelijk in kan zetten, heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Onderling vertrouwen

Vertrouwen speelt een cruciale rol in het functioneren van het netwerk en bij de uitkomsten van inter-organisatiele netwerken (Zaheer & Harris, 2005). Vertrouwen kan zorgen dat processen sneller en efficiënter uitgevoerd worden. Daarnaast zullen organisaties eerder toegewijd zijn aan het proces wanneer zij hun partnerorganisaties vertrouwen (Ansell & Gash, 2008).

Klijn, Edelenbos en Steijn (2010) onderscheiden vier redenen waarom vertrouwen belangrijk is binnen netwerksamenwerkingen. De eerste is de afname van transactiekosten. Vertrouwen creëert voorspelbaarheid en zorgt ervoor dat allerlei contracten en overeenkomsten efficiënter kunnen worden opgesteld, omdat deze minder gedetailleerd opgesteld hoeven worden wanneer actoren elkaar vertrouwen. Vertrouwen kan complexe, formele procedures vervangen en daarmee transactiekosten substantieel verminderen (Gulati & Nickerson, 2008). Zaheer en Harris (2005) voegen toe dat vertrouwen ook leidt tot hogere directe winsten. Dit heeft te maken met de verhoogde taakprestaties van actoren, wanneer zij vertrouwen van anderen binnen het netwerk ervaren. Ten tweede zorgt vertrouwen ervoor dat actoren eerder bereid zijn hun tijd, geld, kennis, energie en andere bronnen te investeren in het netwerk, ook gedurende de uitvoeringsfase. Vertrouwen is namelijk ook verweven met de bereidheid van actoren om beschikbare bronnen in te zetten. De derde reden borduurt voort op de tweede. Vertrouwen stimuleert het leren van elkaar en de uitwisseling van informatie en kennis. Deze lering en ontwikkeling komt het best tot zijn recht wanneer er een intensieve, vertrouwelijke interactie is tussen de actoren. Het vierde argument is dat vertrouwen innovatie kan stimuleren. Door onzekerheid te verminderen ontstaan mogelijkheden voor innovatie.

Vertrouwen is afhankelijk van gebeurtenissen uit het verleden en kan groeien gedurende de tijd. Deze gebeurtenissen uit het verleden zijn eerdere interacties en sociale processen en de daaruit ontstane interactiepatronen (Gulati & Nickerson, 2008). Het kan hierbij gaan om

eerdere samenwerkingsverbanden, gemaakte afspraken of sociale constructies en regels binnen de samenwerking (Ansell & Gash, 2008). De mogelijke groei van vertrouwen is afhankelijk van de huidige interacties, interactiepatronen en verwachtingen (Moynon, van de Walle & Groeneveld, 2016). Wanneer een actor de ander vertrouwt houdt dat in dat de actor bereid is een open en kwetsbare positie aan te nemen in het proces (Klijn et al., 2010). Daarnaast geloven en verwachten actoren dat de netwerkpartners rekening houden met alle belangen in de interactie, niet alleen met hun eigen belang. Wanneer een partner voldoet aan deze positieve verwachtingen, komt deze betrouwbaar over en kan het vertrouwen groeien (Gulati & Nickerson, 2008). Daarbij is wel van belang dat actoren zich kwetsbaar op durven stellen richting partnerorganisaties, om zo hun positieve eigenschappen inzichtelijk te maken (Nicolaou, Sedatole & Lankton, 2011).

Vooraf in onvoorspelbare situaties is vertrouwen belangrijk. Wanneer een grote onzekerheid bestaat en niet blind vertrouwd kan worden op formele beleidsinstrumenten, is het des te belangrijker dat de samenwerkingspartners elkaar vertrouwen (Klijn et al., 2010). Binnen inter-organisatiele samenwerkingen heerst, in tegenstelling tot intra-organisatiele samenwerkingen, vaak onzekerheid en onvoorspelbaarheid. Dit heeft onder andere te maken met de diversiteit tussen deelnemende partnerorganisaties, zoals verschillen in cultuur, ervaringen, benaderingen, taalgebruik en relaties (Weber & Khademian, 2008). Vertrouwen tussen organisaties kan ontstaan, groeien en uiteindelijk geïnstitutionaliseerd worden (Gulati & Nickerson, 2008). Dit betekent dat, zelfs wanneer personen binnen een organisatie wisselen, het vertrouwen tussen organisaties kan blijven bestaan.

Wanneer actoren vertrouwen hebben in elkaar, op basis van eerdere samenwerkingen, zullen ze eerder bereid zijn samen te werken in een netwerk. Niet alleen gedurende de startcondities is vertrouwen van belang. Vertrouwen is van belang gedurende alle drie de fases binnen het beleidsproces. Elke fase omvat een collaboratief proces, waarbij via directe communicatie continu gewerkt wordt aan het vertrouwen tussen actoren (zie figuur 3). Ansell en Gash (2008) voegen toe dat vertrouwen in het collaboratieve proces belangrijk is, omdat het kan zorgen voor gewenste interacties. Vertrouwen kan de toewijding tot het proces versterken en wanneer deze toewijding sterker wordt, kan een gedeeld begrip en daarmee betere uitkomsten ontstaan (Ansell & Gash, 2008). Vertrouwen is een van de factoren die bepaalt of actoren de sprong wagen om over te gaan naar de volgende beleidsfase. Wanneer actoren elkaar

vertrouwen op basis van de processen die zich afspelen tot en met de beleidsbepaling, zullen ze eerder geneigd zijn de sprong te maken naar de beleidsuitvoeringsfase.

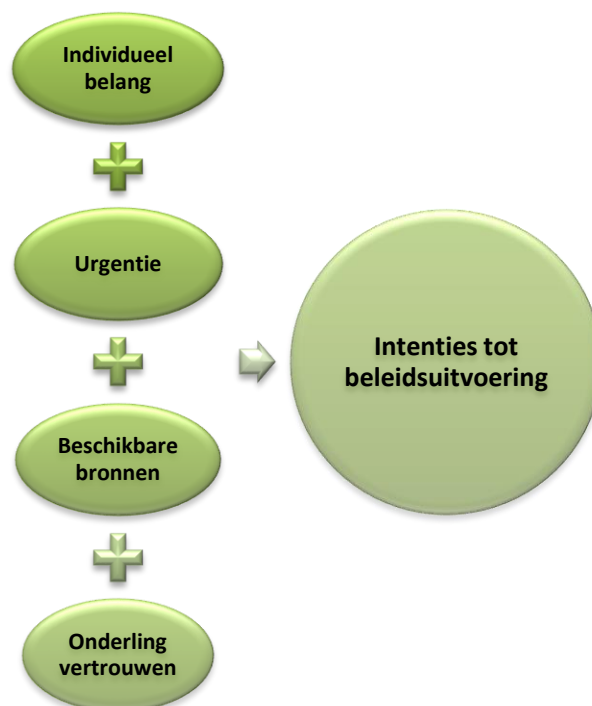
De beleidsuitvoering heeft meer kans van slagen, wanneer de betrokken organisaties elkaar vertrouwen. Het is hierbij van belang dat er een communicatiesysteem en een gezagsstructuur zijn die de uitwisseling van informatie bevorderen en mogelijke conflicten voorkomen of reguleren (Glasbergen, 1987). Een duidelijk systeem en heldere structuren bevorderen het onderling vertrouwen en wanneer er onderling vertrouwen bestaat, zijn actoren eerder bereid het gevormde beleid uit te voeren.

Er ontstaat de volgende verwachting:

V4: Als het onderling vertrouwen hoog is heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

2.4. Conceptueel model

Op basis van de wetenschappelijke literatuur besproken in dit hoofdstuk is het volgende conceptueel model opgesteld (zie figuur 4).



Figuur 4. Conceptueel model

In dit onderzoek wordt onderzocht of verschillende variabelen van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering, die gevormd worden gedurende de tweede fase van het beleidsproces. De variabelen die onderzocht worden zijn: potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang, ervaren probleemurgentie, beschikbare bronnen en onderling vertrouwen. De verwachting is dat alle bovengenoemde variabelen van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Dit leidt tot de volgende vier verwachtingen.

V1: Naarmate er een hogere kans is op het behalen van individueel inhoudelijke belangen, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Verwacht wordt dat organisaties eerder bereid zijn beleid uit te voeren, wanneer meer kans is op het behalen van individueel inhoudelijke belangen binnen het netwerk.

V2: Als de ervaren probleemurgentie hoger is, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Verwacht wordt dat organisaties eerder bereid zijn beleid uit te voeren, wanneer zij het aan te pakken probleem als urgent beschouwen en prioriteren ten opzichte van andere werkzaamheden.

V3: Als een organisatie veel hulpbronnen bezit en deze mogelijk in kan zetten, heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Verwacht wordt dat organisaties eerder bereid zijn om beleid uit te voeren, wanneer zij veel hulpbronnen bezitten, die zij mogelijk in kunnen zetten bij het vormen en het uitvoeren van beleid.

V4: Als het onderling vertrouwen hoog is heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Verwacht wordt dat organisaties eerder bereid zijn beleid uit te voeren, wanneer zij andere partnerorganisaties vertrouwen, en geloven dat de partnerorganisaties transparant en open zijn in het samenwerkingsverband.

3. Casusbeschrijving

Dit hoofdstuk richt zich op de casus die gebruikt is om de theoretische verwachtingen te onderzoeken. De onderzochte casus is de werkgroep Water, die opereert binnen het samenwerkingsverband Duurzame Verbindingen Moerdijk (DVM). DVM is een inter-organisationale samenwerking, waarbij diverse overheden en niet-overheden samenwerken. Waterschap Brabantse Delta, Havenbedrijf Moerdijk, Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid, Gemeente Moerdijk, Provincie Noord-Brabant en Bedrijvenkring Industrierrein Moerdijk (BIM) zijn de initiatiefnemers van dit samenwerkingsverband.

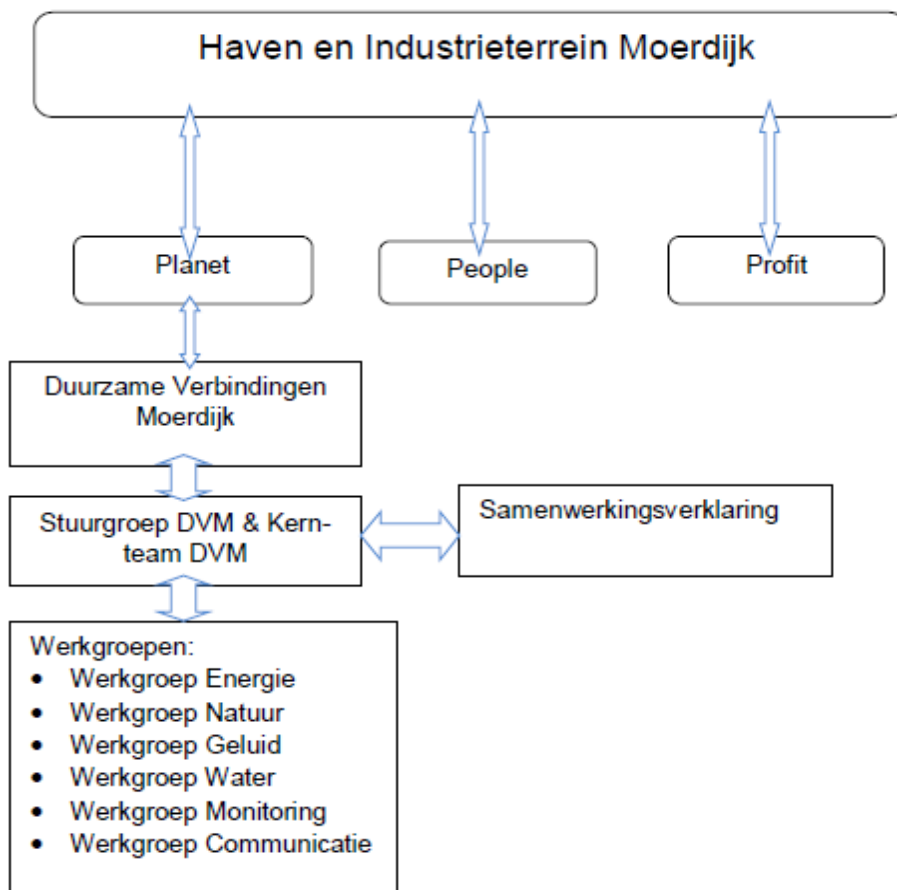
De werkgroep Water is een onderdeel van dit samenwerkingsverband. Binnen deze werkgroep is een deel van het besluitvormingsproces reeds doorlopen. De werkgroep heeft de eerste fase van het beleidsproces doorlopen. De uitkomst van deze eerste fase was een oplegnotitie, waarin de eerste ideeën en verwachtingen geschetst zijn. Nu bevindt de werkgroep zich in de tweede fase, waar ze bezig zijn tot een vastgesteld beleid te komen. Een adviesbureau, Sweco, is op dit moment bezig met het opstellen van een concreet voorstel inclusief uitvoeringsprogramma. De werkgroep bevindt zich op het punt waar de sprong naar beleidsuitvoering nog gemaakt dient te worden en speelt zich af binnen een inter-organisationale samenwerking. De casus leent zich om deze redenen uitstekend voor het onderzoeken van de geschetste verwachtingen.

Op het haven- en industrierrein in Moerdijk werken diverse partijen samen om een optimale balans te behouden tussen ecologische, economische en sociale aspecten op het terrein. Om deze reden is de Havenstrategie Moerdijk 2030 opgericht (Port of Moerdijk, 2014). De Havenstrategie is een beleid dat breed opgesteld is en ingaat op openheid en transparantie van processen, op de balans tussen mensen, planeet en winst en op het bieden van handelingsperspectief. Binnen deze brede havenstrategie is het meer gespecialiseerde samenwerkingsverband Duurzame Verbindingen Moerdijk (DVM) ontstaan. DVM behoort tot de planeet [*planet*] kant en richt zich op het realiseren van een duurzame en toekomstbestendige ontwikkeling van het haven- en industrierrein in Moerdijk (DVM Moerdijk, 2016a). Dit samenwerkingsverband is ondertekend door Havenbedrijf Moerdijk, Bedrijvenkring Industrierrein Moerdijk (BIM), Provincie Noord-Brabant, Gemeente Moerdijk, Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid en Waterschap Brabantse Delta.

Om de gestelde duurzaamheidsdoelen te bereiken, zijn alle relevante onderwerpen voor DVM ondergebracht in werkgroepen. Binnen deze werkgroepen zijn zowel de initiatiefnemers van de Havenstrategie als andere organisaties actief. Naast de werkgroepen is er een Stuurgroep DVM en een Kernteam DVM (DVM Moerdijk, 2016a). De Stuurgroep houdt zich bezig met het adviseren, sturen en bewaken van de voortgang van de realisering van de DVM-doelstellingen. Ook kan de Stuurgroep het uitvoeringsprogramma eventueel bijstellen. Het Kernteam is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing, de voortgangsbewaking en de bewaking van de samenhang tussen alle projecten binnen het uitvoeringsprogramma. Het Kernteam ziet toe op de voortgang en resultaten binnen DVM en is verantwoordelijk voor de terugkoppeling naar de eigen organisatie.

Binnen dit soort inter-organisatiele samenwerkingsverbanden kan er sprake zijn van verschillende vormen van leiderschap (Provan & Kenis, 2008). In de casus is een gedeelde leiderschapsvorm, waarbij bovengenoemde zes organisaties deelnemen in zowel de Stuurgroep als het Kernteam. Daarnaast is er binnen de werkgroepen een leidende organisatie vorm, waarbij een van de organisaties de vergaderingen leidt, binnen de onderzochte werkgroep Water is Waterschap Brabantse Delta de voorzitter.

In figuur 5 is een schematisch overzicht weergegeven van het samenwerkingsverband DVM. In de Havenstrategie, die het gehele Haven- en Industrierrein Moerdijk omvat, wordt gekeken naar planeet [*planet*], mensen [*people*] en winst [*profit*]. Het samenwerkingsverband DVM valt onder het kopje planeet, omdat de focus ligt op duurzaamheid en klimaatbestendigheid. Binnen DVM werken de Stuurgroep DVM en het Kernteam DVM samen. De betrokken partijen hebben dit afgesproken in een samenwerkingsverklaring. De Stuurgroep en het Kernteam houden een overzicht over de losse onderwerpen die onderverdeeld zijn in zes verschillende werkgroepen. Binnen deze werkgroepen nemen de zes initiatiefnemers deel, samen met andere partijen die een direct belang hebben. Dit onderzoek richt zich op de intenties tot beleidsuitvoering binnen de werkgroep Water.



Figuur 5. Schema Organisationsstructuur Haven en Industrierrein Moerdijk (DVM Moerdijk 2016b)

Werkgroep Water

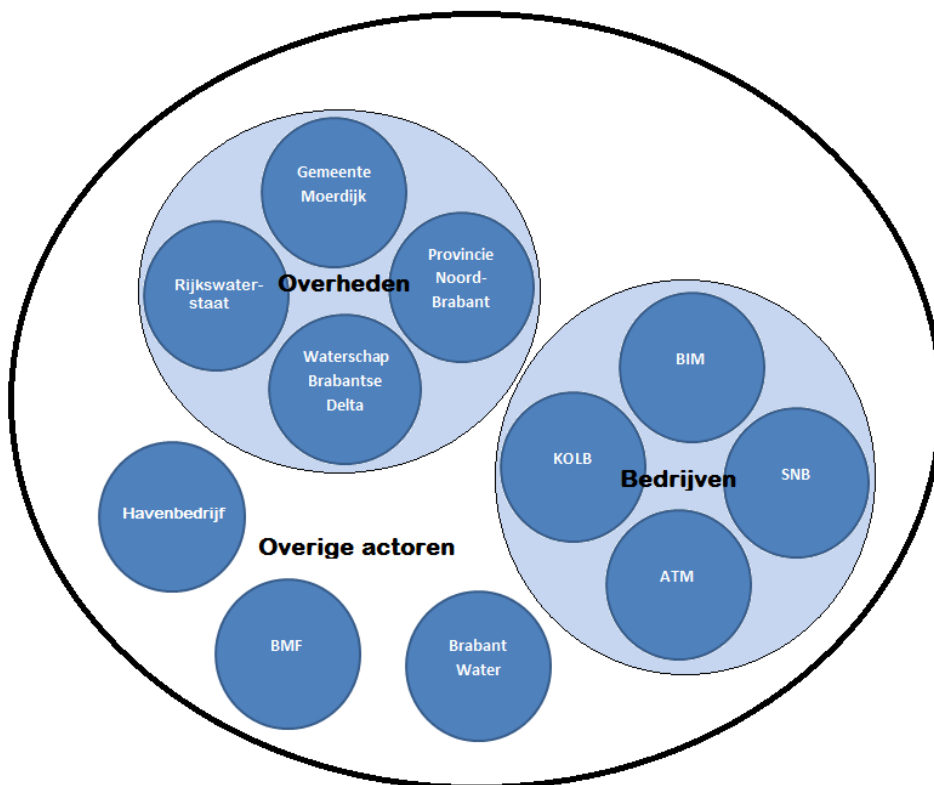
Binnen de werkgroep Water zijn, naast de zes partijen die het samenwerkingsverband DVM getekend hebben, Brabant Water en de Brabantse Milieu Federatie (BMF) actief (zie figuur 6). Deze laatste neemt per 23 mei 2017 deel aan de werkgroep. Elk van de deelnemende partijen heeft een vertegenwoordiger in de werkgroep Water die de belangen en taken van de organisatie vertegenwoordigt binnen deze werkgroep. De belangen van deelnemende organisaties worden nader gespecificeerd in paragraaf 5.2. Het doel van de werkgroep Water als collectief is om water in te zetten als verbindende factor tussen het bedrijventerrein en de omgeving.

De werkgroep Water houdt zich bezig met het opstellen van het Watermanagementplan (WMP). Dit plan moet leiden tot een concreet uitvoeringsprogramma waarin de doelen en ambities van de partijen ten aanzien van alle waterstromen worden verenigd (DVM Moerdijk, 2016b). In de beleidsvoorbereidingsfase is een inventarisatie gedaan van alle verschillende waterstromen, zoals oppervlaktewater, koelwater, afvalwater, hemelwater en industriewater.

Daarnaast is er een startnotitie opgesteld in de voorbereidingsfase van het beleidsproces. Nu bevindt de werkgroep Water zich in de tweede fase van het beleidsproces. In deze fase wordt het Watermanagementplan opgesteld, met daarbij een uitvoeringsprogramma. De intenties tot beleidsuitvoering worden in deze fase van het beleidsproces gevormd.

Een uitdaging waar de werkgroep mee te maken heeft is de capaciteit van de afvalwaterpersleiding (AWP). De maximum capaciteit is bijna bereikt en daarom kan de AWP op termijn een beperkende factor worden voor verdere groei van het industrieterrein. De werkgroep water dient te waarborgen dat de AWP optimaal benut wordt. Door bestaand aanbod te beperken kan de ontwikkelruimte van het industrieterrein worden gewaarborgd.

De ambities die worden nagestreefd zijn het voorsorteren van het watersysteem op toekomstige ontwikkelingen, ervoor zorgen dat het watersysteem de mogelijkheid biedt te sturen op kwaliteit, kwantiteit en hergebruik en het creëren van inzicht in de betekenis van water en de invloed van water op alle functies binnen en rondom het Haven- en Industrieterrein Moerdijk door middel van het WMP (DVM Moerdijk, 2016b).



