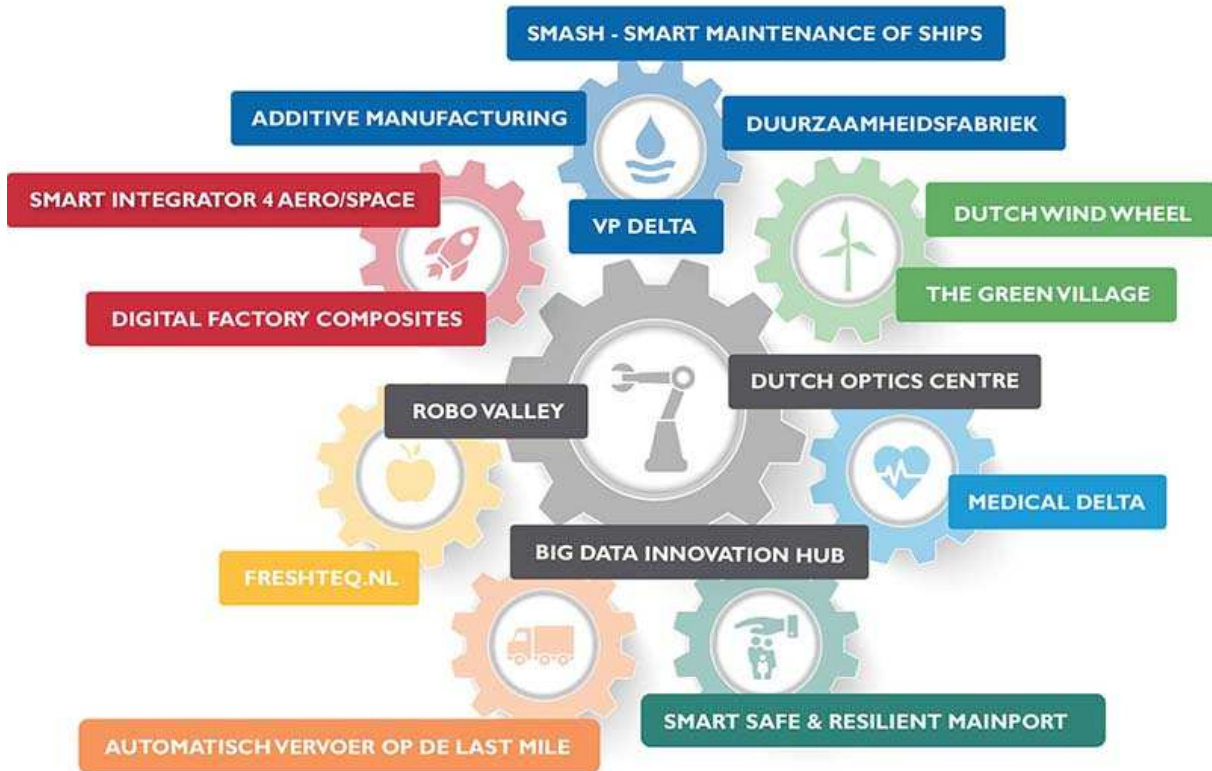


De overheid als launching customer van innovaties

Een onderzoek naar de barrières voor IGI in het inkoopproces



Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit sociale wetenschappen; Bestuurskunde: Beleid en Politiek

P. F. Meurink; 455206

Begeleider: G. R. Teisman

Tweede lezer: J. Grandia

Rotterdam, 13 augustus 2017

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie “De overheid als launching customer van innovaties; een onderzoek naar barrières voor Innovatiegericht Inkopen in gemeentelijke inkoopprocessen in het verband van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag.” Deze scriptie is geschreven voor mijn afstuderen in de master bestuurskunde, specialisatie Beleid en Politiek, aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit scriptieonderzoek naar de barrières in het proces van innovatiegericht inkopen is kwalitatief en maakt gebruik van semigestructureerd interviews bij diverse gemeenten in de metropoolregio.

De scriptie kwam tot stand gedurende mijn stage bij de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. De hoofdvraag en het idee van deze scriptie zijn mede dankzij de Metropoolregio tot stand gekomen. Hiervoor wil ik Elske Janssens (stagebegeleider) en Bart Nijhof (stagebegeleider) vanuit de MRDH bedanken. Ik heb kunnen genieten van de energie en visie die van jullie is gekomen tijdens de stage. Ik heb mogen leren en veel mogen doen bij de MRDH. Ik zou dit niet hebben willen missen. Daarnaast wil ik Geert Teisman (scriptiebegeleider) van de EUR bedanken voor alle hulp met mijn scriptie en bedanken voor de vele uren die hij gestoken heeft in dit onderzoek.

Ik wil hierbij ook mijn begeleiders ontzettend bedanken voor de fijne begeleiding en (nodige) ondersteuning tijdens dit traject. Tevens wil ik uiteraard mijn collega’s van het economische vestigingsklimaat van de MRDH en de respondenten van mijn onderzoek hartelijk bedanken voor hun inzet. Zonder hun medewerking had ik het onderzoek nooit kunnen volbrengen.

Tot slot wil ik mijn vrienden en familie bedanken voor de vele steun en voor de vele controlerende leesprogingen. Dankzij jullie heb ik het tot de laatste lootjes van deze scriptie kunnen volbrengen. Al met al ben ik blij met de kansen die ik heb mogen krijgen gedurende dit onderzoek en ik heb werkelijk waar genoten van mijn half jaar tijd bij de MRDH, nogmaals dank daarvoor.

Ik wens u veel leesplezier bij het lezen van mijn thesis.

Pelle Meurink

Samenvatting

Innovaties zijn een issue binnen de publieke sector. Innovatie wordt actief gestimuleerd door de overheid, maar het benutten van innovaties door de overheid blijft achter. Dit is terug te zien in het innovatiegerichte inkopen door de overheid. Hier steekt de overheid veel tijd en moeite in, maar de gestelde doelen worden nog niet behaald. Innovatie-gericht inkopen (IGI) is een onderdeel van maatschappelijk verantwoord inkopen. Hiervoor zijn een aantal barrières geïdentificeerd in het inkoopproces die van invloed zijn op innovatiegericht inkopen.

De hoofdvraag van dit onderzoek is: *‘Welke barrières van het inkoopproces zijn er met betrekking tot Innovatie gericht Inkopen (IGI) en wat is hun invloed op de mogelijkheid voor de gemeenten om launching customer van innovaties te worden in de context van de MRDH-infrastructuur?’*. Hiervoor zijn verschillende factoren bestempeld die barrières opmaken in het inkoopproces. De eerste barrière valt te typeren als de individuele barrière en wordt in dit onderzoek bepaald door de factoren van Kennis, Affectieve betrokkenheid en Eigen perceptie van het inkoopproces. De tweede barrière wordt bepaald door de interactie tussen de verschillende betrokken actoren in het inkoopproces en hun onderlinge verhoudingen en samenwerking. De combinatie van de verschillende houdingen zorgt voor een houding die als coöperatief te typeren moet zijn, wil IGI mogelijk zijn.

In een kwalitatief onderzoek is geprobeerd antwoord te geven op deze vraag. Hiervoor zijn semigestructureerd interviews toegepast. De data hieruit is geanalyseerd. Uit de resultaten blijken **Kennis** en **Affectieve betrokkenheid** van groot belang voor alle soorten actoren in het proces van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. De 1^e barrière wordt voornamelijk bepaald door **Kennis** en **Affectieve betrokkenheid**

De tweede barrière hangt af van de mate waarin actoren betrokken worden in het proces en hoe tijdig dit gebeurt. Kennisdeling is hierin een belangrijk punt van welke maximaal profijt gekregen kan worden, mits alle actoren tijdig betrokken worden. Het is van belang dat actoren coöperatief met elkaar omgaan en elkaar willen betrekken in het proces.