Figuur 6: Overzicht werkgroep Water

Watermanagementplan (WMP)

De startnotitie voor het watermanagementplan is opgesteld door adviesbureau Sweco (2016), deze notitie is definitief aangeleverd in november 2016. In de startnotitie worden doelen, hoofdlijnen van aanpak, het proces, de planning en de kosten weergegeven. Alle partijen in de werkgroep Water zijn akkoord met deze startnotitie. Hiermee is de eerste fase (Leung, 2013) van het beleidsproces, de fase van agendabepaling en beleidsvoorbereiding, volledig doorlopen. Naar verwachting wordt het WMP inclusief uitvoeringsprogramma definitief opgeleverd in het derde kwartaal van 2017 (Sweco, 2016). Wanneer dit uitvoeringsprogramma definitief opgeleverd wordt, is ook de tweede fase (Leung, 2013) volledig doorlopen en kan de sprong gemaakt worden naar de derde fase van het beleidsproces, de uitvoeringsfase (zie figuur 3).

Binnen het WMP wordt gepoogd invulling te geven aan de ambitie uit de Havenstrategie, waarbij duurzaamheid een belangrijk punt is. Het WMP richt zich op het aanpakken van concrete opgaven en het verder verduurzamen op het gebied van water. Concrete doelen van het watermanagementplan (Sweco, 2016) zijn:

- Inzicht krijgen in de huidige en toekomstige werking van het watersysteem in samenhang met de waterketen;
- Vaststellen van het kader (o.a. wet- en regelgeving, techniek);
- Een uitvoeringsprogramma met inzicht in de te treffen maatregelen, planning, kosten en te behalen resultaten en onderlinge samenhang;
- Overzicht hebben en houden van de samenhang en het samenspel tussen de verschillende projecten;
- Kader voor samenwerking en afstemming tussen de verschillende projecten;
- Het bieden van inzicht in de wisselwerking tussen water en andere duurzame verbindingen die met water samenhangen (en hiermee samenhangende activiteiten en betrokken partijen).

Het WMP is bedoeld als houvast, maar ook als een kader. Betrokkenen kunnen binnen dit kader zelf met initiatieven komen.

Het inter-organisatiele samenwerkingsverband DVM is voor de periode 2016-2030 vastgelegd in een samenwerkingsverklaring (DVM Moerdijk, 2016a).

4. Methodologisch kader

4.1. Onderzoeksstrategie

In dit onderzoek is gekozen voor de *case study*. Het onderzoek gaat over intenties tot beleidsuitvoering. Deze intenties en factoren die van invloed zijn op intenties om beleid uit te voeren kunnen het best onderzocht worden in de praktijk binnen een lopend project dat richting de uitvoeringsfase gaat. Het voordeel van een *case study* is dat deze strategie concreet een bijdrage kan leveren aan een maatschappelijk vraagstuk (van Thiel, 2010). Dit onderzoek levert een concrete maatschappelijke bijdrage door uitspraken te doen over belangrijke concepten die in ogenschouw genomen moeten worden gedurende de uitvoeringsfase van het Watermanagementplan (WMP) van de Werkgroep Water binnen het inter-organisatiele samenwerkingsverband Duurzame Verbindingen Moerdijk.

Het onderzoek is deductief, er is een bestaande theorie, met daaruit voortkomende verwachtingen, die binnen een casus bekeken wordt. De reden dat gekozen is voor deze strategie is dat de verwachtingen die voortkomen uit de theorie in een concrete maatschappelijke context bekeken kunnen worden. Op deze manier ontstaat er een praktische reflectie op een theoretische verwachting. Om een beeld te krijgen van de volledigheid van de wetenschappelijk vastgestelde variabelen die van invloed zijn op intenties tot beleidsuitvoering, wordt deels inductief onderzoek toegevoegd. Aan alle organisaties is open gevraagd naar variabelen die van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Het voordeel van het toevoegen van gedeeltelijk inductief onderzoek is dat de gegeven antwoorden mogelijk nieuwe theorie kunnen vormen, die in vervolgonderzoek deductief getoetst kan worden (Van Thiel, 2010).

4.2. Onderzoeksmethode

Het onderzoek betreft een *case study*, binnen deze onderzoeksstrategie wordt gekozen voor een *mixed methods* benadering. Dat wil zeggen dat data verzameld wordt door kwalitatief en kwantitatief onderzoek met elkaar te combineren. In het onderzoek is begonnen met kwalitatief onderzoek. Het kwalitatieve deel bestaat uit beleidsdocumenten interviews. De beleidsdocumenten zijn bestudeerd en vervolgens geanalyseerd om inzicht te krijgen in de werkgroep Water en de verhoudingen tussen partnerorganisaties in het samenwerkingsverband. De respondenten zijn geïnterviewd om diepgaande informatie te

verzamelen over processen en verhoudingen binnen het inter-organisatiele netwerk. De respondenten zijn geselecteerd op basis van hun deelname in de Werkgroep Water binnen het samenwerkingsverband Duurzame Verbindingen Moerdijk. De respondenten worden als representatief beschouwd voor hun individuele organisatie. Hier is voor gekozen omdat in de praktijk blijkt dat binnen de partnerorganisaties weinig personen op de hoogte zijn van de inhoud van de werkgroep Water en het WMP. Uitslagen van een organisatie breed onderzoek zouden hierdoor misleidende resultaten kunnen vertonen. In totaal zijn interviews afgenomen met alle twaalf leden uit de werkgroep Water. Daarnaast is een interview gehouden met een ondersteunende organisatie: Sweco. Deze organisatie is officieel geen lid van de werkgroep, maar vervult een uitvoerende rol. Diverse organisaties binnen de werkgroep gaven echter aan dat Sweco ook een belangrijke rol speelt binnen de werkgroep, daarom is gekozen ook een medewerker van Sweco te interviewen. De leden binnen de werkgroep Water vertegenwoordigen diverse organisaties: waterschap Brabantse Delta, gemeente Moerdijk, provincie Noord-Brabant, Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid, het Havenbedrijf, Bedrijvenkring industrieterrein Moerdijk, individuele bedrijven, Brabant Water en de Brabantse Milieufederatie.

Meer specifiek is binnen dit onderzoek gekozen voor het semigestructureerde interview. Er zijn een aantal interviewvragen opgesteld, maar er is daarnaast voldoende ruimte in de interviewgids gehouden om uit te wijden en door te vragen (Van Thiel, 2010). Op deze manier kunnen respondenten eerst aangeven welke factoren zij zelf als belangrijk ervaren wat betreft hun intenties tot beleidsuitvoering. Vervolgens wordt meer toegespitst op de factoren die opgenomen zijn in het conceptueel model. Hiervoor is gekozen om na te gaan of alle organisaties dezelfde, in de theorie onderscheiden, variabelen percipiëren als van invloed op de intenties tot beleidsuitvoering. Zo kan bij ieder interview doorgevraagd worden naar specifieke variabelen, maar bestaat door de openheid en flexibiliteit ook de mogelijkheid nieuwe factoren te ontdekken. Door met alle actoren over dezelfde factoren te praten, ontstaat een consistentie van de inhoud van alle interviews. Door deze semigestructureerde vorm is het mogelijk om naast deze consistentie van factoren ook door te vragen en nieuwe invloedrijke factoren te ontdekken.

Naast het kwalitatief onderzoek is er een stuk kwantitatief onderzoek toegevoegd. Aansluitend op het interview hebben respondenten een korte survey ingevuld. In deze survey beoordeelden respondenten op basis van een aantal items de mate van hun intentie tot

beleidsuitvoering. Daarnaast beoordeelden respondenten de mate van hun individueel belang, de urgentie van het beleidsprobleem, beschikbare bronnen om het WMP uit te kunnen voeren en de mate van onderling vertrouwen.

Door middel van de kwantitatieve analyse kunnen percepties van de respondenten die voortkomen uit de interviews worden onderbouwd met beschrijvende statistieken. Uit de interviews zal daarnaast blijken of er mogelijk andere factoren zijn die van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. De uitkomsten van de kwantitatieve en kwalitatieve analyse kunnen elkaar aanvullen en versterken.

4.3. Operationalisatie

In deze paragraaf worden de belangrijkste concepten in het onderzoek geoperationaliseerd. De concepten die in deze paragraaf achtereenvolgens aan bod komen zijn: Intenties tot beleidsuitvoering, potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang, urgentie van het beleidsprobleem, onderling vertrouwen en beschikbaarheid van bronnen. In tabel 1 is een samenvattend overzicht van definities, indicatoren en items van de kernconcepten weergegeven. Tot slot wordt onder het kopje ‘overige factoren’ uiteengezet welke overige vragen gesteld zijn in de interviews om aanvullende of bevestigende informatie te verkrijgen van de respondenten.

Intenties tot beleidsuitvoering

In het onderzoek wordt de intentie tot beleidsuitvoering onderzocht. Een intentie is een bedoeling of een voornemen. Een intentie tot beleidsuitvoering is in dit onderzoek het voornemen van partnerorganisaties om de maatregelen die voortkomen uit het WMP uit te voeren. De keuze om de intentie tot beleidsuitvoering, en niet beleidsuitvoering op zichzelf, te onderzoeken heeft te maken met het feit dat er nog weinig onderzoek gedaan is naar intenties. Dit terwijl intenties de beste voorspellers zijn van een bepaald gedrag of een bepaalde actie (Ajzen, 1992) en dus op voorhand al informatie kunnen verschaffen over de uitvoeringsfase.

Wanneer actoren bepaald gedrag als voordelig (*attitudes*) en als sociaal wenselijk (*normatieve percepties*) zien en daarnaast het gevoel hebben dat zij gedrag eenvoudig kunnen uitvoeren (*ervaren controle*), dan *willen* ze het beleid uitvoeren. Of organisaties beleid *willen* uitvoeren

is in de interviews rechtstreeks bevraagd. Hierbij wordt gelet op het feit dat actoren nog niet precies weten wat er van ze verwacht wordt in de uitvoeringsfase.

Organisaties worden daarnaast gevraagd een score te geven aan de stelling: *‘Mijn organisatie heeft een hoge bereidheid om straks het Watermanagementplan uit te voeren’*. Aan de hand van deze scores wordt de kwalitatieve analyse aangevuld met kwantitatieve grafieken. Daarnaast wordt de intentie tot beleidsuitvoering gemeten aan de hand van 1 item in de survey. Dit item heeft betrekking op de wil van organisaties om het WMP uit te voeren.

Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang

Individuele belangen van een organisatie zijn in dit onderzoek de potentieel te behalen inhoudelijke individuele belangen. Daarbij wordt gekeken naar de waarde die de organisatie hecht aan inhoudelijke belangen ten opzichte van relationele of procesmatige belangen binnen het inter-organisatiele netwerk. In de beleidsuitvoering wordt collectieve actie uitgevoerd. Wanneer er een grote diversiteit aan individuele belangen van partnerorganisaties bestaat is het vaak lastig om tot collectieve actie te komen. In dit onderzoek worden de individuele belangen van alle partnerorganisaties bevraagd, om te kijken of er een verband is tussen potentieel te behalen individueel inhoudelijke belangen en intenties tot beleidsuitvoering. Het individueel belang wordt vastgesteld op basis van vragen omtrent het belang van de partnerorganisatie en de flexibiliteit van deze inhoudelijke belangen. Door te kijken naar de flexibiliteit van inhoudelijke belangen kan gekeken worden in hoeverre actoren open staan voor beleid toch uit te voeren wanneer niet alle inhoudelijke belangen geborgd worden binnen de samenwerking. Om achter deze flexibiliteit te komen is bevraagd of organisaties open staan voor het sluiten van compromissen en naar de verhouding tussen inhoudelijke en relationele belangen. In de survey wordt gemeten hoeveel waarde organisaties hechten aan hun inhoudelijk individueel belang ten opzichte van deze relationele en procesmatige belangen, wanneer zij in een inter-organisatiele samenwerking zoeken naar gedragen collectieve uitkomsten. Dit wordt gemeten aan de hand van 3 items in de survey (zie tabel 1).

Urgentie van het beleidsprobleem

Urgentie is een voorwaarde om over te gaan tot collectieve actie. Urgentie van het beleidsprobleem wordt in dit onderzoek gezien als de mate waarin de partnerorganisatie het beleidsprobleem en de uitvoering van de maatregelen voortkomend uit het WMP als dringend beschouwt en prioriteit stelt aan een snelle uitvoering. Urgentie kan er voor zorgen dat de

collectieve doelen nagestreefd worden en individuele verschillen naar de achtergrond verdwijnen (Thompson & Perry, 2006). Urgentie wordt gemeten in de survey door middel van 2 items (zie tabel 1). Deze items focussen zich op de absolute urgentie en op de relatieve urgentie. De absolute urgentie wordt gemeten door een item in de survey dat de ervaren urgentie met betrekking tot het WMP bevroegd. De relatieve urgentie wordt gemeten door een item in de survey dat vraagt naar de perceptie van de partners betreffende de prioriteit die ze stellen aan de uitvoering van het WMP ten opzichte van hun andere werkzaamheden. De vragen in het interview sluiten aan bij deze items.

Beschikbare bronnen

Onder beschikbare bronnen de hulpbronnen die een organisatie ter beschikking heeft. De beschikbare bronnen worden in dit onderzoek gezien als het geld, de tijd en de mensen(kennis) die organisaties bezitten en mogelijk kunnen inzetten tijdens de uitvoeringsfase. In de interviewvragen wordt dieper ingegaan op de beschikbare bronnen die de organisatie heeft gereserveerd voor het uitvoeren van maatregelen voortkomend uit het WMP. Daarnaast wordt ook gekeken naar de flexibiliteit die de partnerorganisatie heeft ten opzichte van de gereserveerde hulpbronnen. De meting van beschikbare bronnen wordt gedaan aan de hand van 3 items in de survey. Deze items hebben betrekking op de absolute hoeveelheden van beschikbare tijd, kennis en geld die de organisatie heeft en de aanspraak die gemaakt kan worden op deze bronnen voor het uitvoeren van het WMP.

Onderling vertrouwen

Onderling vertrouwen tussen partnerorganisaties wordt in dit onderzoek gedefinieerd als de mate waarin partnerorganisaties geloven dat ze op andere actoren binnen het netwerk kunnen rekenen. Binnen inter-organisationale samenwerkingen is onderling vertrouwen van groot belang, omdat er meer onzekerheid en onvoorspelbaarheid is dan binnen intra-organisationale samenwerkingen. Met name in onvoorspelbare situaties is vertrouwen belangrijk (Klijn, et al., 2010). Het vertrouwen tussen de partnerorganisaties wordt in dit onderzoek onderzocht door te vragen naar verwachtingen van actoren betreffende de andere partnerorganisaties. Deze vragen focussen zich op de intenties van andere actoren over de beleidsuitvoering. In de survey zal aan de hand van 3 items gemeten worden of actoren hun partners als eerlijk typeren en of ze verwachten dat afspraken eenvoudig worden gemaakt en vervolgens worden nagekomen. Deze items zijn afgeleid uit een onderzoek van Nicolaou, Sedatole en Lankton (2011).

<i>Definiëring kernconcepten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Items</i>
<p>Intentie tot beleidsuitvoering: Voornemen van partnerorganisaties om de maatregelen die voortkomen uit het Watermanagementplan uit te voeren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De mate waarin het uit te voeren beleid of gedrag als voordelig wordt gezien (<i>attitudes</i>) • Sociale wenselijkheid van het uit te voeren beleid of gedrag (<i>normatieve percepties</i>) • De eenvoud waarmee het beleid of gedrag uitgevoerd kan worden (<i>ervaren controle</i>) • De wil om beleid uit te voeren uitvoeren (<i>willen</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mijn organisatie is gemotiveerd om deel uit te maken van de uitvoeringsfase
<p>Individueel belang: Sterke/relevante inhoudelijke individuele belangen en de waarde die de organisatie hieraan hecht ten opzichte van relationele en procesmatige belangen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sterk/relevant inhoudelijk, individueel organisatiebelang • Flexibiliteit van waarde aan inhoudelijke individuele belangen ten opzichte van relationele en procesmatige belangen binnen het netwerk 	<ul style="list-style-type: none"> • Mijn individuele inhoudelijke organisatiebelang komt voor het collectieve netwerkbelang • Het inhoudelijke organisatiebelang is belangrijker dan relationele en procesmatige belangen • Ik ben bereid compromissen te maken om tot een collectieve oplossing te komen
<p>Urgentie van het beleidsprobleem: De mate waarin partnerorganisaties het beleidsprobleem en de uitvoering van maatregelen voortkomend uit het WMP als dringend beschouwen en prioriteit stellen aan een snelle uitvoering hiervan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Absolute urgentie die een organisatie voelt met betrekking tot de uitvoering van het WMP • Relatieve urgentie die de organisatie hecht aan de uitvoering van WMP ten opzichte van overige werkzaamheden 	<ul style="list-style-type: none"> • De uitvoering van het Watermanagementplan moet zo snel mogelijk beginnen • De (aansturing van de) uitvoering van het Watermanagementplan heeft prioriteit ten opzichte van andere werkzaamheden waar ik mee bezig ben
<p>Beschikbare bronnen: Het geld, de tijd en de kennis die organisaties bezitten en mogelijk kunnen investeren tijdens de uitvoeringsfase.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Geld dat de organisatie ter beschikking heeft (gesteld) voor de uitvoering van het WMP • De tijd/capaciteit die de organisatie ter beschikking heeft (gesteld) voor de uitvoering van het WMP • Kennis die de organisatie ter beschikking heeft (gesteld) voor de uitvoering van het WMP 	<ul style="list-style-type: none"> • Mijn organisatie heeft voldoende geld beschikbaar gesteld voor het uitvoeren van bepaalde maatregelen opgesteld binnen het Watermanagementplan • Mijn organisatie heeft voldoende kennis voor het uitvoeren van bepaalde maatregelen van het Watermanagementplan • Ik kan flexibel aanspraak maken op gereserveerde middelen

<p>Onderling vertrouwen: De mate waarin partnerorganisaties geloven dat ze op de andere actoren binnen het netwerk kunnen rekenen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Eerlijkheid van andere actoren binnen het netwerken • De eenvoud van het maken en nakomen afspraken binnen het netwerk 	<ul style="list-style-type: none"> • Ik typeer mijn partners als eerlijk • De partners zullen altijd afspraken die gemaakt worden nakomen • De partners zijn vaardig en waardevolle leden van deze samenwerking
---	---	--

Tabel 1: Operationaliseringstabel

Overige factoren

Naast de wetenschappelijk vastgestelde variabelen die van invloed zijn op de intentie van organisaties om over te gaan tot beleidsuitvoering, zijn er mogelijk nog anderen variabelen. Om deze variabelen niet uit te sluiten wordt begonnen met een zeer open vraag, waardoor respondenten de mogelijkheid hebben alle concepten die zij als van invloed op intenties tot beleidsuitvoering beschouwen te benoemen. Daarnaast zijn er een aantal aanvullende vragen opgenomen in de interviews. Op deze manier kan een zo volledig mogelijk beeld verkregen worden over de variabelen die in de praktijk van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden.

4.4. Betrouwbaarheid en validiteit

Het nadeel van de *case study* is dat er slechts uitspraken gedaan worden over de specifieke casus, die uitgebreid onderzocht is. Door het achterwege blijven van een breedteonderzoek is het niet mogelijk de uitkomst van het onderzoek te generaliseren naar andere casussen en andere situaties (van Thiel, 2010). Dit maakt de externe validiteit gering. De interne validiteit daarentegen is hoog, door de grote hoeveelheid informatie die verzameld is binnen de casus op basis van zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Betrouwbaarheid en validiteit kunnen geborgd worden door triangulatie toe te passen. Triangulatie is het verzamelen of verwerken van informatie op meer dan een manier (van Thiel, 2010). In dit onderzoek is informatie verzameld door middel van drie verschillende methoden; het analyseren van beleidsdocumenten, het uitvoeren van interviews en het afnemen van een survey. Door gebruik te maken van drie methoden worden zowel de betrouwbaarheid als de validiteit verhoogd.

De belangrijkste onderzoeksmethode in deze thesis is het afnemen van interviews, dit is een flexibele manier om informatie te verzamelen. De flexibiliteit van semigestructureerd interviewen biedt de mogelijkheid veel data te genereren, maar het kan een gevaar opleveren voor de betrouwbaarheid van het onderzoek, omdat elk gesprek anders zal verlopen (van Thiel, 2010). Dit gevaar voor betrouwbaarheid is enigszins geprobeerd te voorkomen door een bepaalde mate van structuur toe te kennen aan het interview (zie bijlage 1). Door de opgestelde interview guide te gebruiken voor alle interviews, zijn in de interviews veel overlappende thema's besproken. Daarnaast wordt de betrouwbaarheid gewaarborgd door de onderscheiden hoofdconcepten ook kwantitatief te onderzoeken. Op deze manier beantwoorden alle actoren dezelfde vragen over de hoofdconcepten. De betrouwbaarheid wordt gewaarborgd door een duidelijke mate van consistentie, daarnaast zal de nauwkeurigheid van de analyse bijdragen aan de betrouwbaarheid.