Deze resultaten bevestigen nog eens dat gemeentes meer integraal moeten werken in het inkoopproces om zo eerder kennis met elkaar te kunnen delen en beter innovaties tot zijn recht te laten komen. Tegelijkertijd zien we dat integraal werken moeilijk is binnen gemeenten. De markt moet hierin meegenomen worden en moet meer ruimte krijgen om met oplossingen te kunnen komen. Hierover moet er in gesprek gegaan worden met de markt en gemeenten doen dit niet voldoende. Er moet geïnvesteerd worden in bewustwording van de gehele organisatie en dit gaat gepaard met kennis opdoen over diverse onderdelen die van belang zijn binnen het proces. Er moet geëxperimenteerd worden met ‘ontschotten’ van budgetten en beleidsterreinen. Ontschotten kan de ruimte voor innovatie sterk vergroten. Innovatie kan gestimuleerd worden door de aanbevelingen na te volgen en nadrukkelijk te letten op het overwinnen van de twee barrières in het inkoopproces.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting	3
1. Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Probleemstelling	7
2. Beleidskader	9
2.2 MRDH	9
2.3 Fieldlabs	10
2.4 Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI)	11
2.5 Innovatiegerichte inkoopmethodes	13
3. Theoretisch kader	15
3.3 Perspectiefkeuze: Pluricentrisme.....	17
3.4 Besluitvormingsmodelkeuze: Rondenmodel	19
3.5 Innovatiegericht inkopen en de vergelijking met duurzaam inkopen.....	20
3.6 Sensemaking.....	23
3.7 Inkoop driehoek	25
3.8 Boundary Spanners & Netwerken	28
3.9 Conceptueel model	29
4. Methodologie.....	31
4.2 Onderzoeksdesign.....	31
4.3 Kwalitatieve methode	31
4.3.1 Interview procedure.....	31
4.3.2 Casussen	32
4.3.3 Meetinstrumenten & verantwoording interviewvragen.....	33
4.3.4 Selectieprocedure.....	35
4.3.5 Data-analyse	35
4.4 Kwaliteit van het onderzoek	38
4.4.1 Betrouwbaarheid.....	38
4.4.2 Validiteit	38
5. Kwalitatieve Analyse.....	39
5.1 Inleiding.....	39
5.2 Gebruik van IGI in vergelijking met DI	39
5.3 Kennis.....	41
5.3.1 Kennis factor 1.....	42

5.3.2	Kennis factor 2.....	45
5.4	Affectieve betrokkenheid	46
5.5	Eigen perceptie op inkoopproces.....	48
5.6	Samenvattende analyse barrière 1	51
5.7	Interactie	52
5.7.1	Factor 1: Samenwerking en Type interactie	53
5.7.2	Factor 2: Kennisuitwisseling en andere actoren	54
5.7.3	Factor 3: Verschil van mening en invloed	55
5.7.4	Conclusie interactie	57
5.8	Besluitvorming	57
5.9	Samenvattende analyse barrière 2	60
5.10	Samenvatting kwalitatieve analyse.....	60
6	Conclusies.....	63
6.1	Inleiding.....	63
6.2	Deelvraag 1: Hoe ziet het beleidskader eruit waarbinnen inkoop plaats vindt.....	63
6.2.1	Wat omvat het fenomeen fieldlabs	63
6.2.2	Wat is Innovatie gericht inkopen.....	63
6.3	Deelvraag 2: Hoe zit het inkoopproces in elkaar	64
6.4	Deelvraag 3: Welke factoren hebben invloed op het tot stand komen van IGI	66
6.5	Hoofdvraag	68
7	Discussie.....	70
7.1	Reflectie bevindingen	70
7.2	Theoretische aanbevelingen voor vervolgonderzoek	70
7.3	Praktische aanbevelingen	71
	Literatuurlijst:.....	73
	Bijlage 1: Topiclijst respondent en topiclijst interviewer.....	77
	Bijlage 2: Codeerschema	80

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Afgelopen decennium heeft de overheid om de paar jaar steeds weer nieuwe aandacht geschonken aan het toepassen van duurzaamheid bij inkopen (DPK, 2010; PIANOo, 2014; PIANOo, 2016). In 2006 besloot de Tweede Kamer dat uiterlijk 2010 bij verschillende soorten aankopen of investeringen van de Rijksoverheid, zoals bijvoorbeeld bedrijfskleding, drukwerk, milieucriteria moesten worden meegenomen als zwaarwegend criterium waar dit mogelijk was (Ministerie VROM, 2006; Ministerie VROM, 2007). Voor de gemeenten werd initieel besloten om 50% te hanteren voor 2010. Vervolgens werd dit opgeschroefd naar 75% in 2010 en 100% in 2015 (NEVI, z.j.).