Missende resultaten

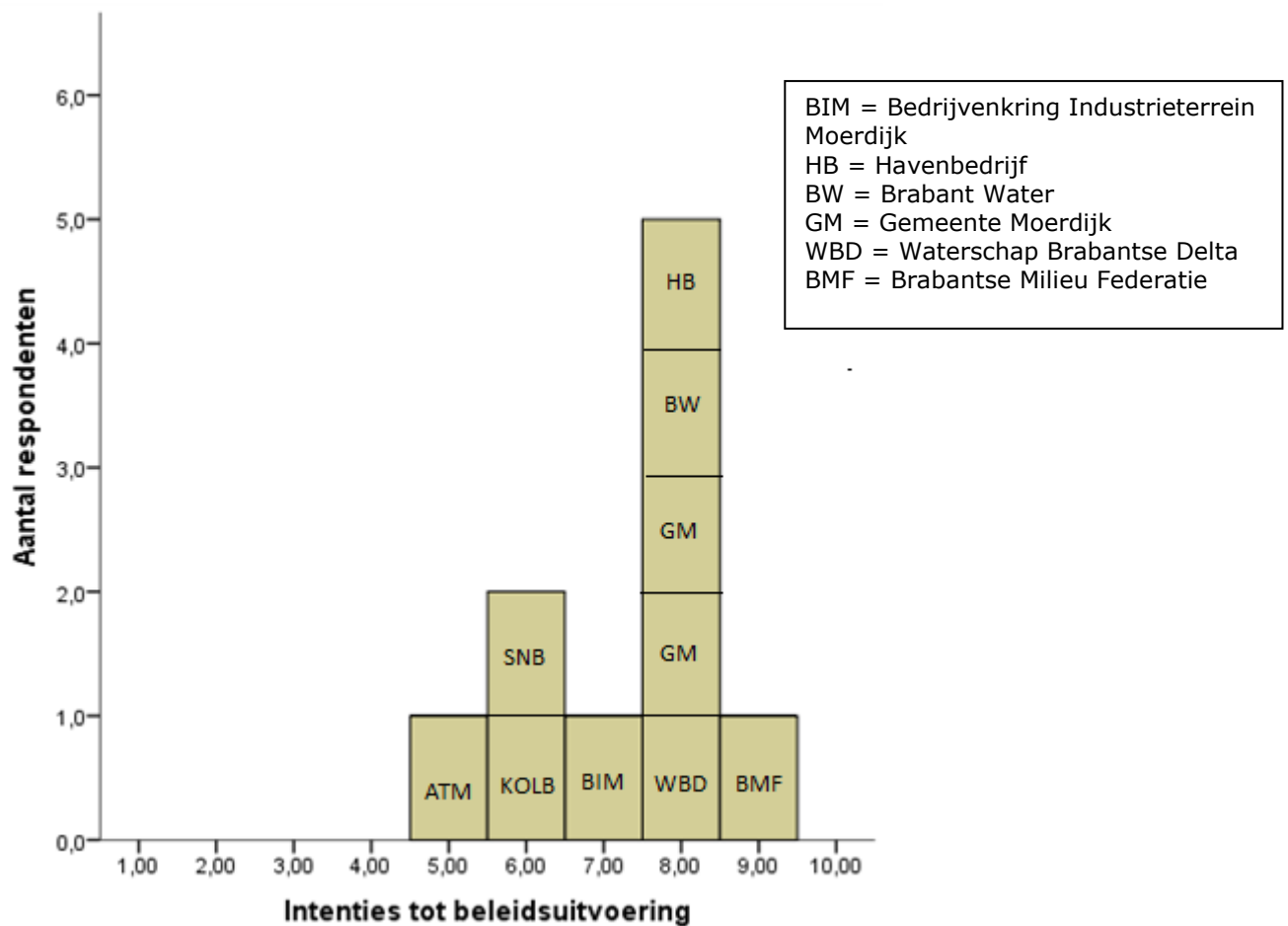
Binnen het onderzoek ontbreken een aantal kwantitatieve gegevens. Dit komt doordat sommige respondenten niet in staat waren om bepaalde vragen te beantwoorden of omdat respondenten bepaalde vragen niet wilden beantwoorden. Bij één respondent ontbreekt elke kwantitatieve data. De respondent van Rijkswaterstaat geeft aan geen enkele score toe te kunnen bedelen op de stellingen en de vragen uit de survey. De reden hiervoor is dat de respondent pas recent betrokken is binnen de werkgroep Water.

5. Resultaten

5.1. Intenties tot beleidsuitvoering

Intenties tot beleidsuitvoering worden in dit onderzoek gedefinieerd als het voornemen van organisaties om beleid uit te voeren. Dit voornemen wordt gevormd door de componenten attitudes, normatieve percepties en de ervaren controle over gedrag, die samen de *wil* van organisaties vormen om bij te dragen in de uitvoeringsfase. Intenties tot beleidsuitvoering zijn hoog wanneer actoren gedrag als voordelig (*attitudes*) en als sociaal wenselijk (*normatieve percepties*) zien en daarnaast het gevoel hebben dat zij gedrag eenvoudig kunnen uitvoeren (*ervaren controle*).

De intenties tot beleidsuitvoering binnen het netwerk zijn divers. In figuur 7 is weergegeven welke scores organisaties zichzelf toekennen wat betreft hun intenties tot beleidsuitvoering.



Figuur 7. Scores die respondenten hun eigen organisatie toekennen wat betreft tot intenties tot beleidsuitvoering.

Op basis van de toebedeelde scores kunnen de actoren in het netwerk onderverdeeld worden in 3 groepen. De eerste groep is de afwachtende groep. Deze groep heeft extreem lage intenties tot beleidsuitvoering en stelt zich afwachtend op wat betreft de uitvoering van het WMP. Onder deze groep vallen twee actoren, Provincie Noord-Brabant en Rijkswaterstaat. Deze actoren hebben beide geen score toebedeeld aan de stelling met betrekking tot intenties tot beleidsuitvoering in zijn daarmee niet in figuur 7 opgenomen. Beide respondenten gaven in het interview aan op dit moment een lage bereidheid te hebben om het WMP uit te voeren en behoren daarom tot de groep van actoren met lage intenties tot beleidsuitvoering. De tweede groep is de meegaande groep en heeft gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering. De meegaande groep bestaat uit drie actoren. Deze actoren zijn KOLB, SNB en ATM en daarmee bestaat deze groep volledig uit bedrijven. Actoren uit de meegaande groep gaven allen een score van 5 of 6 op een schaal van 1 tot 10 aan de stelling betreffende de bereidheid tot uitvoering. De derde groep is de gemotiveerde groep en heeft hoge intenties om het WMP uit te voeren. Deze groep is veruit de grootste groep, met zeven van de twaalf respondenten. Het betreft twee respondenten van gemeente Moerdijk, het Havenbedrijf, Waterschap Brabantse Delta, de BIM, Brabant Water en de BMF. Deze actoren gaven allen scores tussen de 7 en 9 op een schaal van 1 tot 10 aan de stelling betreffende de bereidheid tot uitvoering. Een overzicht van deze drie groepen is terug te vinden in tabel 2.

<i>Intenties tot beleidsuitvoering</i>	
1: Afwachtende groep - lage intenties (<5)	<ul style="list-style-type: none"> - Provincie Noord-Brabant - Rijkswaterstaat
2: Meegaande groep - gemiddelde intenties (>5)	<ul style="list-style-type: none"> - KOLB - SNB - ATM
3: Gemotiveerde groep - hoge intenties (>7)	<ul style="list-style-type: none"> - Gemeente Moerdijk - Havenbedrijf - Waterschap Brabantse Delta - BIM - Brabant Water - BMF

Tabel 2: Groepen met lage, gemiddelde en hoge intenties tot beleidsuitvoering.

Respondenten uit de afwachtende en de meegaande groep geven aan dat de lage en gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering te wijten zijn aan het ontbreken van een duidelijk verwachtingspatroon. Voor de respondenten is het nog niet inzichtelijk of de uitvoering van het WMP voordelig (*attitudes*) en sociaal wenselijk (*normatieve percepties*) is. Daarnaast weten ze nog niet concreet hoe het uitvoeringsprogramma eruit ziet, waardoor ze niet weten of ze in staat zijn met gemak een bijdrage te kunnen leveren in de uitvoeringsfase (*ervaren controle*). Zo geeft ATM (pers. com., 2017) aan dat de bereidheid geheel afhankelijk is van de maatregelen en afspraken die voortkomen uit het Watermanagementplan. Diverse betrokken organisaties uit de eerste en de tweede groep geven aan nog niet precies te weten wat er van ze verwacht wordt, omdat het uitvoeringsprogramma op dit moment nog geschreven wordt (Diverse respondenten, pers. com., 2017).

Veel actoren uit de afwachtende en de meegaande groep hebben nog geen duidelijk beeld gevormd over de voor- of nadelen van het te ontwikkelen beleid en de beleidsuitvoering (*attitudes*). De provincie Noord-Brabant geeft aan dat ze door het ontbreken van een duidelijke verwachting geen score kan toebedelen aan de stelling: *‘Mijn organisatie heeft een hoge bereidheid om straks het Watermanagementplan uit te voeren.’* De bereidheid van provincie Noord-Brabant is afhankelijk van de concrete maatregelen die voortkomen uit het uitvoeringsprogramma en de rol die ze daarbinnen voor zichzelf zien weggelegd. Ook binnen Rijkswaterstaat (pers. com., 2017) wordt aangegeven dat er op dit moment nog geen duidelijk verwachtingspatroon is over het Watermanagementplan en de uitvoering hiervan. Naast deze onwetendheid is er ook een gebrek aan inzicht in verwachtingen van andere actoren binnen het netwerk. Actoren weten niet wat er van ze verwacht wordt door andere actoren binnen het inter-organisationele samenwerkingsverband en door andere actoren binnen de eigen organisatie (*normatieve percepties*). Naast het feit dat actoren niet weten wat er door andere van ze verwacht wordt, geven actoren uit de afwachtende en meegaande groep ook aan zelf nog niet te weten of ze zelf een bijdrage kunnen leveren in de uitvoeringsfase (*ervaren controle*). De lage tot gemiddelde intenties worden bij deze groepen sterk bepaald door het ontbreken van duidelijke verwachtingen over de voordeligheid en sociale wenselijkheid van het uit te voeren beleid en door het ontbreken van ervaren controle.

Respondenten uit de gemotiveerde groep beschrijven hun hoge intentie tot beleidsuitvoering als volgt: *‘..er komen maatregelen voort uit het Watermanagementplan waar we, alle leden van de werkgroep Water, beter van worden met elkaar’* (Respondent Havenbedrijf, pers.

com., 2017), ‘De gemeente zit aan tafel bij de werkgroep Water om het WMP op een niveau te krijgen dat daar doelstellingen in staan die bijdragen aan waar de gemeente voor staat, dat het bijdraagt aan onze doelstellingen’ (Respondent Gemeente Moerdijk, pers. com., 2017) en ‘Er zit ook een maatschappelijk belang in de uitvoering van het WMP’ (Respondent Brabant Water, pers. com., 2017). Uit deze antwoorden blijkt dat actoren uit de gemotiveerde groep het uit te voeren beleid als voordelig (*attitudes*) en sociaal wenselijk (*normatieve percepties*) zien. Organisaties als Waterschap Brabantse Delta en de Brabantse Milieu Federatie (pers. com., 2017) geven daarnaast aan duidelijke verwachtingen te hebben wat betreft hun rol in de uitvoeringsfase. Het merendeel van de gemotiveerde actoren geeft aan een duidelijke verwachting te hebben over het Watermanagementplan, de uitvoeringsmaatregelen en hun rol in de uitvoeringsfase (*ervaren controle*).

Diverse organisaties binnen met name de meegaande en de gemotiveerde groep geven aan dat ze graag over *willen* gaan tot beleidsuitvoering, wanneer het WMP is opgesteld. Naast de individuele redenen die organisaties hebben om over te *willen* gaan tot beleidsuitvoering is er ook een duidelijk collectief doel dat de wil tot uitvoering vergroot. Deze collectieve wil is gebaseerd op verduurzaming. De collectieve wil is als het ware vastgelegd in een collectieve identiteit. De werkgroep Water opereert namelijk onder de vlag van Duurzame Verbindingen Moerdijk, wat zorgt voor een collectieve duurzaamheidsidentiteit. Dit samenwerkingsverband is erop gericht te verduurzamen op het gehele industrieterrein in Moerdijk. De collectieve duurzaamheidsidentiteit kenmerkt zich doordat er door een groep iets bereikt kan worden dat niet gereduceerd kan worden tot een individu (Koschmann, 2012).

5.2. Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang

Binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden zijn er vaak veel verschillende potentiële individuele, inhoudelijke belangen. Daarnaast kunnen organisaties ook relationele of procesmatige belangen nastreven. Binnen de werkgroep Water komen met name de inhoudelijke belangen sterk naar voren. Er zijn veel verschillende inhoudelijke belangen binnen de werkgroep.

Bij de afwachtende groep wordt door Rijkswaterstaat (pers. com., 2017) vooral gestreefd naar waterkwaliteit en waterveiligheid. Het belang van Rijkswaterstaat binnen het netwerk is gering, omdat waterkwaliteit en waterveiligheid een landelijk streven is, waarbij het WMP

slechts een druppel op een gloeiende plaat vormt. De provincie Noord-Brabant (pers. com., 2017) geeft aan weinig relevante individuele inhoudelijke belangen te hebben, maar het samenwerkingsverband DVM en daarmee ook de Werkgroep Water valt wel binnen de taakspecialisatie van de provincie. Deze taakspecialisatie houdt in dat de provincie zich richt op grensoverschrijdende projecten, zoals ook hier het geval is. Voor de provincie lijkt er geen sterk inhoudelijk belang te zijn, maar deze participeert toch binnen het netwerk vanwege wettelijk vastgelegde taken. Zowel Rijkswaterstaat als de Provincie Noord-Brabant oefenen taken uit op regionaal of nationaal niveau. De uitvoering van het Watermanagementplan is een werkzaamheid die slechts betrekking heeft op een klein onderdeel binnen hun taakgebied. Dit is een reden waarom deze organisaties een minder sterk inhoudelijk belang ervaren binnen het Watermanagementplan.

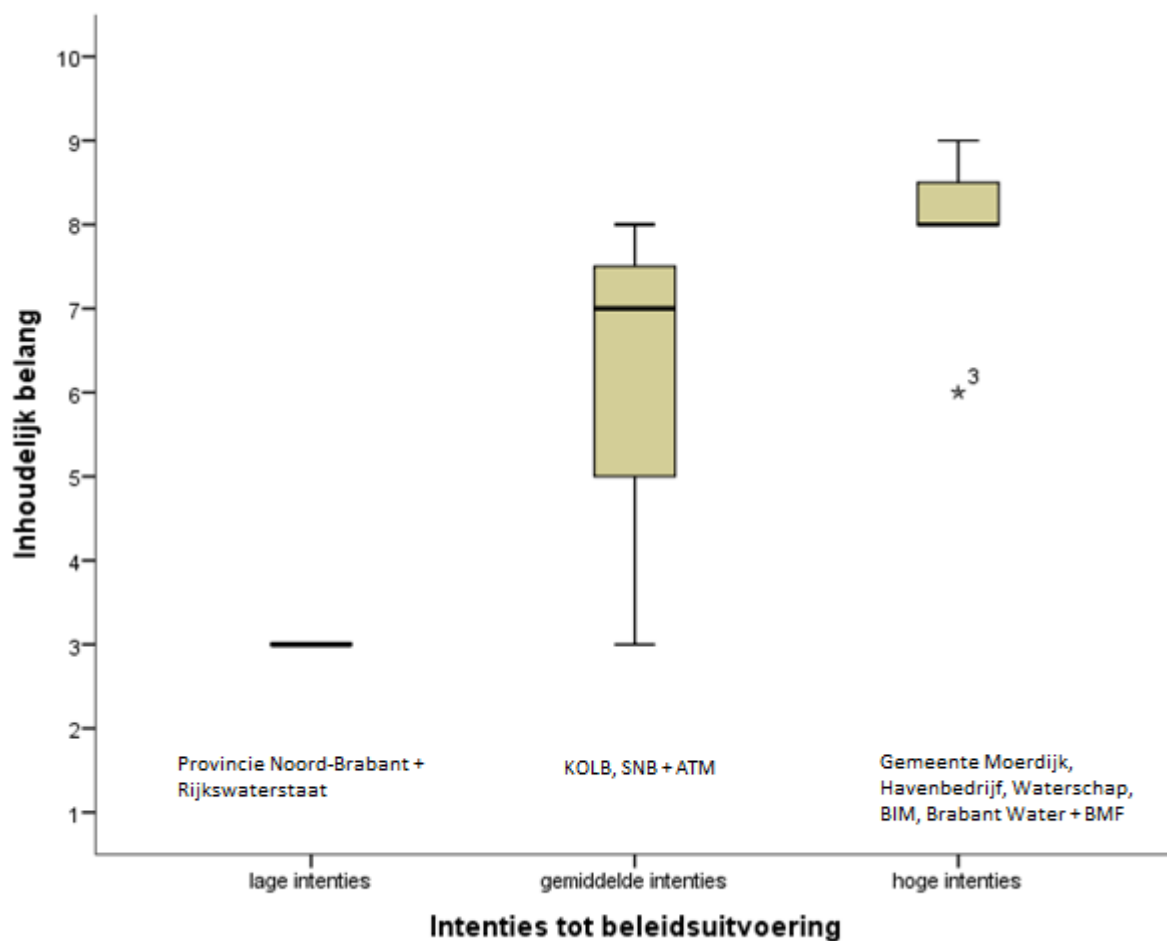
Binnen de meegaande groep, geven SNB (pers. com., 2017) en ATM (pers. com., 2017) aan vooral bedrijfswinsten en duurzaamheid na te streven binnen het netwerk en daarmee enigszins relevante belangen kunnen behartigen. Zij zijn gevestigd op het industrieterrein en daardoor kan de uitvoering van het WMP rechtstreeks invloed hebben op hun duurzaamheidsdoelstellingen en hun emissiekosten. De bedrijfswinsten kunnen indirect beïnvloedt worden door de uitvoering van het WMP. De bedrijven hebben dus gemiddeld sterke belangen. KOLB is een uitzondering binnen deze groep, doordat KOLB (pers. com., 2017) aangeeft weinig relevante inhoudelijke belangen na te streven binnen de werkgroep Water of de uitvoering van het Watermanagementplan.

Binnen de gemotiveerde groep geven actoren aan sterke inhoudelijke belangen te hebben binnen de uitvoering van het WMP. Zo streeft het Waterschap (pers. com., 2017) naar een optimale benutting van de reeds aangelegde afvalwaterpersleiding (AWP). Dit is een concreet en sterk belang. Het Waterschap heeft reeds veel geld geïnvesteerd en heeft een sterk belang bij het optimaal gebruik van hun reeds gedane investering. De BMF (pers. com., 2017) streeft naar zoveel mogelijk hergebruik van water, voor bijvoorbeeld bewatering van landbouwgrond. De BMF is zelf in het netwerk getreden om zo dit, in hun optiek, sterke inhoudelijk belang na te streven.

Hoewel potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang vaak als belangrijk wordt ervaren binnen samenwerkingsverbanden, wordt daarnaast inter-organisationele samenwerking op zichzelf ook door veel organisaties als doel gezien. De samenwerking kan dan gedefinieerd

worden als relationeel belang. In deze casus zijn er slechts twee organisaties die relationele belangen gelijk stellen aan het individueel belang of boven het eigen individuele inhoudelijke organisatiebelang plaatsen. 10 van de 12 respondenten geven aan het eens te zijn met het volgende item uit de survey: *‘Het inhoudelijke organisatiebelang is belangrijker dan relationele en procesmatige belangen’*.

In figuur 8 is een overzicht te vinden van de scores die organisaties zichzelf toebedelen op de stelling: *‘Mijn organisatie heeft sterke inhoudelijke, individuele belangen binnen het Watermanagementplan’*.



Figuur 8. Scores die respondenten hun eigen organisatie toekennen wat betreft potentieel te behalen individueel inhoudelijke belangen¹.

¹ De figuur biedt een overzicht van de gegeven scores door de afwachende groep met lage intenties tot beleidsuitvoering, de meegaande groep met gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering en de gemotiveerde groep met hoge intenties tot beleidsuitvoering. De gekleurde vlakken omvatten de gemiddelde scores die de groep actoren toekent aan de betreffende stelling. Wanneer er slechts één zwarte streep staat, zoals bij de afwachende groep in figuur 8 het geval is, hebben alle actoren in deze groep hetzelfde antwoord gegeven. De dikke zwarte lijnen binnen de gekleurde vlakken geven de meest genoemde score aan. Tot slot geven de getallen die buiten de plot vallen de *outline scores* aan, dit zijn scores die sterk afwijken van andere antwoorden die gegeven zijn binnen de groep en worden daarom buiten de plot weergegeven.

In de figuur is te zien dat organisaties met lage intenties tot beleidsuitvoering lage scores toebedelen aan de stelling betreffende individuele inhoudelijke belangen, organisaties met gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering gemiddelde scores toebedelen aan de stelling en organisaties met hoge intenties tot beleidsuitvoering hoge scores toebedelen aan de stelling. De enige uitzondering hierop is Brabant Water (zie figuur 8), die als nummer 3 buiten de plot van actoren met hoge intenties tot beleidsuitvoering valt. Brabant Water (pers. com., 2017) heeft wel hoge intenties tot beleidsuitvoering, maar geeft daarnaast aan in verhouding met andere partijen weinig sterke inhoudelijke individuele belangen te hebben en hierin een beetje het buitenbeentje te zijn.

De voorheen geschetste verwachting met betrekking tot individueel belang is geformuleerd in V1.

V1: Naarmate er een hogere kans is op het behalen van individueel inhoudelijke belangen, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Er is aan alle respondenten gevraagd wat voor de eigen organisatie van belang is om over te gaan tot beleidsuitvoering. Alle 12 respondenten (pers. com., 2017) noemden afzonderlijk van elkaar dat hun voornemen om beleid uit te voeren hoger is wanneer inhoudelijke individuele belangen nagestreefd worden in het beleid en het uitvoeringsprogramma.

Respondenten in de afwachtende groep geven aan geen of slechts zwakke individueel te behalen inhoudelijke belangen te hebben binnen de werkgroep Water. Provincie Noord-Brabant (pers. com., 2017) geeft aan dat relationele belangen wel een reden kunnen zijn om te blijven deelnemen in de werkgroep Water, ook al worden er geen individuele belangen van de provincie vertegenwoordigd.

Actoren uit de meegaande groep geven redelijk gemiddelde scores op de stelling betreffende het individueel belang. Dit betekent dat zij individuele belangen hebben die ze zelf typeren als gemiddeld relevant of sterk. SNB (pers. com., 2017) ervaart een sterk relationeel belang. Waterschap Brabantse Delta is namelijk een aandeelhouder van hun bedrijf, waardoor SNB het belangrijk vindt het waterschap te steunen. De respondent van SNB geeft aan: *‘Er zitten ook relationele belangen in. Het Waterschap, dat zijn onze aandeelhouders, die willen wij ook graag ondersteunen in allerlei problemen die ze hebben’*. Relationele belangen zijn dus wel

degelijk aanwezig, maar worden minder belangrijk geacht dan individuele belangen. Procesmatige belangen worden niet genoemd door actoren en spelen volgens de respondenten een verwaarloosbare rol (Diverse respondenten, pers. com., 2017). De enige uitzondering binnen de meegaande groep is KOLB. KOLB (pers. com., 2017) geeft aan gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering te hebben, maar geen sterke individuele belangen na te streven binnen het netwerk.

Binnen de gemotiveerde groep geven de meeste actoren aan sterke inhoudelijke belangen na te streven binnen het netwerk. Een aantal antwoorden die door actoren uit de gemotiveerde groep gegeven werden op de vraag wat voor de eigen organisatie van belang is om over te gaan tot beleidsuitvoering zijn: *‘Op het moment dat het Watermanagementplan duidelijk is en dat de uitvoering hiervan toegevoegde waarde heeft voor de bedrijven op het industrieterrein’* (Respondent BIM, pers. com., 2017), *‘Het belangrijkste is dat de belangen van Brabant Water dat die gerespecteerd worden binnen het Watermanagementplan en de uitvoering hiervan. En dat de belangen uit het Watermanagementplan in het verlengde liggen van onze organisatiebelangen en in ieder geval niet conflicteren met onze belangen’* (Respondent Brabant Water, pers. com., 2017), *‘dat als we met de werkgroep Water in de uitvoeringsfase van het Watermanagementplan zitten dat de doelen die de gemeenteraad heeft gesteld op het gebied van water, schoon water, klimaat, [...] die de gemeente vast heeft gelegd in de nota leefomgeving, dat de uitvoeringsmaatregelen daar een bijdrage aan leveren’* (Respondent Gemeente Moerdijk, pers. com., 2017) en *‘Het Havenbedrijf is er heel erg bij gebaat dat het functioneren van het bedrijfsterrein goed gaat en daar waar nodig beter wordt. Als dat doel gediend wordt, dat bedrijven er iets aan hebben, dat onze beheerstaak eenvoudiger of beter wordt, dan willen wij eraan meewerken’* (Respondent Havenbedrijf, pers. com., 2017).

Het individueel belang speelt volgens respondenten uit alle drie de groepen een belangrijke voorwaarde voor het uitvoeren van beleid. De scores die organisaties toedelen aan de stelling: *‘Mijn organisatie heeft sterke inhoudelijke individuele belangen binnen het Watermanagementplan’* kent een sterke correlatie met de scores die organisaties toedelen aan de stelling: *‘Mijn organisatie heeft een hoge bereidheid om straks het WMP uit te voeren’*. Hier ontstaat het beeld dat er een duidelijke samenhang is tussen de potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang en de intentie tot beleidsuitvoering.

Het mogelijk kunnen behalen van inhoudelijke, individuele organisatiebelangen binnen het collectieve uitvoeringsprogramma is een belangrijke voorwaarde voor de organisatiebereidheid tot beleidsuitvoering. De mate waarin organisaties hun individueel belang benadrukken en de scores die organisaties toebedelen aan de stellingen laten zien dat mogelijk te behalen individuele inhoudelijke belangen direct invloed uitoefenen op de intenties tot beleidsuitvoering. Organisaties met lage intenties tot beleidsuitvoering geven aan geen of weinig relevante individuele belangen te kunnen behartigen, organisaties met gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering geven aan een aantal gemiddeld sterke individuele belangen te kunnen behartigen en organisaties met hoge intenties tot beleidsuitvoering geven aan sterke individuele belangen te kunnen behartigen. Hieruit blijkt dat hoe meer relevante individuele inhoudelijke belangen een organisatie heeft en mogelijk kan realiseren binnen de samenwerking, hoe meer organisaties bereid zijn om een actieve rol in te nemen gedurende de uitvoeringsfase. Verwachting 1 kan daarmee binnen deze casus worden bevestigd.

5.3. Urgentie van het beleidsprobleem

Een gevoel van urgentie is belangrijk binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden en moedigt aan om over te gaan tot uitvoering (Weber & Kademian, 2008). Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat veel organisaties het WMP en de uitvoering hiervan belangrijk vinden, maar daarnaast wordt aangegeven dat het geen hoge urgentie of prioriteit heeft boven andere werkzaamheden.

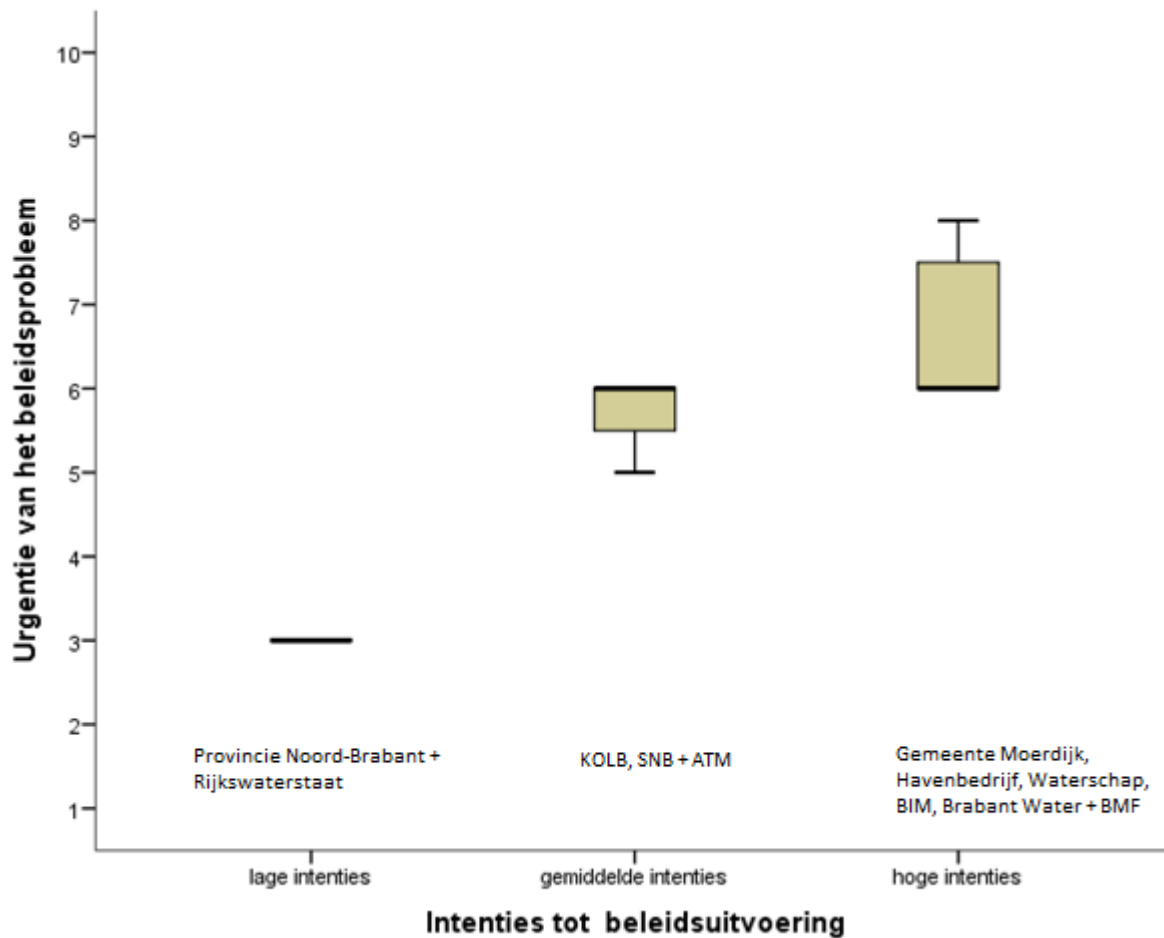
Respondenten uit de afwachtende groep geven aan weinig verwachtingen te hebben en door het ontbreken van verwachtingen ook nog weinig tot geen absolute en relatieve probleemurgentie te ervaren (Respondent Rijkswaterstaat, pers. com., 2017; Respondent Provincie Noord-Brabant, pers. com., 2017). Dit zou mogelijk kunnen veranderen wanneer het uitvoeringsprogramma of de uitvoeringsmaatregelen meer concreet worden.

In de meegaande groep wordt geen hoge probleemurgentie ervaren. Verklaringen voor het ontbreken van een hoge urgentie worden gegeven door verschillende actoren uit de meegaande groep. KOLB geeft aan het belang van het WMP in te zien, maar zegt daarnaast: *‘Het staat niet bovenaan het takenlijstje van de organisatie’* (Respondent KOLB, pers. com., 2017). Diverse actoren binnen deze groep (pers. com., 2017) verklaren dat de reden om een laag cijfer toe te bedelen aan de stelling betreffende probleemurgentie te maken heeft met het

feit dat er organisatie-breed weinig bekendheid is en het probleem daarom weinig urgentie meekrijgt vanuit de eigen organisatie. Deze actoren voelen geen hoge absolute en relatieve urgentie. SNB (pers. com., 2017) geeft daarnaast aan als organisatie zelf een onvoldoende te geven, maar geeft puur vanwege de relationele sfeer toch een krappe voldoende aan de stelling.

Binnen de gemotiveerde groep ervaren actoren een hogere absolute probleemurgentie. Hierbij valt op dat diverse actoren binnen deze groep aangeven dat het WMP en de uitvoering hiervan op dit moment door de organisatie niet als urgent beschouwd wordt, maar dat de respondenten die opereren binnen de werkgroep Water het zelf wel een belangrijk en urgent thema vinden. De organisaties die door actoren uit de gemotiveerde groep vertegenwoordigd ervaren dus geen tot weinig absolute of relatieve urgentie. De respondenten die namens de organisatie deelnemen in de Werkgroep Water ervaren persoonlijk wel een gevoel van urgentie, met name relatieve urgentie. Veel respondenten in de gemotiveerde groep geven aan zelf tijd te maken voor de uitvoering voor het WMP, omdat ze deze uitvoering prioriteren ten opzichte van andere werkzaamheden. De respondenten geven aan dat het binnen de eigen organisatie eigenlijk ook urgent zou moeten worden gevonden. Een respondent van de gemeente Moerdijk (pers. com., 2017) geeft aan dat op dit moment vanuit de gemeente gezien een score van een 6 op een schaal van 1 tot 10 wordt toebedeeld aan de stelling: *‘Mijn organisatie beschouwt de uitvoering van het WMP als een prioriteit: het heeft hoge urgentie binnen de organisatie’*. Daarbij zegt de respondent: *‘...op dit moment zou ik zeggen een 6, terwijl het eigenlijk een 8 zou moeten zijn’*. Brabant Water (pers. com., 2017) deelt deze opvatting en geeft aan: *‘voor het plaatje als geheel ligt er wel urgentie, misschien wel een 8, maar voor Brabant Water kom ik niet verder dan een 6je’*. Opvallend is dat de scores die gegeven worden door respondenten namens hun organisatie vaak afwijken van hun persoonlijke mening en ervaren probleemurgentie. Zo geeft waterschap Brabantse Delta (pers. com., 2017) de score 7 op een schaal van 10 op de stelling, terwijl daarbij wordt aangegeven dat het gezien bepaalde projecten ook een 10 kan zijn en misschien wel moet zijn volgens de persoonlijke mening van de respondent..

De scores die organisaties toebedelen aan de stelling *‘Mijn organisatie beschouwt de uitvoering van het Watermanagementplan als een prioriteit: het heeft een hoge urgentie binnen de organisatie’* zijn weergegeven in figuur 9.



Figuur 9. Scores die respondenten hun eigen organisatie toekennen wat betreft de ervaren urgentie van het beleidsprobleem.

In de figuur is te zien dat organisaties met lage intenties tot beleidsuitvoering ook weinig probleemurgentie ervaren, dat organisaties met gemiddelde intenties tot beleidsuitvoering ook een gemiddelde probleemurgentie ervaren en dat organisaties met hoge intenties tot beleidsuitvoering een relatief hoge probleemurgentie ervaren.

Opvallend is dat actoren uit de gemotiveerde groep relatief hoge scores toebedelen aan de ervaren probleemurgentie, terwijl actoren uit deze groep in diverse interviews aangeven dat de uitvoering van het WMP geen prioriteit heeft binnen de organisatie. Zo geeft het Havenbedrijf aan: *‘er zijn andere zaken die misschien wel echt net wat meer aandacht krijgen omdat ze van een andere orde zijn.[..], we werken eraan, we hebben er inzet op, we praten erover, we willen er wat mee, maar het is een van de vele dingen. Het heeft niet de hoogste prioriteit, er zijn andere dingen die een hogere prioriteit hebben’* (Respondent Havenbedrijf, pers. com., 2017). Vanuit de BIM (pers. com., 2017) wordt echter aangegeven dat er wel een bepaalde

mate van urgentie gevoeld wordt. De vertegenwoordiging van de BIM ziet het probleem als urgent en vindt het een belangrijk item. Maar daarnaast wordt aangegeven dat bedrijven, die sterk vertegenwoordigd zijn in de meegaande groep (zie tabel 2), het probleem nog niet goed op het netvlies hebben. Volgens de respondent zou dit wel het geval moeten zijn. Ook bij de BIM ziet de respondent een hogere probleemurgentie dan de organisatie die hij vertegenwoordigt. De hoge persoonlijke probleemurgentie die actoren binnen de gemotiveerde groep ervaren blijkt een belangrijke verklaring voor de hoge scores die de gemotiveerde groep toekent aan de ervaren probleemurgentie.

In de survey geven 9 van de 12 respondenten aan het oneens te zijn met de stelling: *‘De (aansturing van de) uitvoering van het WMP heeft prioriteit ten opzichte van andere werkzaamheden waar ik mee bezig ben’*. Slechts twee organisaties geven aan het eens te zijn of het niet eens/oneens te zijn met de stelling, deze organisaties behoren tot de gemotiveerde groep. Organisaties binnen alle drie de groepen zien wel het belang van het WMP, maar hebben andere werkzaamheden die meer prioriteit hebben.

De voorheen geschetste verwachting met betrekking tot probleemurgentie is geformuleerd in V2.

V2: Als de ervaren probleemurgentie hoger is, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

In de beleidsuitvoeringsfase hebben ambtenaren vaak een bepaalde mate van beleidsvrijheid of discretionaire bevoegdheden (Bekkers, 2007). Ook werknemers binnen bedrijven hebben vaak enige mate van financiële vrijheid of handelingsvrijheid. Door deze vrijheid kunnen ambtenaren en werknemers voor verschillende handelingsperspectieven kiezen. Een persoonlijk gevoel van urgentie kan ervoor zorgen dat een ambtenaar of werknemer probeert vanuit zijn eigen organisatie zoveel mogelijk steun te krijgen voor de uitvoering van beleid. Dit komt overeen met de resultaten uit het onderzoek. Hoewel veel respondenten aangeven dat hun organisaties geen hoge probleemurgentie ervaren, geven ze toch aan het persoonlijk wel een belangrijk project te vinden en zich te zullen inzetten om het WMP uit te voeren (Diverse respondenten, pers. com., 2017). Behalve respondenten uit de afwachtende groep, geeft elke respondent uit de meegaande en de gemotiveerde groep aan in ieder geval een bepaalde mate van urgentie te ervaren.

Respondenten uit de afwachtende groep, die lage intenties tot beleidsuitvoering hebben, geven aan weinig probleemurgentie te ervaren. Respondenten uit de meegaande en de gemotiveerde groep, met gemiddelde tot hoge intenties tot beleidsuitvoering, geven aan ten minste enige mate van urgentie te ervaren. Daarnaast valt op dat veel organisaties, met name in de gemotiveerde groep, een sterke persoonlijke urgentie ervaren. Vanwege dit sterke persoonlijke gevoel van urgentie geven actoren uit de gemotiveerde groep hogere scores op de stelling betreffende de ervaren probleemurgentie. Resultaten brengen aan het licht dat het hier met name gaat om de persoonlijk ervaren urgentie en niet zozeer om de ervaren urgentie op organisatieniveau. De persoonlijke urgentie lijkt doorslaggevend te zijn. Veel respondenten die persoonlijk urgentie voelen geven aan hun best te doen om hulpbronnen vrij te maken om zo een bijdrage te kunnen leveren in de uitvoeringsfase (Diverse respondenten, pers. com., 2017). Ervaren probleemurgentie zorgt voor een persoonlijk voornemen om beleid uit te voeren. Of dit persoonlijk voornemen doorspeelt op het voornemen van de organisatie blijft onduidelijk. In welke mate ervaren probleemurgentie van de organisatie en intenties tot beleidsuitvoering verband houden is daarom lastig te concluderen. Wel kan geconcludeerd worden dat een persoonlijk gevoel van urgentie een positieve invloed heeft op de intenties tot beleidsuitvoering.

5.4. Beschikbare bronnen

Onder beschikbare bronnen behoren geld, tijd en kennis die organisaties ter beschikking hebben en mogelijk kunnen investeren tijdens de uitvoeringsfase. Het betreft hier absolute bronnen die organisaties bezitten en mogelijk kunnen inzetten. In samenwerkingsverbanden zitten vaak actoren die zelf niet alle bronnen bezitten om een bepaald probleem op te lossen. Om het probleem toch opgelost te krijgen moeten ze daarom samenwerken en bronnen met elkaar delen (Koschmann, 2012; Bryson et al., 2015). Dit is ook het geval binnen de werkgroep Water. Er is een collectief probleem, waarbij voor het komen tot diverse probleemoplossingen tijd, geld en kennis nodig is.

Organisaties uit alle drie de groepen geven aan dat er bepaalde bronnen beschikbaar zijn, zo wordt binnen de afwachtende groep door Provincie Noord-Brabant aangegeven dat er voldoende geld vrij gemaakt kan worden en door Rijkswaterstaat wordt aangegeven dat er mogelijk kennis en tijd aanwezig is. De respondent vanuit Rijkswaterstaat (pers. com., 2017) licht toe: *‘In een vorige vergadering had ik bijna niets kunnen bijdragen, want het geld was er*

niet vanuit Rijkswaterstaat. Maar wij, Rijkswaterstaat, hebben ook belangen binnen het WMP, dus wij willen ook iets bijdragen in de werkgroep. En er zijn zoveel mensen binnen onze organisatie met verschillende expertise die kunnen bijdragen bij de uitvoering van het WMP.’.

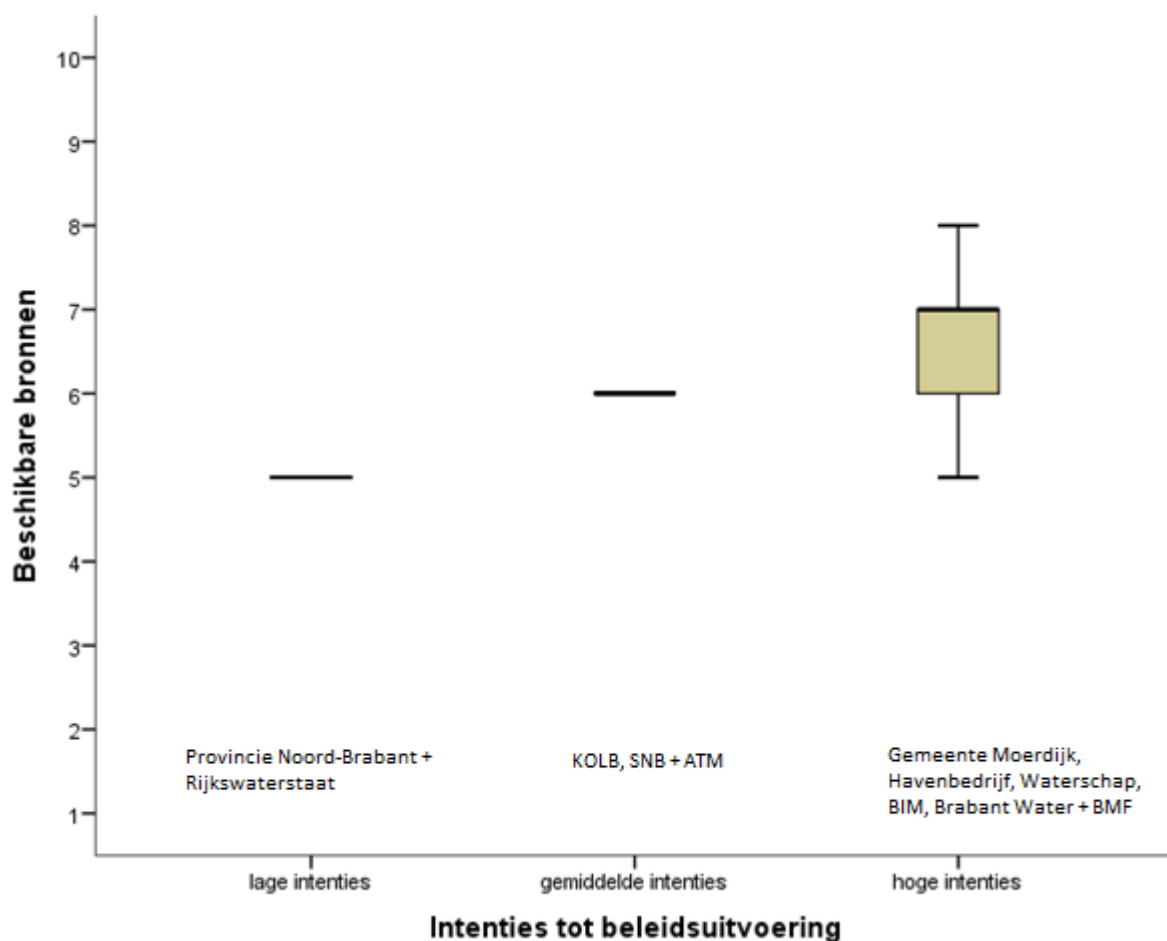
Bij de meegaande groep actoren is er minder zicht op beschikbare middelen. SNB (pers. com., 2017) geeft aan over genoeg tijd/capaciteit te beschikken en weinig zicht te hebben op een eventuele geldbijdrage. De respondent van SNB (pers. com., 2017) geeft aan: *‘Uren hebben wij nooit zo’n probleem mee, ik doe dat soort dingen zelf, naar nieuwe dingen kijken en daar kan ik zelf mijn tijd aan besteden. [...] Dat besteden van tijd en energie, daar is SNB altijd wel bereid toe, ook in de uitvoeringsfase’.* De meegaande groep bestaat in zijn geheel uit bedrijven. De bedrijven hebben zich gezamenlijk verenigd in een belangenvertegenwoordiging (de BIM) en deze regelt ook de eventuele uitgaven die nodig zijn binnen de werkgroep Water (Respondent SNB, pers. com., 2017; Respondent ATM, pers. com., 2017). Hierdoor hebben de bedrijven weinig zicht op beschikbaarheid en de inzet van geld.