Die ambitie bleek te groot, maar er werd wel meer duurzaam ingekocht dan voorheen. Naar eigen zeggen werd er door de gemeente rond de 95% duurzaam ingekocht (De groene zaak, 2015). Er is hierbij geen sprake van een onafhankelijke monitor, maar het hangt af van eigen schatting. Daarnaast is de focus op duurzaamheid verlegt naar de term Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI). Onder MVI vallen relatief veel vormen van inkopen die een link hebben met duurzaam inkopen (DI), waaronder innovatiegericht inkopen. Dit onderzoek richt zich op Innovatie gericht inkopen, duurzaam inkopen en social return worden ter vergelijking meegenomen in het onderzoek. Er wordt ook navraag gedaan naar onderdelen van MVI zoals bio-based en cradle to cradle om zo een beter beeld te schetsen van de inkoop bij gemeenten.

Een tweede focus ligt op regionale samenwerking. In de zuidelijke Randstad hebben 23 gemeenten een samenwerkingsverband onder de naam Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) gericht op vervoer (Vervoersautoriteit – VA) en op het economische vestigingsklimaat in de regio (EV). EV heeft een breder taakpakket en een ruimere taakomschrijving dan VA (MRDH, 2014, p. 4). De EV-ambitie van de MRDH is: “De Metropoolregio Rotterdam Den Haag is in 2025 internationaal marktleider in het ontwerpen, ontwikkelen, maken en vermarkten van oplossingen op het gebied van duurzaam leven in een sterk verstedelijkte deltaregio. In de regio worden samenhangende oplossingen bedacht, getest en geproduceerd voor mondiale logistieke, energie-, voedsel- en veiligheidsvraagstukken.” (MRDH, 2014, p.4). Deze ambitie heeft tot acht concrete werkvelden binnen de EV geleid. 1. Werklocaties 2. energie-infrastructuur 3. branding 4. clustervorming 5. financiering 6. onderwijs 7. Arbeidsmarkt 8. nieuwe economische dragers landelijk gebied en gebieden (MRDH, 2014, p. 5).

Binnen deze werkvelden bevinden zich thema’s gericht op verduurzaming van facetten van de samenleving en de economie, zoals het creëren van nieuwe duurzame energie-infrastructuur of het mogelijk maken van circulaire economische projecten. Ook binnen deze werkvelden bevindt zich de fieldlab-infrastructuur. Een fieldlab is een faciliteit of omgeving met (fysieke) ruimte voor het ontwikkelen, testen, demonstreren en valideren van nieuwe technologieën, producten en innovaties. Uit fieldlabs komen innovaties voort die economisch interessant zijn vanwege de economische impact. Dit komt voort uit de productie, werkgelegenheid die eruit kan voortkomen voor de regio en de markt die mogelijk verbreed of geopend kan worden door deze

innovatie. Maatschappelijk zijn deze innovaties ook interessant te noemen. Ze dragen bij aan leefbaarheid, verduurzaming, vernieuwen van de economie en beter omgaan met grondstoffen en middelen. Innovaties kunnen in het algemeen bijzonder veel betekenen voor zowel de overheid om processen te efficiënter te maken en hiermee kosten te besparen, maar kunnen ook een rol spelen in het verduurzamen van processen van de overheid. De mogelijkheid bestaat ook om meerdere doelstellingen te behalen door middel van innovatiegericht inkopen. Het duurzaam inkopen en het inkopen van innovaties gaat echter niet zo snel en voorspoedig als de overheid eigenlijk zou willen, omdat de overheid nog steeds niet op 100 procent zit qua duurzaam inkopen (De groene zaak).