In de gemotiveerde groep geeft de gemeente Moerdijk aan weinig capaciteit te bezitten, maar wel voldoende geld vrij te kunnen maken. De respondent van gemeente Moerdijk (pers. com., 2017) vertelt: *‘Kijk als er echt een goed voorstel ligt, dan is het volgens mij niet echt heel erg moeilijk om daar financiën voor te vinden binnen de gemeente. Capaciteit is nog wel een lastige. Als dat echt een substantiële inzet van de gemeente vraagt dan is dat wel lastig’.* Veel organisaties binnen de gemotiveerde groep geven aan waarschijnlijk wel over voldoende geld te beschikken, maar dat afhankelijk van het concrete uitvoeringsprogramma gekeken moet worden hoe dit georganiseerd moet en kan worden. Zo geeft BIM (pers. com., 2017) aan dat afhankelijk van het concrete uitvoeringsprogramma gekeken moet worden of de financiering door BIM als collectief wordt gedaan of door enkele individuele organisaties die aangesloten zijn bij de BIM. Bedrijven die aangesloten zijn bij de BIM, en vertegenwoordigd zijn in de meegaande groep hebben zelf geen of weinig zicht op eventuele beschikbare financiële middelen (Respondent SNB, pers. com., 2017; Respondent ATM, pers. com., 2017).

Verschillende overheidsorganisaties in de gemotiveerde groep geven aan redelijk flexibel aanspraak te kunnen maken op verschillende ‘potjes’ van gereserveerde middelen (Respondent waterschap Brabantse Delta; Respondent gemeente Moerdijk, pers. com., 2017).

Vanuit het Waterschap (pers. com., 2017) wordt gezegd: ‘*Er is geld op verschillende plekken en het is straks zoeken waar ik het geld kan halen.*’. Ook vanuit het Havenbedrijf bestaat de mogelijkheid aanspraak te maken op geld, wanneer dit door de organisatie nodig wordt geacht (Respondent Havenbedrijf, pers. com., 2017).

De respondenten hebben zelf beoordeeld in hoeverre hun organisaties voldoende hulpbronnen beschikbaar hebben die ze mogelijk ter beschikking kunnen stellen voor de uitvoeringsfase van het WMP (zie figuur 10).



Figuur 10: Scores die respondenten hun eigen organisatie toekennen wat betreft de beschikbare bronnen, zoals geld, tijd en mensenkennis.

In figuur 10 is te zien actoren met lage, gemiddelde en hoge intenties tot beleidsuitvoering vrij dicht bij elkaar zitten wat betreft de score die ze toebedelen aan de stelling betreffende de beschikbare absolute hulpbronnen. Actoren met hoge intenties tot beleidsuitvoering scoren

gemiddeld iets hoger dan actoren met lage en gemiddelde intenties, maar de verschillen zijn erg klein.

De voorheen geschetste verwachting met betrekking tot beschikbare bronnen is geformuleerd in V3.

V3: Als een organisatie veel hulpbronnen bezit en deze mogelijk in kan zetten, heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Alle deelnemende partnerorganisaties binnen de werkgroep Water geven aan een bepaalde bijdrage te *kunnen* leveren binnen de uitvoeringsfase, in de vorm van geld, tijd of kennis. Alle organisaties uit alle drie de groepen *kunnen* dus een bijdrage leveren. Dit betekent dat actoren keuzevrijheid hebben om bepaalde middelen in te zetten.

Alle actoren bezitten absolute bronnen, waardoor er de mogelijkheid is om te kunnen bijdragen in de uitvoering van het WMP. Dit betekent dat er bij elke organisatie ten minste één bron beschikbaar is in de organisatie. Dat organisaties *kunnen* bijdragen wil niet zeggen dat ze ook *willen* bijdragen. Dit is afhankelijk van het concrete uitvoeringsprogramma. Om te kunnen bepalen of hulpbronnen de intenties tot beleidsuitvoering beïnvloeden is naast de mogelijkheden van organisaties om bij te kunnen dragen in de uitvoeringsfase ook gekeken naar de bereidheid van organisaties om deze bronnen in te zetten en de flexibiliteit waarmee zij aanspraak kunnen maken op al dan niet gereserveerde middelen.

V3 wordt niet bevestigd dan wel weerlegd. Respondenten noemen de beschikbaarheid van geld, tijd en kennis zelf niet als van invloed zijnde op intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer hier naar gevraagd wordt, wordt wisselend gereageerd. Daarbij komt dat groepen met lage, gemiddelde en hoge intenties tot beleidsuitvoering geen sterke verschillen laten zien in de beschikbaarheid van bronnen. Organisaties uit de afwachende groep hebben ongeveer net zoveel absolute middelen ter beschikking als organisaties uit de gemotiveerde groep. Organisaties werken binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden omdat ze deels afhankelijk van elkaar zijn op het gebied van hulpbronnen (Leung, 2013). De beschikbaarheid of het gebrek aan bronnen van individuele organisaties kan een reden zijn om deel te nemen in een samenwerkingsverband, maar blijkt weinig invloed te hebben op de intenties tot beleidsuitvoering.

Opvallend is dat organisaties uit de afwachtende groep weinig tot voldoende bronnen ter beschikking hebben, organisaties uit de meegaande groep weinig bronnen ter beschikking hebben en organisaties uit de gemotiveerde groep zeer wisselende absolute bronnen ter beschikking hebben. De hoeveelheid absolute bronnen die een organisatie bezit lijkt weinig correlatie te hebben met de intenties tot beleidsuitvoering.

5.5. Onderling vertrouwen

Binnen de werkgroep Water blijkt het onderling vertrouwen tussen partnerorganisaties hoog te zijn. Alle drie de groepen geven aan een hoog onderling vertrouwen te hebben in de partners binnen de werkgroep. Het hoge vertrouwen blijkt uit uitspraken als: *‘Ja, als we afspraken maken binnen de werkgroep komt iedereen die na, alle partnerorganisaties. Dat vertrouwen heb ik’* (Respondent Waterschap Brabantse Delta, pers. com., 2017) en *‘Ik ga er op voorhand in met vertrouwen, anders begin ik niet aan een samenwerkingsverband’* (Respondent Havenbedrijf, pers. com., 2017). Ook de BMF (pers. com., 2017) geeft aan vertrouwen te hebben in de partners binnen de werkgroep water en geeft daarnaast aan dat dit vertrouwen alleen maar toe kan nemen in de toekomst. Vertrouwen is afhankelijk van gebeurtenissen uit het verleden en kan groeien gedurende de tijd (Gulati & Nickerson, 2008). Het onderling vertrouwen kan door goede communicatie en het nakomen van afspraken nog verder toenemen binnen de werkgroep Water.

Wat opvalt is dat veel overheidsorganisaties bepaalde twijfels hebben bij de betrouwbaarheid van bedrijven. Het meest genoemde argument is dat bedrijven in zijn algemeenheid toch vooral gericht zijn op winst. Daarnaast wordt beargumenteerd dat overheden er zitten om een algemeen belang te dienen, terwijl bedrijven toch vanuit hun eigen individuele belangen deelnemen binnen de werkgroep (Diverse overheidsrespondenten, pers. com., 2017). Zo wordt toegelicht: *‘het Waterschap zit daar voor een algemeen belang, de gemeente Moerdijk zit daar voor een algemeen belang, de bedrijven zitten daar natuurlijk voor hun eigen belang. Dus dat is wel een ander soort vertrouwen dan je kunt hebben ten opzichte van het Waterschap of van andere overheidsorganisaties.’* (Respondent Provincie Noord-Brabant, pers. com., 2017). Gemeente Moerdijk geeft daarnaast aan weinig met bedrijven samen te werken. Doordat overheden en bedrijven nog weinig met elkaar werken is het voor organisaties lastig om in te schatten wat de andere partnerorganisaties verwachten. Door dit

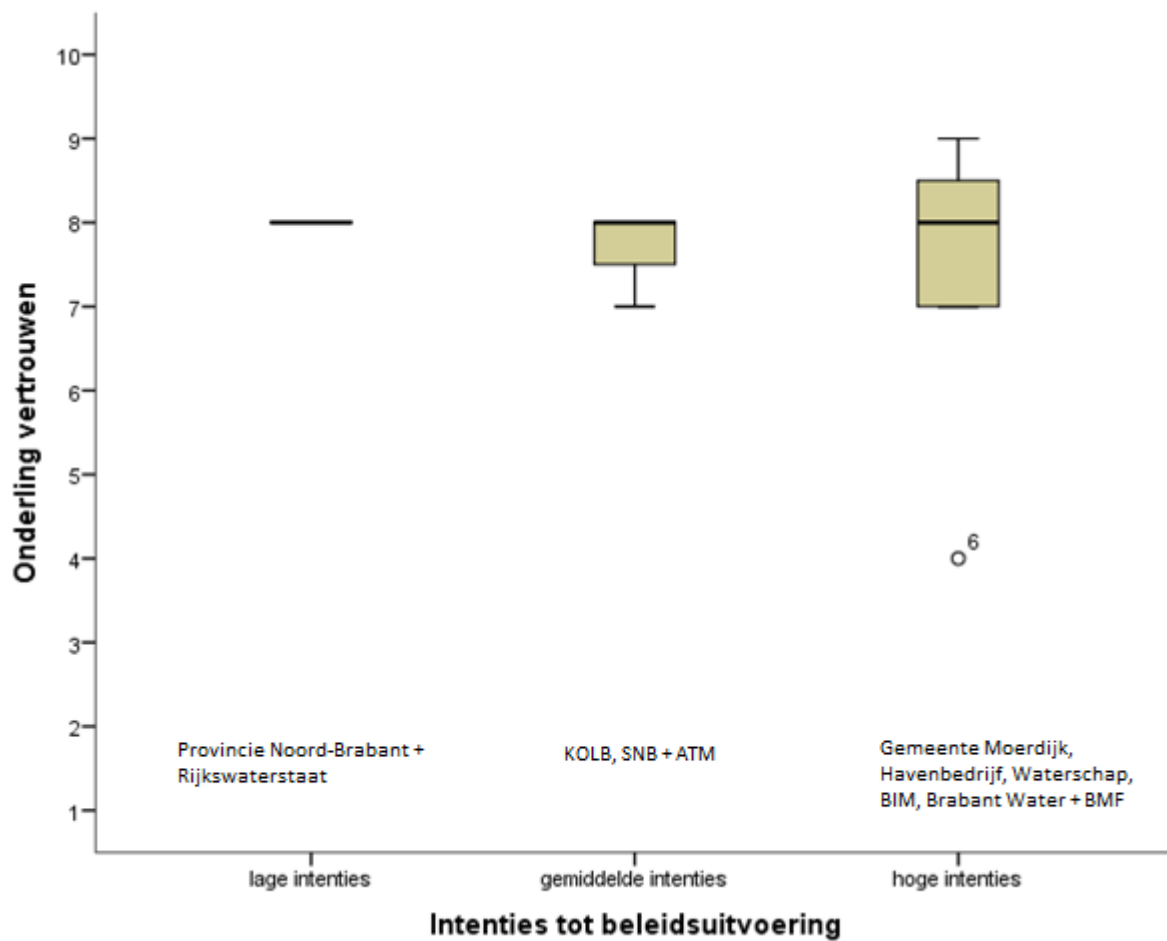
gebrek aan eerdere samenwerking is het daarnaast lastig om goed in te kunnen schatten of bedrijven te vertrouwen zijn, daarom wordt getwijfeld aan de oprechtheid van bedrijven: *‘Richting de bedrijven is dat gewoon de kennis ontbreekt over wat is nou echt de gedachte erachter en leg je al je belangen op tafel en ben je daar open en transparant over of speel je een spel zodat je daar strategisch als bedrijf het beste uit komt?’* (Respondent Gemeente Moerdijk, pers. com., 2017).

Er wordt een gebrek aan transparantie ervaren, waardoor het gevoel ontstaat dat bedrijven niet alle kaarten op tafel leggen. Brabant Water (pers. com., 2017) uit ook enige twijfel richting bedrijven: *‘Ik durf mijn hand daar niet voor in het vuur te steken dat bedrijven de gemaakte afspraken daadwerkelijk nakomen. Ik denk dat ze vooral de gemaakte afspraken op de lange baan schuiven. Ze zullen als ze ergens een handtekening onder gezet hebben zullen ze niet zo snel zeggen van ja we doen het niet’*. Het Havenbedrijf (pers. com., 2017) geeft aan weinig twijfels te hebben met betrekking tot de openheid en transparantie van bedrijven: *‘Ik ben open, that’s it en ik ga ervan uit dat anderen net zo open zijn als ik of zo open zijn als ze zelf kunnen en willen zijn’*.

Bedrijven en stichting BMF geven juist aan de bedrijven binnen de werkgroep te vertrouwen, maar bepaalde twijfels te hebben bij de oprechtheid van overheidsorganisaties. Zo vertelt de respondent van BIM (pers. com., 2017): *‘dat is ook een dooddoener wat ik nu zeg van: hoe betrouwbaar is de overheid. Dat en daar zit dan een beetje een wantrouwen in van in hoeverre kan ik er vanuit gaan dat een overheid ook consistent is. Gezien de politieke wind die wel of niet waait’*. De respondent van de BMF (pers. com., 2017) vult aan: *‘En ik hoop ook op één ding, dat als er dadelijk een bepaalde lijn wordt uitgezet [...] dat de overheid dan niet weer halverwege de spelregels gaat veranderen, want dat gebeurt heel vaak’*. De twijfels van bedrijven richting overheid hebben vooral betrekking op het feit dat overheidsorganisaties bestuurlijk snel veranderen, wat van invloed kan zijn op gemaakte afspraken en toegezegde financiering (Diverse bedrijven, pers. com., 2017). KOLB geeft aan de bestuurlijke verandering geen reden te vinden om overheidsorganisaties minder te vertrouwen: *‘Overheden hebben bijvoorbeeld een wisselend bestuur, maar dat weet je op voorhand, dat vind ik geen reden om ze minder te vertrouwen’* (Respondent KOLB, pers. com., 2017).

Organisaties geven zelf hoge scores op de stelling: *‘Mijn organisatie vertrouwt de andere partnerorganisaties binnen de werkgroep water’* (zie figuur 11). Actoren typeren hun

partners als eerlijk, geven aan dat ze eenvoudig komen tot het maken van afspraken en geven aan dat actoren binnen het netwerk de gemaakte afspraken nakomen.



Figuur 11: Scores die respondenten toekennen aan het ervaren onderling vertrouwen binnen het samenwerkingsverband.

Hoewel het onderling vertrouwen over het algemeen als hoog wordt beschouwd, is er verdeeldheid over de betrouwbaarheid van een aantal partnerorganisaties. Deze lichte twijfels van bedrijven in overheden en van overheden in bedrijven belemmeren niet de waardering voor andere leden en het gevoel van kunde van de partnerorganisaties binnen de werkgroep Water. In de survey gaven 10 van de 12 respondenten aan dat ze hun partners beschouwen als vaardige en waardevolle leden binnen de werkgroep.

De voorheen geschetste verwachting met betrekking tot onderling vertrouwen is geformuleerd in V4.

V4: Als het onderling vertrouwen hoog is heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

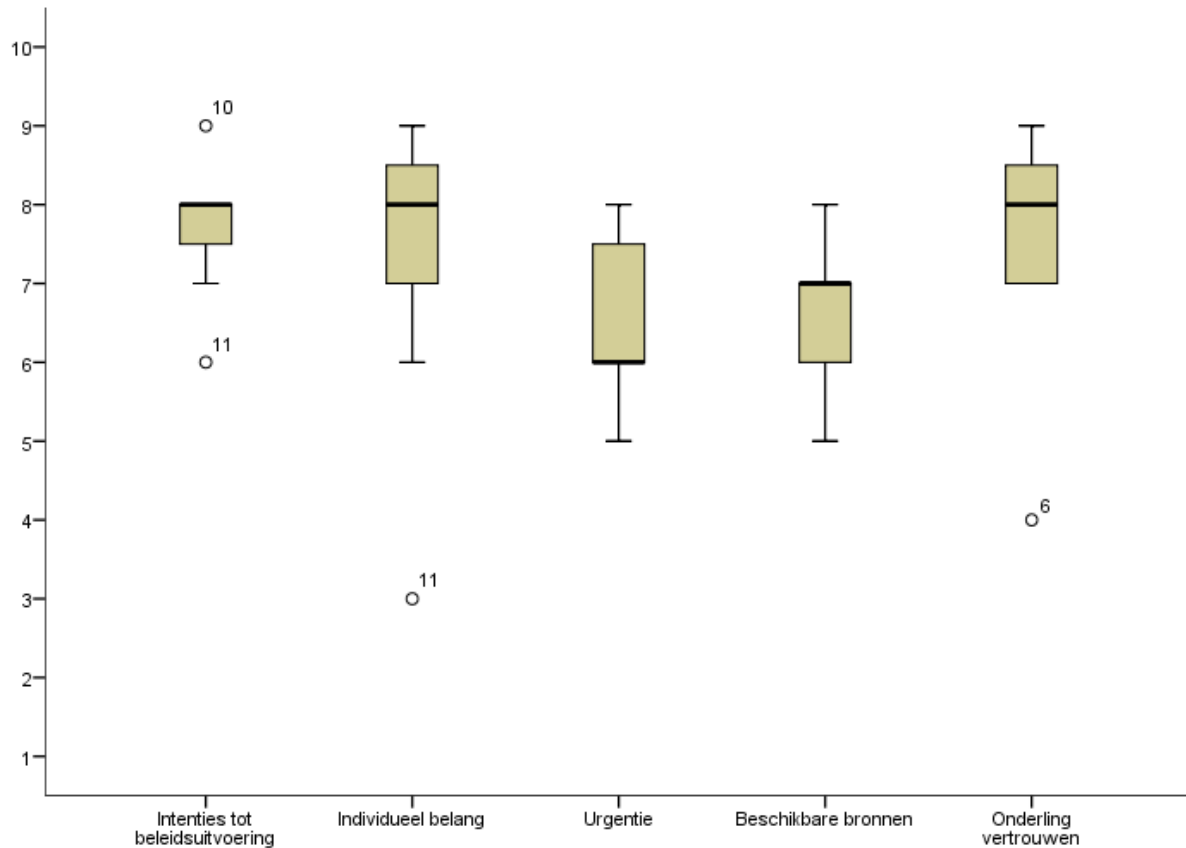
Op de vraag wat voor de partnerorganisaties belangrijke vereisten zijn om over te gaan tot beleidsuitvoering werd vertrouwen slechts éénmaal genoemd (Respondent gemeente Moerdijk, pers. com., 2017). Wat opvalt is dat de respondent die vertrouwen noemde als belangrijke factor als enige een onvoldoende score gaf (4 op een schaal van 1 tot 10) op de betreffende stelling. De andere organisaties die geen van allen vertrouwen als invloedrijke factor benoemden gaven allemaal een score van 7 tot 9 op een schaal van 1 tot 10 (zie figuur 11). Deze organisaties bevestigden dat vertrouwen belangrijk is om over te gaan tot uitvoering wanneer dit rechtstreeks bevraagd werd. Doordat het vertrouwen als hoog ervaren wordt, wordt het als vanzelfsprekendheid ervaren en daarom niet rechtstreeks benoemd wanneer gevraagd wordt naar factoren die van invloed zijn op intenties tot beleidsuitvoering (Diverse respondenten, pers. com., 2017).

Op één uitzondering na geven alle organisaties uit de afwachtende groep, de meegaande groep en de gemotiveerde groep aan een hoog onderling vertrouwen te ervaren.. Deze hoge basis van vertrouwen blijkt een belangrijke voorwaarde te zijn voor de intentie tot beleidsuitvoering (Diverse respondenten, pers. com., 2017). Respondenten geven aan dat vertrouwen een belangrijke voorwaarde is om over te gaan tot beleidsuitvoering wanneer hiernaar wordt gevraagd. Hoewel het hebben van vertrouwen niet rechtstreeks leidt tot een hoge intentie tot beleidsuitvoering, is het wel een belangrijk vereiste om intenties tot beleidsuitvoering te kunnen ontwikkelen. De enige respondent die aangeeft dat er onvoldoende vertrouwen is binnen het netwerk geeft aan: *‘Eigenlijk zou het vertrouwen omhoog moeten en dan zou het makkelijker zijn om die uitvoering in te gaan’* (Respondent Gemeente Moerdijk, pers. com., 2017). Op basis van de kwalitatieve analyse moet V4 enigszins genuanceerd worden.. Hoog onderling vertrouwen leidt niet direct tot hoge intenties tot beleidsuitvoering. Echter vormt onderling vertrouwen wel een basis, van waaruit intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd kunnen worden.

5.6. Totaaloverzicht

Uit de analyse is gebleken dat actoren uit de gemotiveerde groep (actoren met een hoge intentie tot beleidsuitvoering) hoge individuele belangen hebben en daarnaast sterke persoonlijke urgentie en een sterk onderling vertrouwen ervaren. Deze drie aspecten lijken nodig te zijn voor het ontwikkelen van een hoge intentie tot beleidsuitvoering.

In figuur 12 is een totaaloverzicht weergegeven van de percepties van alle organisaties met betrekking tot de 5 stellingen.



Figuur 12. De verhouding van de scores toebedeeld aan de intenties tot beleidsuitvoering, individueel belang, urgentie, beschikbare bronnen en onderling vertrouwen.

Uit de figuur valt af te lezen dat de intenties tot beleidsuitvoering, de inhoudelijke individuele belangen en het ervaren onderlinge vertrouwen een sterke correlatie vertonen. Zoals ook blijkt uit de analyse bestaat er een aantoonbaar verband tussen individuele belangen en intenties tot beleidsuitvoering en tussen onderling vertrouwen en intenties tot beleidsuitvoering. Ook is er een verband tussen de persoonlijk ervaren probleemurgentie en de intenties tot beleidsuitvoering. Hierbij is geen aantoonbaar verband gevonden tussen de intenties tot beleidsuitvoering en de door de organisatie ervaren probleemurgentie. Tot slot lijkt er weinig tot geen verband te zijn tussen beschikbare hulpbronnen en intentie tot beleidsuitvoering, Dit minder sterke verband komt ook naar voren in de figuur. De beschikbaarheid van bronnen lijkt binnen deze casus geen tot weinig invloed te hebben op de intenties tot beleidsuitvoering.

5.7. Overige factoren

Uit de interviews kwamen een aantal overige factoren die volgens de respondenten ook van invloed zijn op hun intenties tot beleidsuitvoering.

Investerings uit het verleden

Investerings uit het verleden kunnen zowel faciliterend als ontmoedigend werken. Wanneer een organisatie reeds geïnvesteerd heeft in een project, groeit de intentie om tot een geslaagde beleidsuitvoering te komen. Zo heeft Waterschap Brabantse Delta een grote investering gedaan bij de aanschaf van de Afvalwaterpersleiding (AWP) op het industrieterrein in Moerdijk. Dit is een investering die intenties tot beleidsuitvoering faciliteert. Door deze investering is het Waterschap namelijk erg gericht op maatregelen, waarbij deze voorgaande investering nog steeds benut wordt. Er wordt verteld: *‘We willen graag een optimale afstemming en benutting van onze assets. Zijnde de AWP en de persleiding die afgestemd is op de economische ontwikkelingen en activiteiten en daarop in kan spelen’* (Respondent Waterschap Brabantse Delta, pers. com., 2017). Brabant Water (pers. com., 2017) geeft aan dat zeker bedrijven veel waarde hechten aan investeringen uit het verleden. Bij bedrijven zijn er namelijk doelstellingen waarbij investeringen binnen 5 jaar terugverdiend moeten zijn. Bedrijven zouden na investeringen dus meer bereid zijn om bij te dragen aan de uitvoeringsfase, zodat gemaakte investeringen terug gewonnen kunnen worden.

SNB (pers. com., 2017) (pers. com., 2017) legt uit dat investeringen uit het verleden ook ontmoedigend kunnen werken. SNB heeft in het verleden al investeringen gedaan om afvalwater af te koppelen. Zij hopen dat andere bedrijven eerst dezelfde maatregelen zullen treffen, voordat SNB zelf weer verdere maatregelen moet treffen. De respondent van SNB (pers. com., 2017) licht toe: *‘Wij hebben al investeringen gedaan om dat water af te koppelen. Stel er komen andere maatregelen uit dan zeggen wij natuurlijk wel van: laat de rest van de bedrijven eerst ook investeringen doen om dat water af te koppelen om dat te regelen zoals wij dat hier ook gedaan hebben’*. In dit geval zorgen de eerdere investeringen voor een meer afwachtende houding en minder directe bereidheid tot beleidsuitvoering.

Ambitieuze doelstellingen

De provincie Noord-Brabant geeft aan eerder bereid te zijn tot beleidsuitvoering, wanneer projecten ambitieuze doelstellingen hebben. Ambitieuze doelstellingen zijn met name belangrijk in het beleidsproces gedurende het zoeken naar gedeeld begrip (zie figuur 3).

Wanneer partijen dezelfde ambities nastreven of bepaalde ambitieuze doelstellingen die specifieke organisaties hebben willen nastreven, zal dit worden meegenomen in een gezamenlijke probleemdefinitie.

De provincie Noord-Brabant heeft een belang bij projecten die zich richten op vergroening en klimaatadaptie. Echter zijn er veel projecten die zich hiermee bezig houden. Vanuit de provincie (pers, com., 2017) wordt gezegd: *‘misschien zullen we wat meer andere accenten gaan leggen, misschien verduurzamen van het terrein, vergroenen van het terrein. De rol van water daarin, dat is wel iets wat meer terug zou kunnen komen’*. Daarbij wordt aangegeven dat de provincie eerder een actieve rol wil spelen in de beleidsuitvoeringsfase wanneer er meer ambitieuze doelstellingen worden nagestreefd. Ook het Havenbedrijf geeft aan met veel projecten op diverse gebieden bezig te zijn. Vanuit het Havenbedrijf wordt dan ook geprobeerd om in samenwerking met andere organisaties tot een ambitieus, efficiënt en gedragen plan te komen (Respondent Havenbedrijf, pers. com., 2017).

Persoonlijke interesse

Gemeente Moerdijk geeft aan dat er te weinig capaciteit is en dat de personen die vanuit de gemeente deelnemen in de werkgroep Water persoonlijk interesse tonen in het belang van het WMP. Persoonlijke interesse is van belang gedurende het collaboratieve proces, meer specifiek betreffende de toewijding tot het proces (zie figuur 3). Toewijding tot het proces maakt het mogelijk om te zoeken naar oplossingen en kan zorgen voor een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid (Ansell & Gash, 2008). De persoonlijke interesse die respondenten van de gemeente Moerdijk tonen, zorgt voor toewijding aan het proces. De betrokken personen binnen de gemeente hebben ondercapaciteit, wat betekent dat zij geen tijd hebben alle projecten voldoende tijd en aandacht te schenken en waarbij ze zelf bepaalde projecten voorrang geven boven andere. Daarbij wordt toegelicht dat persoonlijke interesse een belangrijke factor is: *‘Wat dat betreft is het nog even belangrijk van hoe zit je daar zelf in. Ik maak een afweging van oké, ik heb ook capaciteitstekort, dus ik moet keuzes maken. [...] Als ik er ook helemaal geen interesse voor had, dan ben je als organisatie wel kwetsbaar’* (Respondent gemeente Moerdijk, pers. com., 2017). Wanneer de betrokkenen geen interesse hadden getoond in het WMP, zou dit een negatieve invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering.

Door de discretionaire bevoegdheden (Bekkers, 2007) hebben ambtenaren de vrijheid om te kiezen voor verschillende handelingsperspectieven en kunnen ze bepaalde werkzaamheden boven andere prioriteren. Wanneer een lid van de werkgroep Water veel persoonlijke interesse heeft in de werkzaamheden binnen de werkgroep, kan dit een positieve invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering. Bij sterke desinteresse van een lid kan dit een negatieve invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering. Onduidelijk blijft of persoonlijke interesse een direct of een indirect effect heeft op de intentie tot beleidsuitvoering. Persoonlijke interesse kan namelijk zorgen voor een verhoogde persoonlijke probleemurgentie en daarmee invloed hebben op de intenties tot beleidsuitvoering. De directe of indirecte invloed van persoonlijke interesse zou in vervolgonderzoek bepaald kunnen worden.

Imago

Imago kan een reden zijn om deel te nemen in samenwerkingen, waarbij organisaties kunnen aantonen bereid te zijn samen met anderen te werken aan een belangrijk maatschappelijke thema, zoals duurzaamheid. Imago is een specifiek inhoudelijk belang dat een organisatie kan nastreven. Potentieel te behalen individuele inhoudelijke belangen zijn uiteengezet in paragraaf 5.2. BMF (pers. com., 2017) licht toe dat het streven naar duurzaamheid en het uitvoeren van het WMP kan bijdragen aan een positief imago voor de hele werkgroep Water: *‘wanneer die bijdrage van de grond komt en inderdaad dat water meermalen te gebruiken is et cetera en er komt daarna een keer een droge periode, dan zullen de mensen dankbaar zijn [..]. Dus het is heel goed ook voor het imago’*. Brabant Water geeft aan duurzaamheid belangrijk te vinden, de respondent van Brabant Water (pers. com., 2017) licht toe: *‘Het imago is een leuke bijkomstigheid en het doel is het goede doen. Voor heel veel mensen binnen onze organisatie is het vooral belangrijk om het goede te doen en dan is imago een leuke bijkomstigheid.’*

Ook bedrijven hechten veel waarde aan een goed imago. Dit lijkt over te waaien vanuit de Amerikaanse bedrijven (Respondent gemeente Moerdijk, pers. com., 2017). Uit de interviews blijkt dat imago vooral voor bedrijven belangrijk is. Een imago wordt door organisaties gecreëerd om een goede indruk te maken en om zich te onderscheiden van andere organisaties (Marziliano, 1998). Als bedrijven een slechte naam krijgen is er een kans dat hun producten slecht verkopen en dat willen ze niet (Respondent Brabantse Milieu Federatie, pers. com.,

2017). Imago is hiermee een factor die bij een gedeelte van de organisaties in dit inter-organisatiele samenwerkingsverband van invloed is op de intenties tot beleidsuitvoering.

<i>Overzichtstabel</i>		
1: Afwachtende groep	Intenties tot beleidsuitvoering	Laag, door het ontbreken van duidelijke verwachtingen
	Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang	Laag, door het ontbreken van sterke inhoudelijke belangen
	Urgentie van het beleidsprobleem	Laag, door het ontbreken van persoonlijke urgentie en organisationele urgentie
	Beschikbare bronnen	Gemiddeld, diverse hulpbronnen ter beschikking
	Onderling vertrouwen	Hoog, er is veel vertrouwen in de partnerorganisaties
	Overige factoren	Een deel van deze groep vindt het belangrijk dat doelstellingen meer ambitieus worden
2: Meegaande groep	Intenties tot beleidsuitvoering	Gemiddeld, ze stellen zich redelijk afwachtend op
	Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang	Gemiddeld, deze groep heeft enigszins sterke inhoudelijke belangen
	Urgentie van het beleidsprobleem	Laag, geen sterke persoonlijk en organisationele urgentie
	Beschikbare bronnen	Laag, weinig zicht op beschikbare bronnen
	Onderling vertrouwen	Hoog, er is veel vertrouwen in de partnerorganisaties
	Overige factoren	Actoren in deze groep hechten veel waarde aan investeringen uit het verleden
3: Gemotiveerde groep	Intenties tot beleidsuitvoering	Hoog, gemotiveerd om over te gaan naar de uitvoeringsfase
	Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang	Hoog, hebben sterke inhoudelijke belangen en hechten daarnaast veel waarde aan samenwerken en relationele belangen
	Urgentie van het beleidsprobleem	Gemiddeld tot hoog, geen sterke organisationele urgentie, maar actoren binnen deze groep voelen een sterke persoonlijke urgentie
	Beschikbare bronnen	Gemiddeld en zeer uiteenlopend, diverse hulpbronnen ter beschikking
	Onderling vertrouwen	Hoog, veel vertrouwen in de partnerorganisaties, maar enigszins twijfel in vertrouwen tussen bedrijven en overheden.
	Overige factoren	Hebben vaak persoonlijke interesse in de problematiek en een deel van deze groep hecht veel waarde aan investeringen uit het verleden.

6. Conclusie, discussie en reflectie

6.1 Conclusie en aanbevelingen

In de conclusie worden de inzichten die dit onderzoek heeft opgeleverd kort en bondig uiteengezet en aan de hand van de concrete bevindingen wordt de hoofdvraag beantwoord. Achtereenvolgens worden de deelvragen beantwoord, waarna een antwoord geformuleerd wordt op de hoofdvraag.

Deelvraag 1: Hoe worden intenties tot beleidsuitvoering gevormd?

In dit onderzoek is gepoogd antwoord te geven op de vraag hoe intenties tot beleidsuitvoering worden gevormd en op welke manier intenties geoptimaliseerd kunnen worden binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden. Intenties tot beleidsuitvoering zijn voornemens om een bepaald beleid uit te voeren (Bekkers, 2007). Of organisaties een dergelijk voornemen hebben is afhankelijk van de *wil* van organisaties om beleid uit te voeren. De *wil* wordt gevormd door drie componenten, namelijk attitudes, normatieve percepties en ervaren controle over het gedrag (Ajzen, 1992; Montaña & Kasprzyk, 2015).

Attitudes zijn de ideeën of verwachtingen die een actor heeft over het al dan niet voordelig zijn van bepaalde gedragingen of bepaalde acties (Ajzen, 1992; Kim et al., 2013; Lautenschlager & Smith, 2007). In de casus geven diverse actoren aan nog weinig verwachtingen te hebben over de voordelen van de uitvoering van het WMP waardoor ze geen tot weinig positieve attitudes ervaren. Andere actoren zien wel de voordelen van de uitvoering van het WMP en hebben positieve attitudes ontwikkeld. Normatieve percepties worden gevormd door ervaren sociale druk om gedrag al dan niet te vertonen (Lautenschlager & Smith, 2007; Ajzen, 1992; Muzaffar et al., 2014). Doordat in de casus nog geen uitvoeringsprogramma met duidelijke rolverdeling is opgesteld ervaren de organisaties weinig sociale druk van de partnerorganisaties om bepaald gedrag te vertonen. Echter geven diverse organisaties aan de uitvoering van het WMP als sociaal wenselijk te zien en hierdoor wel sociale druk te ervaren. Normatieve percepties vormen hiermee deels de intenties tot beleidsuitvoering. Ervaren controle over het gedrag is de mate waarin gemak of ongemak wordt ervaren om bepaald gedrag of bepaalde acties uit te voeren (Kim et al., 2013; Montaña & Kasprzyk, 2015). In de casus blijkt dat met name bedrijven, die zich verenigd hebben in de BIM, weinig zicht hebben op middelen en hierdoor weinig controle ervaren. De organisaties

met duidelijke verwachtingen en gemiddelde tot hoge absolute hulpbronnen geven aan wel een sterke controle te ervaren.

Attitudes, normatieve percepties en ervaren controle vormen samen *wil* van organisaties om beleid uit te voeren en vormen daarmee de intenties tot beleidsuitvoering. De definitie van intenties tot beleidsuitvoering die in dit onderzoek gehanteerd is luidt: '*Het voornemen van organisaties om beleid uit te voeren*'.

Deelvraag 2: Welke factoren beïnvloeden de intenties tot beleidsuitvoering?

In dit onderzoek is gepoogd vast te stellen welke factoren invloed uitoefenen op de intenties tot beleidsuitvoering binnen inter-organisationale samenwerkingsverbanden. Er zijn vier factoren theoretisch onderscheiden die intenties tot beleidsuitvoering beïnvloeden.

De eerste factor is potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang. Actoren werken samen in netwerkverband om een uitkomst te bereiken die ze individueel niet kunnen bereiken (Koschmann, 2012; Bryson et al., 2015). Binnen de onderzochte casus wordt een duurzame oplossing gezocht voor alle waterstromen op het industrieterrein in Moerdijk. Deze oplossing kan alleen bereikt worden door samenwerking. Elke actor heeft in meer of mindere mate een individueel inhoudelijk belang. Dit onderzoek bevestigt dat de mate waarin actoren inhoudelijke belangen kunnen bereiken invloed heeft op de intenties tot beleidsuitvoering. De tweede factor is de urgentie van het beleidsprobleem. Binnen de werkgroep Water ervaren slechts enkele actoren een hoge probleemurgentie. Urgentie kan zorgen voor een bepaalde druk, waardoor actoren snel tot een goede, efficiënte oplossing willen of zelfs moeten komen. Hiermee kan ervaren probleemurgentie de intenties tot beleidsuitvoering vergroten. In het onderzoek is gebleken dat de invloed van urgentie op de intenties tot beleidsuitvoering minimaal en daarmee verwaarloosbaar is. De derde invloed hebbende factor is de beschikbaarheid van hulpbronnen. Intenties worden beïnvloed door de mogelijkheden van organisaties om mee te kunnen werken in de uitvoeringsfase. Binnen de casus bezitten alle organisaties een aantal absolute hulpbronnen die kunnen bijdragen in de uitvoeringsfase. Echter blijkt uit dit onderzoek dat de beschikbaarheid van hulpbronnen geen rol speelt bij de vorming van intenties tot beleidsuitvoering. De laatste theoretisch onderscheiden factor is onderling vertrouwen. Vertrouwen zorgt voor minder conflicten, minder kosten en het creëert ruimte voor het uitwisselen van kennis en andere informatie. Wanneer het vertrouwen hoog is, zoals ook binnen de onderzochte casus het geval is, zullen actoren eerder bereid zijn over te

gaan tot beleidsuitvoering. Dit onderzoek bevestigt dat onderling vertrouwen invloed heeft op de intenties tot beleidsuitvoering.

Uit het onderzoek is gebleken dat er in de praktijk nog vier andere factoren van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Het betreft investeringen uit het verleden, ambitieuze doelstellingen, persoonlijke interesse en imago.

Deelvraag 3: Hoe sterk is het verband tussen diverse factoren en de intenties tot beleidsuitvoering?

De theoretisch onderscheiden factoren houden allen verband met intenties tot beleidsuitvoering. Bij aanvang van de dataverzameling zijn vier verwachtingen opgesteld. Deze worden achtereenvolgens uiteengezet.

VI: Naarmate er een hogere kans is op het behalen van individueel inhoudelijke belangen, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

Potentieel te behalen individueel inhoudelijk belang blijkt sterk van invloed te zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. In de onderzochte casus benoemen alle partnerorganisaties onafhankelijk van elkaar als eerste dat individuele belangen een invloedrijke factor is wat betreft hun intenties tot beleidsuitvoering. Uit de analyse blijkt daarnaast dat actoren met een hoge intentie tot beleidsuitvoering ook sterkere relevante individuele belangen zien in de uitvoering van het Watermanagementplan. Het hebben van meer relevante inhoudelijke belangen heeft klaarblijkelijk een sterke positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

V2: Als de ervaren probleemurgentie hoger is, vergroot dit de intenties tot beleidsuitvoering.

De ervaren urgentie van het beleidsprobleem lijkt geen sterke invloed te hebben op intenties tot beleidsuitvoering. Althans de ervaren probleemurgentie van de organisaties die gerepresenteerd worden door leden uit de werkgroep Water. Hier valt op dat met name actoren afkomstig uit organisaties met hoge intenties tot beleidsuitvoering vaak persoonlijk een sterk gevoel van urgentie ervaren. Ondanks de vaak gemiddeld tot lage ervaren probleemurgentie van organisaties, ervaren diverse actoren wel een persoonlijk gevoel van urgentie. Dit persoonlijke urgentiegevoel heeft een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

V3: Als een organisatie veel hulpbronnen bezit en deze mogelijk in kan zetten, heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Het verband tussen beschikbare hulpbronnen van een organisatie en intenties tot beleidsuitvoering is zwak. Beschikbaarheid van bronnen is van invloed op de samenstelling van een inter-organisatiele samenwerking gedurende de opstart van het samenwerkingsproces. Voor de intentie tot beleidsuitvoering lijkt het niet relevant hoeveel en welke hulpbronnen een organisatie tot haar beschikking heeft. Er zijn weinig verschillen te vinden in de beschikbaarheid van bronnen tussen organisaties met lage, gemiddelde en hoge intenties tot beleidsuitvoering.

V4: Als het onderling vertrouwen hoog is heeft dit een positieve invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

Er is een sterke positieve invloed zichtbaar van onderling vertrouwen op intenties tot beleidsuitvoering. Opvallend is dat organisaties die het onderling vertrouwen als hoog kenmerken dit als vanzelfsprekend beschouwen en niet specifiek benoemen als van invloed zijnde op intenties tot beleidsuitvoering. Vertrouwen wordt door actoren in het netwerk gezien als belangrijk vereiste en als basis van waaruit intenties tot beleidsuitvoering zich kunnen ontwikkelen en kunnen groeien.

De mate waarin de vier overige factoren (investeringen uit het verleden, ambitieuze doelstellingen, persoonlijke interesse en imago), die in de praktijk van invloed blijken op de intenties tot beleidsuitvoering, daadwerkelijk van invloed zijn zal moeten blijken uit eventueel vervolgonderzoek.

Deelvraag 4: Welke concrete aanbevelingen kunnen er worden gedaan om de intenties tot beleidsuitvoering te optimaliseren?

Op basis van de inzichten die het onderzoek heeft opgeleverd kunnen verschillende aanbevelingen worden gedaan om de intenties tot beleidsuitvoering te optimaliseren binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden.