Interesse is er wel voor het faciliteren, steunen en ondersteunen van de fieldlabs, maar de producten die uit de fieldlabs voortkomen worden weinig benut door de overheid terwijl deze juist voor een maatschappelijke verbetering zouden kunnen zorgen. Het is deze constatering die aanleiding heeft gegeven tot het tot stand brengen van dit onderzoek.

1.2 Probleemstelling

De ambitie van de Rijksoverheid is om meer maatschappelijk verantwoord in te kopen (MVI) en innovatiegericht in te kopen (IGI). In de praktijk blijkt dit minder goed te gebeuren dan dat ze eigenlijk zouden willen. De gemeenten bijvoorbeeld lopen niet altijd mee met de ontwikkelingen op het vlak van innovaties en duurzaamheid (De groene zaak, 2015). Uit de fieldlabs komen innovaties die passen in dit beeld. Ze worden echter niet altijd overgenomen (PIANOo, 2014). De overheid wil innovaties stimuleren en kan dit doen door inkoop innovaties uit de markt te halen (Ministerie EZ, 2007). Dit wordt ook wel *launching customership* genoemd, omdat het de innovaties van een startup lanceert tot volwaardig bedrijf. Het stimuleren van het gebruik van innovaties is de problematiek waar de fieldlabs ten dele tegen aanlopen. Er is kennis nodig om innovaties te kunnen benutten en dit vormt mogelijk een barrière voor het worden van *launching customership*. De doelstelling van dit onderzoek is om te onderzoeken hoe het gebruik van innovaties door middel van inkoop gestimuleerd kunnen worden. Dit staat centraal in de onderzoeksvraag ‘‘Welke barrières van het inkoopproces zijn er met betrekking tot Innovatie gericht Inkopen (IGI) en wat is hun invloed op de mogelijkheid voor de gemeenten om *launching customer* van innovaties te worden in de context van de MRDH-infrastructuur?’’.

Dit onderzoek richt zich op fieldlabs en IGI. Samen vormen ze het beleidskader waarin dit onderzoek plaats vindt. Onderzocht wordt welke inzichten bestaan in de wetenschappelijke literatuur over IGI en de impact ervan op inkoopprocessen. Bekeken wordt of IGI invloed heeft op de houding van de inkoper, budgethouder en wethouder in het proces. Verder zal het proces onderzocht worden, om te achterhalen of de organisatie ruimte geeft om IGI toe te passen. De combinatie van deze drie factoren geeft een beeld van de houding van de actor en hoe de combinatie van de houding van inkoper, budgethouder en wethouder bepalen hoe deze interacteren. Het doel is deze interactie te typeren en te bepalen welke interactievormen IGI toestaan en welke niet. De volgende 3 deelvragen met subvragen helpen om de onderzoeksvraag te beantwoorden:

- *Hoe ziet het beleidskader eruit waarbinnen inkoop plaats vindt?*

- *Wat omvat het fenomeen fieldlabs?*
- *Wat is Innovatie gericht inkopen (IGI)?*
- *Hoe zit het inkoopproces in elkaar?*
- *Welke factoren hebben invloed op het tot stand komen van IGI?*

Eerst wordt het beleidskader geschetst van fieldlabs en IGI. Daarna wordt een wetenschappelijk kader gegeven. Daarna worden de methoden en technieken om gegevens te verzamelen gepresenteerd. Hierna zullen de resultaten geanalyseerd worden en zullen er conclusie getrokken worden.

2 Beleidskader

2.1 Inleiding

Vanuit het samenwerkingsverband van de MRDH zijn fieldlabs ontstaan welke innovaties tot stand brengen. In dit beleidskader zal gekeken worden naar de rol van de MRDH en de fieldlabs. Er wordt nader gekeken naar innovatiegericht inkopen en maatschappelijk verantwoord inkopen door de gemeenten en de verankering van deze twee thema's is het inkoopbeleid. Tot slot zal er gekeken worden naar innovatiegerichte inkoopmethodes.