Aanbeveling 1: Formuleer in een uitvoeringsprogramma duidelijk de belangen die organisaties kunnen behalen.

Wanneer in het uitvoeringsprogramma concreet gefocust wordt op belangen die organisaties kunnen behalen, kunnen de organisaties duidelijk zien wat het beleid en de uitvoering hiervan

voor hun organisatie gaat opleveren. Als duidelijk is welke voordelen een organisatie heeft bij het uitvoeren van het beleid, kunnen ze zien welke vooraf geschetste potentieel te behalen belangen vervuld worden of kunnen worden in de uitvoering. Wanneer dit organisatiebelangen zijn met een hoge prioriteit, zal de intentie tot beleidsuitvoering toenemen.

Concreet binnen de onderzochte casus is op dit moment nog onduidelijk wat precies de rolverdeling gaat zijn binnen de uitvoeringsfase. Wanneer concreet gemaakt wordt welke specifieke belangen te behalen zijn, en welke rol de betrokken partnerorganisaties hierin kunnen vervullen, wordt voor elke organisatie concreet wat ze kunnen bereiken binnen het Watermanagementplan (WMP). Wanneer blijkt dat er veel organisatiebelangen terugkomen in het uitvoeringsprogramma, of slechts enkele belangen die prioriteit hebben voor de organisatie, zal de intentie tot beleidsuitvoering toenemen.

Aanbeveling 2: Benadruk zowel binnen het inter-organisatiele samenwerkingsverband als binnen de eigen organisatie de probleemurgentie van het uit te voeren beleid.

Wanneer binnen het inter-organisatiele samenwerkingsverband de probleemurgentie van het uit te voeren beleid wordt benadrukt, zullen de personen die namens de organisatie deelnemen in het netwerk een persoonlijk gevoel van urgentie ontwikkelen en dit gevoel van urgentie terugkoppelen naar de eigen organisatie. De betreffende personen benadrukken de probleemurgentie dan binnen de eigen organisatie, waardoor ook het gevoel van urgentie binnen de organisatie kan toenemen. Wanneer de ervaren probleemurgentie hoog is en het probleem als prioriteit wordt beschouwd door een organisatie is de kans groter dat deze organisatie geld en tijd vrij maakt om aan het beleid te werken. Een organisatie is in dit geval meer bereid om investeringen te doen aangaande het beleid en uiteindelijk om het beleid uit te voeren. De intenties tot beleidsuitvoering nemen toe wanneer het probleem als prioriteit wordt gezien en de probleemurgentie als hoog ervaren wordt.

Concreet binnen de onderzochte casus is de ervaren probleemurgentie door organisaties erg gemiddeld en wordt de uitvoering van het WMP niet als prioriteit gezien. Wat opvalt is dat veel personen die namens hun organisatie deelnemen binnen het netwerk persoonlijk wel een hoge probleemurgentie ervaren. De urgentie binnen de werkgroep Water kan nog meer benadrukt worden, zodat alle personen binnen de werkgroep persoonlijk een hoog urgentiegevoel ontwikkelen. Belangrijker is echter dat de vertegenwoordigers van de diverse

organisaties, die deelnemen binnen het netwerk, de probleemurgentie meer benadrukken binnen de eigen organisatie. Wanneer het betreffende probleem door de organisatie als meer urgent wordt beschouwd en daardoor op de agenda komt, is het waarschijnlijk dat organisaties meer hulpbronnen, in de vorm van geld en capaciteit, willen investeren, wat kan helpen gedurende de uitvoeringsfase. Veel personen binnen de werkgroep Water geven aan zelf als persoon invloed uit te kunnen oefenen op visies, zienswijzen en keuzes van de eigen organisatie. Naar alle waarschijnlijkheid kunnen de leden uit de werkgroep Water ervoor zorgen dat de ervaren probleemurgentie van de organisaties toenemen.

Aanbeveling 3: Stel regels op voor transparantie en duidelijkheid, zodat het vertrouwen zich optimaal kan ontwikkelen.

Wanneer er regels worden opgesteld binnen het institutioneel design van een inter-organisationale samenwerking kan dit zorgen voor transparantie en duidelijkheid (Ansell & Gash, 2008). De transparantie en duidelijkheid die ontstaan zorgen ervoor dat actoren van elkaar kunnen zien wat hun belangen zijn en welke standpunten ze hebben binnen het uit te voeren beleid. Deze transparantie en duidelijkheid is bevorderlijk voor het onderling vertrouwen. Door een toename in het onderling vertrouwen zullen ook de intenties tot beleidsuitvoering kunnen toenemen.

Concreet binnen de onderzochte casus zijn er op dit moment geen duidelijke regels over transparantie. Dit zorgt ervoor dat sommige respondenten het gevoel hebben dat niet alle betrokken organisaties hun kaarten op tafel leggen en open en transparant zijn, waardoor er negatieve gevoelens en gedeeltelijk wantrouwen ontstaan binnen het samenwerkingsverband. Het formuleren van regels die de transparantie en openheid bevorderen zou een stukje wantrouwen tussen bedrijven en overheidsorganisaties kunnen verminderen of zelfs kunnen wegnemen. Wanneer dit gebeurt kunnen de intenties tot beleidsuitvoering toenemen binnen een stabiele basis van vertrouwen.

Aanbeveling 4: Breng relevante investeringen in kaart die in het verleden gemaakt zijn door betrokken organisaties binnen het inter-organisationale samenwerkingsverband.

Wanneer alle investeringen in kaart worden gebracht die reeds zijn gedaan door organisaties met betrekking tot de problematiek waarover het netwerk zich buigt, kan dit meegenomen worden bij het vormen van een uitvoeringsprogramma. Het is bijvoorbeeld mogelijk om alle investeringen van de afgelopen 30 jaar met betrekking tot het probleemonderwerp in kaart te

brenge. Stakeholders die investeringen in het verleden gedaan hebben zullen eerder bereid zijn beleid uit te voeren, wanneer hun reeds gemaakte investeringen optimaal benut worden. Daarnaast kan het in kaart brengen van investeringen voorkomen dat projecten elkaar overlappen of dat er zelfs dubbele investeringen worden gedaan (Spekkink, 2015). In plaats daarvan kan kennis die voortkomt uit reeds gemaakte investeringen door actoren binnen het inter-organisatiele netwerk worden gedeeld. Door het delen van deze kennis kan lering getrokken worden over de reeds gemaakte weg. Er kan bepaald worden of deze efficiënt en effectief is, nog bruikbaar is en voor herhaling vatbaar is. Er kan daarnaast ook gekozen worden een nieuwe weg in te slaan.

Concreet binnen de onderzochte casus zijn er diverse partijen die (grote) investeringen gedaan hebben. Zo heeft het Waterschap geïnvesteerd in de AWP en heeft SNB geïnvesteerd in de afkoppeling van water. Wanneer alle relevante reeds gemaakte investeringen in kaart worden gebracht kan hier rekening mee worden gehouden bij het vormen van het uitvoeringsprogramma of uitvoeringsmaatregelen. Zo kan gekeken worden of de maatregel die SNB heeft ingevoerd ook door andere bedrijven kan worden overgenomen. Wanneer SNB de opgedane kennis over deze maatregelen in het netwerk deelt, kan dit een reden zijn voor overige bedrijven om ook tot deze maatregel over te gaan. Het in kaart brengen van investeringen zorgt dan vooral voor een stukje bewustzijn bij andere partijen van investeringen die door partners reeds gemaakt zijn. Wanneer partners die investeringen hebben uitgevoerd een stukje erkenning krijgen en er waar mogelijk rekening wordt gehouden met hun investeringen, zullen de intenties tot beleidsuitvoering bij deze organisaties toenemen.

Nu alle deelvragen beantwoord zijn, kan een antwoord op de hoofdvraag geformuleerd worden.

Hoofdvraag: Hoe worden intenties tot beleidsuitvoering gevormd binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden en op welke manier kunnen de intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd worden?

Intenties tot beleidsuitvoering omvatten de *wil* van een organisatie om beleid uit te voeren. Intenties worden gevormd door attitudes, normatieve percepties en ervaren controle over gedrag. Om te weten hoe intenties tot beleidsuitvoering geoptimaliseerd kunnen worden is het van belang te kijken naar de factoren die intenties tot beleidsuitvoering op een positieve

manier kunnen beïnvloeden. Gebleken is dat het hebben van sterke potentieel te behalen belangen een positieve invloed heeft op de intenties tot beleidsuitvoering. Wanneer binnen het uitvoeringsprogramma de focus wordt gelegd op te bereiken doelen zullen actoren hun potentieel belang vertaald zien in beleid en zal de intentie tot beleidsuitvoering toenemen.

Een tweede factor die de intentie tot beleidsuitvoering positief kan beïnvloeden is de mate van persoonlijke urgentie die actoren in het netwerk ervaren. Wanneer personen een hoge mate van urgentie voelen, zullen zij hun discretionaire bevoegdheden en handelingsvrijheden gebruiken om bronnen vrij te maken binnen de organisatie voor de probleemoplossing of voor de uitvoeringsfase van het betreffende beleid. Door binnen het netwerk de probleemurgentie duidelijk te (blijven) benadrukken, kunnen de intenties tot beleidsuitvoering toenemen. De derde factor die intenties tot beleidsuitvoering positief beïnvloedt is het onderling vertrouwen. Wanneer er concrete regels met betrekking tot transparantie en duidelijkheid worden vastgesteld, zal het onderling vertrouwen toenemen. Door een toename van onderling vertrouwen neemt ook de intentie tot beleidsuitvoering toe. Actoren zijn namelijk eerder bereid om beleid uit te voeren, wanneer ze erop vertrouwen dat partnerorganisaties dit ook (op een kundige en vaardige manier) doen. Een vierde factor die de intentie tot beleidsuitvoering positief beïnvloedt betreft investeringen die in het verleden zijn gemaakt. Het is van belang relevante investeringen in kaart te brengen die reeds gemaakt zijn door de betrokken organisaties binnen het inter-organisatiele samenwerkingsverband. Op deze manier kunnen reeds gemaakte investeringen optimaal worden benut. Wanneer investeringen die een organisatie al gemaakt heeft optimaal benut en nogmaals specifiek benoemd worden, zal de intentie tot beleidsuitvoering toenemen. Een duidelijk inzicht in factoren die intenties tot beleidsuitvoering optimaliseren, zoals de vier factoren hiervoor genoemd, biedt de mogelijkheid omstandigheden te creëren waarbinnen beleid succesvol uitgevoerd kan worden. Het optimaliseren van intenties tot beleidsuitvoering biedt daarmee een springplank naar succesvolle beleidsuitvoering.

6.2. Discussie

In de discussie worden een aantal belangrijke bevindingen van het onderzoek verder bediscussieerd. In deze deelparagraaf komen de gelaagdheid in urgentie, de relevantie van hulpbronnen en het onderling vertrouwen tussen actoren binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden achtereenvolgens aan bod.

Het onderzoek heeft aangetoond dat binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden sprake kan zijn van gelaagdheid in de ervaren probleemurgentie. Enerzijds is er de urgentie vanuit een organisatie en anderzijds is er het persoonlijke urgentiegevoel van personen die namens hun organisatie deelnemen in een netwerk. Het persoonlijke urgentiegevoel kan significant hoger zijn dan het urgentiegevoel van de vertegenwoordigde organisatie. In de literatuur is nog weinig geschreven over persoonlijk urgentiegevoel. De weinige literatuur die er is benadrukt echter dat verandering begint bij de mensen en bij een persoonlijk ervaren urgentie. Een persoonlijk gevoel van urgentie zorgt voor een bepaalde energie om te veranderen, voor motivatie en voor energie om barrières te overwinnen (van Stam & Oortmerssen, 2010). Verandering begint dus bij de personen die namens hun organisatie participeren binnen het netwerk. Wanneer een persoon het probleem als urgent ziet bevordert dit het optimisme en creëert zo meer drijfveren om connecties te zoeken en oplossingen te vinden (van Stam & Oortmerssen, 2010). Een persoonlijk gevoel van urgentie is een belangrijke factor wat betreft de intentie om bepaald gedrag of bepaalde veranderingen door te voeren. (Styron, Barsoum, Smyth & Singer, 2011).

Het persoonlijke gevoel van urgentie is een belangrijke voorwaarde voor actoren om de sprong te maken van de beleidsbepaling naar de beleidsuitvoering (zie figuur 3). Opvallend is dat het urgentiegevoel van organisaties met name een rol lijkt te spelen gedurende de startcondities van de eerste fase in het beleidsproces. Organisaties sturen een vertegenwoordiger naar het netwerk en geven deze een bepaalde insteek mee, waaronder de mate van urgentie en het belang van een probleemoplossing voor de organisatie. Het persoonlijke gevoel van urgentie lijkt gedurende het gehele beleidsproces een belangrijke rol te spelen en heeft een directe invloed op de vorming van intenties tot beleidsuitvoering.

Het gevoel van urgentie van personen die deelnemen binnen het netwerk lijkt een belangrijke voorspeller voor verandering of uitvoering van bepaald beleid of bepaald gedrag. Wanneer een persoon binnen het netwerk een sterke probleemurgentie ervaart kan deze persoon verandering teweeg brengen, zelfs wanneer de eigen organisatie deze urgentie in mindere mate ervaart. Echter wanneer de organisatie een sterk gevoel van urgentie ervaart, maar de persoon die namens deze organisatie in het netwerk deelneemt deze urgentie niet of in mindere mate voelt, is de kans op beleidsverandering of uitvoering kleiner. Wanneer de persoon die deelneemt in het netwerk geen urgentie ervaart, zal deze minder gemotiveerd zijn, dan wanneer dit wel het geval is (van Stam & Oortmerssen, 2010). Om beleidsuitvoering of

beleidsverandering te bereiken is het daarom van groot belang dat de deelnemende personen binnen het inter-organisationale netwerk een hoog persoonlijk urgentiegevoel hebben of ontwikkelen gedurende het proces.

Het persoonlijk urgentiegevoel is een belangrijke voorspeller van de intenties tot beleidsuitvoering. Een factor die binnen dit onderzoek als minder belangrijke voorspeller naar voren is gekomen is de beschikbaarheid van bronnen van deelnemende organisaties. Uit het onderzoek blijkt dat de absolute hulpbronnen die organisaties bezitten niet bijdragen, dan wel afbreuk doen, aan de intenties tot beleidsuitvoering. Organisaties met lage, gemiddelde en hoge intenties tot beleidsuitvoering bezitten allemaal ongeveer eenzelfde hoeveelheid aan absolute bronnen die mogelijk ingezet kunnen worden gedurende de uitvoering. Er is dus geen sprake van meer absolute hulpbronnen bij organisaties met hoge intenties tot beleidsuitvoering. Absolute hulpbronnen lijken geen invloed te hebben op intenties tot beleidsuitvoering.

De verwachting dat organisaties die veel hulpbronnen bezitten hogere intenties tot beleidsuitvoering hebben blijkt niet overeen te komen met de praktijk. Uit veel onderzoeken blijkt zelfs dat kleine organisaties met weinig hulpbronnen meer energie in het proces stoppen en betrokkenheid tonen (Lowndes & Skelcher, 1998), omdat zij sterker afhankelijk zijn van samenwerkingsverbanden dan grotere organisaties met veel eigen hulpbronnen. Kleinere organisaties lijken meer belang te hebben bij samenwerkingen, omdat zij zonder deze samenwerkingen individueel minder voor elkaar krijgen door de beperkte hoeveelheid aan bronnen. De verwachting dat actoren die sterkere individuele belangen uit het samenwerkingsverband kunnen halen hogere intenties tot beleidsvorming ervaren blijkt wel te kloppen. Kleine organisaties met weinig hulpbronnen hebben er vaak meer belang bij om tot een effectieve oplossing en uitvoering te komen binnen een inter-organisationale samenwerking, omdat de kans dat zij individueel tot een oplossing en uitvoering komen nihil is door de beperkte hoeveelheid aan hulpbronnen. Grote organisaties met veel hulpbronnen kunnen door deze hoeveelheid aan hulpbronnen veel individueel bereiken en hebben het samenwerkingsverband niet altijd nodig. Het is dus mogelijk dat organisaties met veel hulpbronnen slechts zwakke individuele belangen kunnen halen uit een inter-organisationale samenwerking. Uit het onderzoek blijkt dat actoren meer berekenend en rationeel zijn, dan dat ze altruïstisch zijn. Actoren gaan voor eigen belang en willen alleen hulpbronnen inzetten voor een collectief doel waar zij zelf belang bij hebben.

Absolute bronnen die organisaties bezitten spelen wel een belangrijke rol binnen het inter-organisatiele samenwerkingsproces, gedurende de eerste fase van de samenwerking die de agendavorming en beleidsvoorbereiding omvat (zie figuur 1). In deze eerste fase is het belangrijk te kijken naar de absolute bronnen die actoren kunnen inbrengen in het netwerk (Ansell & Gash, 2008). Netwerken vormen zich rondom een probleem en actoren die een bijdrage binnen het netwerk kunnen leveren hebben de mogelijkheid tot het netwerk toe te treden. Ook gedurende de beleidsvoorbereiding zijn absolute bronnen belangrijk. Tijdens de beleidsvoorbereiding wordt onder andere verkend welke bronnen beschikbaar zijn en welke mogelijke oplossingen gevormd kunnen worden met behulp van deze bronnen. In de eerste fase binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden spelen absolute bronnen dus wel degelijk een belangrijke rol.

De intenties tot beleidsuitvoering worden, zoals in paragraaf 2.2.2. beargumenteerd, gevormd binnen de tweede fase van het inter-organisatiele samenwerkingsproces. Binnen de tweede fase is de balans of onbalans van absolute bronnen minder relevant, omdat actoren binnen de eerste fase van het beleidsproces gezamenlijk een netwerk gevormd hebben, waarbij elke actor in meer of mindere mate een bijdrage kan leveren bij het zoeken naar of vormen van een oplossing. De balans of onbalans van bronnen die is vastgesteld gedurende de eerste fase komt slechts indirect tot uiting gedurende de tweede fase van het beleidsproces. Hoewel absolute bronnen dus wel degelijk van belang zijn in het gehele inter-organisatiele samenwerkingsproces, spelen ze binnen de tweede fase van de samenwerking een verwaarloosbare rol. Ze hebben daardoor geen of slechts een verwaarloosbare invloed op de intenties tot beleidsuitvoering.

De derde en laatste opvallende bevinding die in deze discussie uiteengezet wordt is de mate van onderling vertrouwen. Meer specifiek de mate van onderling vertrouwen tussen overheden en bedrijven binnen inter-organisatiele samenwerkingsverbanden. Gedurende het onderzoek viel op dat overheidsorganisaties aangeven bedrijven minder te vertrouwen en bedrijven aangeven overheidsorganisaties minder te vertrouwen. Hierbij dient vermeld te worden dat dit niet door alle organisaties zo ervaren wordt.

Overheden noemen bedrijven minder betrouwbaar, omdat zij vinden dat bedrijven meer gefocust zijn op eigen belang en individuele winsten, terwijl overheden zichzelf zien als

vertegenwoordigers van het maatschappelijk belang en zich focussen op collectieve winsten voor de gehele samenleving. Ook geven overheden aan dat bedrijven weinig transparantie bieden, waardoor het onduidelijk blijft voor overheden wat de belangen en verwachtingen van bedrijven zijn binnen het netwerk. Aan de andere kant geven bedrijven juist aan te twijfelen aan de betrouwbaarheid van overheden. Dit heeft te maken met het bestuur van overheden dat elke vier jaar verandert. Volgens bedrijven waait er elke vier jaar een andere wind en kan de richting die overheden op willen volledig omslaan. Dit maakt dat bedrijven overheidsorganisaties niet als consistent ervaren.

Mogelijk komt deze spanning van onderling vertrouwen tussen overheden en bedrijven tot uiting, omdat overheden en bedrijven weinig met elkaar samenwerken en daardoor minder duidelijk elkaars belangen en elkaars manier van werken in kaart hebben. Overheidsrespondenten geven duidelijk aan veel samen te werken met de andere overheden, maar eigenlijk weinig samen te werken met bedrijven. Bedrijven opereren meer individualistisch en werken in wisselende mate samen met andere bedrijven, maar weinig tot niet met overheidsorganisaties. Wanneer overheden en bedrijven meer met elkaar samen werken zullen ze meer te weten komen over belangen, structuren en werkwijzen en kan het wantrouwen dat enigszins heerst verminderd worden. Met het oog op de nieuwe Omgevingswet zullen overheden, bedrijven en andere organisaties of stichtingen steeds meer in netwerkverband samenwerken, wat de mogelijkheid biedt deze spanning tussen overheden en bedrijven te verminderen.

6.3 Reflectie

In deze deelparagraaf wordt kritisch gereflecteerd op het uitgevoerde onderzoek.

In het onderzoek is gefocust op factoren die de intenties tot beleidsuitvoering beïnvloeden. Om dit te kunnen onderzoeken zijn allereerst de intenties tot beleidsuitvoering meer gespecificeerd. Ervaren controle vormt, in combinatie met attitudes en normatieve percepties, de intentie tot beleidsuitvoering. Dit is enigszins problematisch, omdat de ervaren controle overlap heeft met een van de theoretisch onderscheiden factoren die van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering, namelijk de beschikbare bronnen. De ervaren controle gaat om het gevoel dat organisaties hebben in staat te zijn bepaald gedrag wel of niet uit te kunnen voeren. Bij beschikbare bronnen gaat het om absolute middelen die organisaties hebben en

mogelijk kunnen investeren gedurende de uitvoeringsfase. Absolute bronnen zijn vaak een voorwaarde om een positief gevoel over de ervaren controle te hebben. Toch kunnen deze begrippen los van elkaar gezien worden, waardoor het mogelijk is geweest het onderzoek in deze vorm uit te voeren.

Binnen het onderzoek werd, naast de beschikbaarheid van bronnen, gefocust op drie andere factoren die van invloed zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Een van die factoren betreft de ervaren probleemurgentie. In dit onderzoek is gekeken naar de ervaren probleemurgentie van de organisaties die vertegenwoordigd worden binnen het inter-organisationale samenwerkingsverband. Uit het onderzoek blijkt echter dat ook de ervaren probleemurgentie van de persoon die namens de organisatie deelneemt binnen het netwerk een belangrijke rol speelt. De focus van urgentie ligt in dit onderzoek op de ervaren urgentie van deelnemende organisaties als geheel en is daarmee te beperkt. In vervolgonderzoek zou gefocust moeten worden op het persoonlijk urgentiegevoel van vertegenwoordigers en afgevaardigden van organisaties die deelnemen in het betreffende samenwerkingsverband.

Naast de vier theoretisch onderscheiden factoren blijken er nog vier andere factoren in de praktijk van invloed te zijn op de intenties tot beleidsuitvoering. Deze zijn echter niet onderbouwd met kwantitatieve gegevens. In het onderzoek is gekozen om te starten met een theoretische basis en naar aanleiding van deze theorie de interviews af te leggen en de survey af te nemen. Achteraf was het beter geweest wanneer vanuit de theoretische basis alleen de interviews afgenomen werden. Op basis van deze interviews en de kwalitatieve data, voortkomend uit de interviews, had een survey opgesteld kunnen worden die na afloop van alle interviews nagestuurd had kunnen worden naar alle respondenten. Op deze manier hadden zowel de theoretisch onderscheiden factoren als de praktisch onderscheiden factoren kwantitatief beoordeeld en geanalyseerd kunnen worden.

De kwantitatieve data die in dit onderzoek verzameld zijn, zijn subjectief van aard. Personen binnen de werkgroep Water is gevraagd scores toe te bedelen op diverse stellingen met betrekking tot intenties tot beleidsuitvoering, individueel belang, ervaren probleemurgentie, beschikbaarheid van hulpbronnen en onderling vertrouwen. Hierbij is aan de respondenten gevraagd antwoord te geven namens de organisatie die zij vertegenwoordigen binnen de werkgroep. Echter is het voor personen niet eenvoudig om onderscheid te maken tussen hun eigen ideeën en verwachtingen en die van de organisatie die zij vertegenwoordigen. Dit is met

name gecompliceerd bij de intenties tot beleidsuitvoering, de ervaren probleemurgentie en het onderling vertrouwen. Binnen dit onderzoek is aangetoond dat persoonlijk ervaren probleemurgentie en de ervaren probleemurgentie van de vertegenwoordigde organisatie sterk uiteen kunnen lopen. Mogelijk is er ook een verschil tussen persoonlijke intenties tot beleidsuitvoering en intentie tot beleidsuitvoering van de vertegenwoordigde organisatie. Dit zelfde geldt voor vertrouwen. Hoewel de actor persoonlijk vertrouwen kan hebben in de partnerorganisaties, kan niet uitgesloten worden dat de vertegenwoordigde organisatie geen of minder vertrouwen heeft in de partnerorganisaties binnen het netwerk. Door aan de respondenten te vragen om scores toe te bedelen als vertegenwoordiger van de organisatie, en niet op basis van hun persoonlijke mening, is gepoogd te kijken naar de intenties tot beleidsuitvoering van de betreffende organisatie en de factoren die van invloed zijn op deze intenties vanuit de organisaties bekeken. Omdat de antwoorden van respondenten subjectief zijn is niet geheel met zekerheid te concluderen of de antwoorden die respondenten gegeven hebben volledig representatief zijn voor de organisatie die zij vertegenwoordigen.

Tot slot heeft het onderzoek zich beperkt tot één casus, wat de generaliseerbaarheid van het onderzoek beperkt (Van Thiel, 2010). Achteraf gezien had het onderzoek zich mogelijk kunnen richten tot meerdere casussen, om zo het resultaat in de breedte te versterken. Dit zou de generaliseerbaarheid van het onderzoek ten goede komen. Toch heeft het ook een voordeel dat het onderzoek zich tot één casus beperkt heeft. Er is namelijk een volledig beeld gevormd over de gehele casus en door de beperkte focus is het onderzoek zeer nauwkeurig uitgevoerd, wat de betrouwbaarheid van het onderzoek ten goede komt. Daarnaast heeft de nauwkeurigheid van het onderzoek geleid tot concrete praktische aanbevelingen, die een directe bijdrage leveren aan het collaboratieve proces dat zich afspeelt binnen de werkgroep Water.

Naast een directe praktische bijdrage heeft het onderzoek ook een wetenschappelijke bijdrage geleverd. In het onderzoek is uiteengezet dat het beleidsproces bestaat uit drie fases, waarbij in elke fase andere condities van belang zijn. Dit inzicht is wetenschappelijk relevant, omdat dit kan verklaren waarom sommige beleidsprocessen vastlopen of waarom sommige netwerken uit elkaar vallen. Mede door dit inzicht kan verklaard worden waarom bepaalde variabelen van invloed zijn op intenties tot beleidsuitvoering, die zorgen dat de sprong naar de beleidsuitvoeringsfase al dan niet gemaakt wordt.

Literatuurlijst

- Ajzen, I. (1992). The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50, 179 – 211.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Arcadis Nederland BV. (2015). *Milieumonitoringsrapportage 2014: Haven- en industrieterrein Moerdijk*. Geraadpleegd op 15 februari 2017 via: <https://www.moerdijk.nl/bis/raadsinformatiebrieven/2015/2015134%20%20Milieumonitoringsrapport%202014%20haven%20en%20industriegebied%20Moerdijk.pdf>
- Arentsen, M. J. (1998). *Het ontwerpen van de beleidsuitvoering*. In Hoogerwerf, A. *Het ontwerpen van beleid: een handleiding voor de praktijk en resultaten van onderzoek*. Kluwer, Alphen aan den Rijn, pp. 128-144.
- Van Bavel, J.J. & Cunningham, W.A. (2012). *A social identity approach to person memory: Group membership, collective identification, and social role shape attention and memory*. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 38(12), 1566-1578.
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Uitgeverij LEMMA.
- BN de Stem. (2017). *Overslag Moerdijk stijgt met 5,4 procent, werkgelegenheid groeit*. Geraadpleegd op 16 februari 2017 via: <http://www.bndestem.nl/regio/moerdijk/overslag-moerdijk-stijgt-met-5-4-procent-werkgelegenheid-groeit-1.6829244>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). *The design and implementation of Cross-Sector collaborations: Propositions from the literature*. *Public administration review*, 66(s1), 44-55.

- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). *Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging*. *Public Administration Review*, 75(5), 647-663.
- Christensen, T., & Læg Reid, P. (2011). *Complexity and hybrid public administration— theoretical and empirical challenges*. *Public Organization Review*, 11(4), 407- 423.
- Dutton, J.E. & Ashford, S.J. (1993). *Selling Issues to Top Management*. *The Academy of Management Review*, 18(3), 397–428
- DVM Moerdijk, (2016a). *Samenwerkingsverklaring Duurzame Verbindingen Moerdijk 2016-2030*.
- DVM Moerdijk, (2016b). *Uitvoeringsprogramma Duurzame Verbindingen Moerdijk 2016-2020*.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). *An integrative framework for collaborative governance*. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1-29.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2014). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Nederland: Kluwer.
- Montaño, D. E., & Kasprzyk, D. (2015). Theory of reasoned action, theory of planned behavior, and the integrated behavioral model. *Health behavior: Theory, research and practice*.
- Glasbergen, P. (1987). *Beleidsuitvoering als problem: oorzaken en perspectieven*, in: Lehning, P.B. (red.). *Handboek beleidswetenschap*. Boom: Meppel, pp. 80-93.
- Gulati, R., & Nickerson, J. A. (2008). *Interorganizational trust, governance choice, and exchange performance*. *Organization Science*, 19(5), 688-708.

- Hardy, C., Phillips, N., & Lawrence, T. B. (2003). *Resources, knowledge and influence: The organizational effects of interorganizational collaboration*. *Journal of management studies*, 40(2), 321-347.
- Kim, E., Ham, S., Yang, I. S., & Choi, J. G. (2013). *The roles of attitude, subjective norm, and perceived behavioral control in the formation of consumers' behavioral intentions to read menu labels in the restaurant industry*. *International Journal of Hospitality Management*, 35, 203-213.
- Klijn, E. H. (2016). 20. The managerial aspect of interactive governance. *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-organization and Participation in Public Governance*, 425.
- Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). *Trust in governance networks: Its impacts on outcomes*. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.
- Koschmann, M.A. (2012). *The communicative constitution of collective identity in interorganizational collaboration*. *Management Communication Quarterly*, 27(1), 61-89.
- Kotter, J. P. (2008). *A sense of urgency*. United States of America, Boston: Harvard Business Press.
- Lasker, R. D., Weiss, E. S., & Miller, R. (2001). *Partnership synergy: a practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage*. *The Milbank Quarterly*, 79(2), 179-205.
- Lautenschlager, L., & Smith, C. (2007). *Understanding gardening and dietary habits among youth garden program participants using the Theory of Planned Behavior*. *Appetite*, 49(1), 122-130.
- Leung, Z.C. (2013). Boundary spanning in interorganizational collaboration. *Administration in Social Work*, 37(5), 447-457.

- Lowndes, V., & Skelcher, C. (1998). *The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance*. *Public administration*, 76(2), 313-333.
- Maarse, J. (1987). *De uitvoering van overheidsbeleid*, in: Hoogerwerf, A. (red.). *Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Samsom, pp. 148-164.
- Marziliano, N. (1998). *Preface: Managing the Corporate Image and Identity: A Borderline between Fiction and Reality*. *International Studies of Management & Organization*, 28(3), 3-11.
- Van Meerkerk, I. (2014). *Boundary Spanning in Governance Networks: A study about the role of boundary spanners and their effects on democratic throughput legitimacy and performance of governance networks*.
- Melucci, A. (1995). *The process of collective identity*. *Social movements and culture*, 4, 41-63.
- Mintrom, M. & Norman, P. (2009). *Policy Entrepreneurship and Policy Change*. *Policy Studies Journal*, 37(4), 649–667. doi:10.1111/j.1541-0072.2009.00329.x
- Moyson, S., Van de Walle, S., & Groeneveld, S. (2016). *What do public officials think about citizens? The role of public officials' trust and their perceptions of citizens' trustworthiness in interactive governance*.
- Muzaffar, H., Chapman-Novakofski, K., Castelli, D. M., & Scherer, J. A. (2014). *The HOT (Healthy Outcome for Teens) project. Using a web-based medium to influence attitude, subjective norm, perceived behavioral control and intention for obesity and type 2 diabetes prevention*. *Appetite*, 72, 82-89.
- Nicolaou, A. I., Sedatole, K. L., & Lankton, N. K. (2011). *Integrated information systems and alliance partner trust*. *Contemporary Accounting Research*, 28(3), 1018-1045.

Peters, B. G., & Pierre, J. (2016). 3. Forms of governance and policy problems: coping with complexity. *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-organization and Participation in Public Governance*, 51.

Phlippen, S. (2017). 'De grenzen moeten dicht voor economische migranten'. Geraadpleegd op 13 juni 2017 via:
<http://www.ad.nl/nieuws/de-grenzen-moeten-dicht-voor-economische-migranten~a25bd11f/>

Port of Moerdijk, (2014). Havenstrategie Moerdijk 2030: Excellent in duurzaamheid en veiligheid. Geraadpleegd op 15 februari 2017 via:
<https://www.brabant.nl/dossiers/dossiers-op-thema/economie-en-werk/-/media/D971EB3F7202433197CEEE1EC0402F10.pdf>

Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). *Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness*. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.

Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). *Enhancing collaborative innovation in the public sector*. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.

Spekkink, W. (2015). *Industrial Symbiosis as a Social Process. Developing theory and methods for the longitudinal investigation of social dynamics in the emergence and development of industrial symbiosis*. Erasmus University Rotterdam: Rotterdam, Nederland.

Van Stam, G., & van Oortmerssen, G. (2010). *Macha works!*. Tilburg, Nederland: Tilburg University

Van Steenberghe, E., & Rusman, F. (2017). *De kiezer wil controle: de grens is terug*. Geraadpleegd op 13 juni 2017 via:
<https://www.nrc.nl/nieuws/2017/03/02/de-kiezer-wil-controle-de-grens-is-terug-7086099-a1548567>

- Styron, J. F., Barsoum, W. K., Smyth, K. A., & Singer, M. E. (2011). *Preoperative predictors of returning to work following primary total knee arthroplasty*. JBJS, 93(1), 2-10.
- Sweco. (2016). *Watermanagementplan Moerdijk: Startnotitie*. Rotterdam: Sweco Nederland B.V.
- Van Thiel, S. (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum, Nederland: Uitgeverij Coutinho.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). *Collaboration processes: Inside the black box*. Public administration review, 66(s1), 20-32.
- Visscher Dapper Voorwaarts Med, M. (2016). *Dichte grenzen veroorzaken juist immigratieproblemen*. Geraadpleegd op 13 juni 2017 via: <https://www.trouw.nl/home/dichte-grenzen-veroorzaken-juistimmigratieproblemen~a8e7583a/>
- Waterschap Brabantse Delta, (2015). *Waterbeheerplan 2016-2021: Grenzeloos verbindend*.
- Waterschap Brabantse Delta, (2014). *Informatiebeleid: Met het oog op morgen*.
- Weber, E. P., & Khademian, A. M. (2008). *Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings*. Public administration review, 68(2), 334-349.
- Zaheer, A., & Harris, J. D. (2005). *Interorganizational trust*.

Bijlagen

1: Interviewguide

Wanneer het uitvoeringsprogramma van het Watermanagementplan komt, met concrete maatregelen en afspraken, wat is dan voor uw organisatie belangrijk om het plan daadwerkelijk uit te voeren?

Intentie tot beleidsuitvoering

Als u een score mag toedelen op een schaal van 1 tot 10 op de volgende stelling: *Mijn organisatie heeft een hoge bereidheid om straks het Watermanagementplan uit te voeren.* Welke score zou dit zijn en waarom?

Individueel/collectief belang

Als u een score mag toedelen op een schaal van 1 tot 10 op de volgende stelling: *Mijn organisatie heeft sterke inhoudelijke individuele belangen binnen het Watermanagementplan.* Welke score zou dit zijn en waarom?

- Wat wil uw organisatie uit de werkgroep Water halen?
- Hoeveel waarde hecht u aan uw inhoudelijk belang in deze samenwerking ten opzichte van relationele en procesmatige belangen?

Urgentie

Als u een score mag toedelen op een schaal van 1 tot 10 op de volgende stelling: *Mijn organisatie beschouwt de uitvoering van het Watermanagementplan als een prioriteit: het heeft een hoge urgentie binnen de organisatie.* Welke score zou dit zijn en waarom?

- Binnen welk tijdsbestek zou u willen dat Watermanagementplan wordt uitgevoerd?
- Hoe belangrijk acht u de uitvoering van het Watermanagementplan in vergelijking met uw andere werkzaamheden?

Beschikbare hulpbronnen

Als u een score mag toedelen op een schaal van 1 tot 10 op de volgende stelling: *Mijn organisatie maakt voldoende tijd, geld en kennis beschikbaar voor de uitvoeringsfase van het Watermanagementplan.* Welke score zou dit zijn en waarom?

- Hoeveel geld/mensen/tijd hebt u gereserveerd voor het uitvoeren van het Watermanagementplan?

- Is dit vergelijkbaar met het geld/mensen/tijd die uw organisatie uitgeeft aan gelijksoortige projecten?
- Bent u bereid meer te investeren onder bepaalde voorwaarden, dan op dit moment begroot is, binnen uw eigen organisatie?

Vertrouwen

Als u een score mag toedelen op een schaal van 1 tot 10 op de volgende stelling: *Ik vertrouw de andere partnerorganisaties binnen de werkgroep Water*. Welke score zou dit zijn en waarom?

- Verwacht u dat de partnerorganisaties eenvoudig tot afspraken komen en alle gemaakte afspraken nakomen?

2: Codeerschema

<i>Concepten</i>	<i>Specificatie concepten</i>	<i>Codes</i>
Intentie tot beleidsuitvoering:	Attitudes	<ul style="list-style-type: none"> • Positieve verwachting • Negatieve verwachting • Neutrale verwachting • Verwarring
	Normatieve percepties	<ul style="list-style-type: none"> • Sociale druk • Ontbreken sociale druk • Verwachtingen partnerorganisatie
	Ervaren controle	<ul style="list-style-type: none"> • Veel mogelijkheden over uit te voeren gedrag • Weinig mogelijkheden over uit te voeren gedrag • Mogelijke sturing binnen het netwerk
	De wil om beleid uit te voeren uitvoeren	<ul style="list-style-type: none"> • Actieve motivatie • Passieve motivatie • Demotivatie
Individueel belang:	Inhoudelijk organisatiebelang	<ul style="list-style-type: none"> • Hoeveelheid inhoudelijke organisatiebelangen • Waarde die gehecht wordt aan individuele organisatie-belangen
	Flexibiliteit inhoudelijke individuele belangen ten opzichte van relationele en procesmatige belangen	<ul style="list-style-type: none"> • Relationele belangen • Procesmatige belangen • Prioritering • Bereidheid tot het sluiten van compromissen
Urgentie van het beleidsprobleem	Absolute urgentie	<ul style="list-style-type: none"> • Ervaren urgentie • Haast • Tijdsdruk vanuit eigen organisatie • Gewenste tijdsplanning
	Relatieve urgentie	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriteit ten opzichte van andere werkzaamheden • Verwachte tijdsplanning • Tijdsdruk vanuit omgeving
Beschikbare bronnen	Geld	<ul style="list-style-type: none"> • Beschikbaarheid geld • Gereserveerde geld • Ontbreken van geld • Flexibiliteit om aanspraak te maken op geld • Verwachte bijdrage organisatie
	Tijd	<ul style="list-style-type: none"> • Beschikbare capaciteit/tijd • Gereserveerde capaciteit/tijd • Ontbreken van capaciteit/tijd • Flexibiliteit om meer capaciteit/tijd ter beschikking te stellen • Verwachte capaciteits-/tijds-investering organisatie

	Kennis	<ul style="list-style-type: none"> • Beschikbare kennis • Gereserveerde kennis • Ontbreken van kennis • Flexibiliteit om meer capaciteit en kennis te leveren tijdens de uitvoeringsfase • Verwachte mensen en kennis investering organisatie
Onderling vertrouwen	Eerlijkheid	<ul style="list-style-type: none"> • Eerlijk • Betrouwbaar • Transparant • Open • Wantrouwen • Geslotenheid
	Maken en nakomen afspraken	<ul style="list-style-type: none"> • Komen tot afspraken • Snelheid maken van afspraken • Verwachting nakomen van afspraken
Overig	Investeringen uit het verleden en geplande investeringen	<ul style="list-style-type: none"> • Gemaakte investeringen • Geplande investeringen
	Ambities	<ul style="list-style-type: none"> • Niet genoeg verduurzaming • Te traag proces • Meer verduurzaming nodig
	Persoonlijke interesse	<ul style="list-style-type: none"> • Leuk project • Ik doe moeite voor het project • Ik probeer anderen te overtuigen • Ik werk graag aan dit project

3: Survey

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	helemaal oneens	oneens	niet eens/oneens	eens	helemaal eens
Ik heb een duidelijke verwachting van wat er van mijn organisatie verwacht wordt in de uitvoeringsfase	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn organisatie heeft voldoende geld en kennis beschikbaar om actief te participeren in de uitvoeringsfase	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn organisatie is gemotiveerd om deel uit te maken van de uitvoeringsfase	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn individuele organisatiebelang komt voor het collectieve netwerkbelang	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het inhoudelijke organisatiebelang is belangrijker dan relationele en procesmatige belangen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ben bereid compromissen te maken om tot een collectieve oplossing te komen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De uitvoering van het Watermanagementplan moet zo snel mogelijk beginnen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De (aansturing van de) uitvoering van het Watermanagementplan heeft prioriteit ten opzichte van andere werkzaamheden waar ik mee bezig ben	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn organisatie heeft voldoende geld beschikbaar gesteld voor het uitvoeren van bepaalde maatregelen opgesteld binnen het Watermanagementplan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn organisatie heeft voldoende kennis voor het uitvoeren van bepaalde maatregelen van het Watermanagementplan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kan flexibel aanspraak maken op de gereserveerde middelen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik typeer mijn partners als eerlijk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De partners zullen altijd afspraken die gemaakt worden nakomen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De partners zijn vaardig en waardevolle leden van deze samenwerking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4: Respondentenlijst

<i>Organisatie</i>	<i>Respondent</i>	<i>Datum</i>
Waterschap Brabantse Delta	Sjoerd Koenraadt	19 april 2017
Gemeente Moerdijk	Steven Visscher	23 mei 2017
	Marty Braat	23 mei 2017
Provincie Noord-Brabant	René Klerks	16 mei 2017
Rijkswaterstaat West Nederland Zuid	Maria Vatamanu	15 mei 2017
Havenbedrijf	Wiebe van der Vlugt	7 juni 2017
Brabant Water	Frank Verwijmeren	9 mei 2017
Bedrijven- en Industriekring Moerdijk (BIM)	Jaap Drost	22 mei 2017
Slibverwerking Noord-Brabant (SNB)	Luc Sijstermans	19 mei 2017
KOLB	Hans Scherff	19 juni 2017
ATM Moerdijk	Esther Peeters	20 juni 2017
Brabantse Milieu Federatie (BMF)	Frans Swinkels	1 juni 2017
Sweco	Louis Broersma	3 juli 2017