2.2 MRDH

De rol van de MRDH in dit proces is gebaseerd op ‘‘van, voor en door’’ de 23 gemeenten die onderdeel zijn van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Formeel gezien worden de besluiten genomen door afgevaardigden van de 23 gemeenten in verschillende samenstellingen (algemeen bestuur, dagelijks bestuur, bestuurscommissies (één voor EV en één voor VA) en adviescommissies (één voor EV en één voor VA)). Het overgrote deel van de besluiten wordt genomen door de bestuurscommissies waarin de verantwoordelijke wethouders zitten, voor EV zijn dit de wethouders economie en voor VA de wethouders vervoer (MRDH – Bestuur, zj.). Informeel gezien is er veel discretionaire ruimte binnen het beleid wat vastgesteld wordt voor de MRDH binnen de MRDH waardoor de medewerkers van het Economische Vestigingsklimaat relatief veel kunnen bewerkstelligen. Dit is geen Passe-partout voor de medewerkers van de MRDH, want alles wat bewerkstelligd wordt moet langs de ambtelijk verantwoordelijk bestuurder gaan die voor elk thema is vastgelegd. Het idee van dit principe is ook dat er meer verantwoordelijkheidsgevoel en bindingsgevoel gegeven wordt aan de bestuurders van de gemeenten in de regio.

De MRDH heeft in zekere mate een verbindende rol tussen de deelnemers van de MRDH, zijnde de 23 gemeenten, het netwerk van de MRDH, zijnde de partners in het veld zoals de fieldlabs en andere lagen van de rijksoverheid, zijnde de provincies en de ministeries. De MRDH werkt met onderwerpen die de gemeenten moeilijk alleen kunnen oppakken, zoals de fieldlab-infrastructuur. In het geval van de fieldlabs is er een infrastructuur nodig die samenwerking vereist tussen verschillende actoren van verschillende regio's en bestuurslagen en juist de energie van de MRDH in dit netwerk zorgt ervoor dat de juiste actoren bij elkaar samen komen in het proces. Het is wel zo dat de MRDH zich probeert te focussen op meerwaarde geven in het proces, want samenwerking zou in principe wel kunnen ontstaan zonder de MRDH maar de vraag is hoe goed dat dan zou lopen. In het theoretisch kader zal hier verder op ingegaan worden door naar de MRDH te kijken als boundary spanner en als Network Administrative Organisation, want hierin ligt voor de MRDH een zekere meerwaarde.

Vanuit de samenwerking tussen de gemeenten zijn onder andere ook de fieldlabs ontstaan. Deze hebben zich verenigd in een infrastructuur mede dankzij de MRDH. Hierdoor is er sprake van een betere communicatie en kunnen ideeën en problemen beter uitgewisseld worden.

2.3 Fieldlabs

Fieldlabs vormen een kernobject in dit onderzoek. Uit deze labs komen de innovaties voort. Die innovaties vormen de casussen die voorgelegd worden aan inkopers. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is het nodig fieldlabs te omschrijven. In de nieuwe economie vinden veel technologische en economische veranderingen plaats. Om deze kansen te benutten, is specifieke kennis nodig, toegang tot nieuwe markten en een nieuw soort klanten (MRDH – Fieldlabszh, zj.). Dit is voor een bedrijf bijna niet alleen op te zetten, terwijl de overheid wel urgentie voelt om technologische vernieuwingen en innovaties te benutten voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

Vanuit die visie heeft de MRDH de Fieldlab-infrastructuur opgezet (TNO, 2016, p. 5). Een fieldlab is een faciliteit of omgeving met (fysieke) ruimte voor het ontwikkelen, testen, demonstreren en valideren van nieuwe technologieën, producten en innovaties. Het is een praktijkomgeving waarin bedrijven, kennisinstellingen en de overheid samen producten en innovaties kunnen ontwikkelen, testen en in de praktijk brengen. Voor de overheid ligt de meerwaarde ervan in drie aspecten: 1. Versterking regionale economie, 2. Bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en 3. Aansluiten onderwijs en arbeidsmarkt (TNO, 2016, p. 5).

Dit fieldlab-netwerk is gebaseerd op het triple helix model (de verbinding van kennis, bedrijven en overheid), waarmee bedoeld wordt dat er samengewerkt wordt door onderdelen van de kennisinstellingen, bedrijvigheid en een laag van de overheid. Het doel is dat de beste onderdelen van alle drie de werelden bij elkaar komen. Het resultaat van deze samenwerking zou dan beter en duurzamer moeten zijn, dan als deze bereikt zou zijn door een van deze partijen op zich. De intentie is dat het ondersteunt bij het in toom houden van kosten en het mogelijk maakt voor innovatiegericht onderzoek. Dit alles valt samen onder de noemer van synergie tussen de verschillende actoren. In de beleidsdocumenten over de fieldlab-infrastructuur wordt er aandacht gegeven aan de mogelijkheid voor cross-sectorale samenwerking tussen de fieldlabs en aan de combinatie van kennis uit de kennisinstellingen met de creatie van arbeidsplekken binnen de nieuwe economie. Voorts wordt ook de focus gelegd op de rol van de overheid in de fieldlab-infrastructuur. De overheid wil graag de rol van launching customer vervullen voor de innovaties die voortkomen uit de fieldlabs (TNO, 2016, p. 15-17). Als er enkel gekeken wordt naar de intentie van de overheid om launching customer te worden, dan zou er in principe geen barrière moeten zijn voor fieldlabs om mee te doen met het aanbestedingsproces. De vraag is of de fieldlabs wel zo gemakkelijk door het aanbestedingsproces komen en waar mogelijke problemen zich voordoen.

De MRDH legt focus op de aanbodkant van het stimuleren van innovatie. Er wordt geïnvesteerd in onderzoeksubsidies en in onderhoud van onderzoekinfrastructuur (Aschhoff & Sofka, 2009, p. 1239; Lember, Kalvet & Kattel, 2010, p. 1377). Dit blijkt uit de wijze waarop de fieldlab-infrastructuur werkt. Deze geeft mogelijkheid voor bedrijven om een investering te krijgen waarmee ze een product of dienst kunnen ontwikkelen. Tegenover de aanbodkant staat de vraagkant van innovatie. Deze richt zich op reguleringen en publieke aanbesteding. Dit is de kant waar de MRDH graag zou zien dat de innovaties meer worden overgenomen vanuit de Rijksoverheid, maar waar de MRDH zelf minder sterk invloed op heeft (Aschhoff & Sofka, 2009, p. 1238). Dit komt doordat het niet gemakkelijk is om invloed uit te oefenen op de werking van het inkoopbeleid, dus zal er op de actoren binnen het proces invloed uitgeoefend moeten worden. Door te investeren in het toepassen van beleid op de aanbodkant en de vraagkant wordt het gehele innovatie vraagstuk aangepakt. Door alleen te richten op een enkele kant is het wel mogelijk om impact te maken op het vraagstuk, maar er blijven ook problemen liggen die dan niet opgelost zouden worden (Lember, Kalvet & Kattel, 2010, p. 1377).

2.4 Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI)

De definitie van maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) betekent volgens het “expertisecentrum dat u, naast op de prijs van de producten, diensten of werken ook let op de effecten van de inkoop op milieu en sociale aspecten” (PIANOo – Maatschappelijk verantwoord inkopen, zj.). MVI omvat momenteel zeven sub-thema’s: Internationale sociale voorwaarden; Social return; Milieuvriendelijk inkopen; Biobased inkopen; Circulair inkopen; Innovatiegericht inkopen en Kansen voor MKB (PIANOo – MVI thema’s, zj.). De thema’s kunnen andere beleidsdoelen mogelijk helpen verwezenlijken.

Een paar thema’s zijn al langere tijd in overheidsbeleid vastgelegd, zoals de focus op milieuvriendelijk inkopen, social return en internationale sociale voorwaarden (Rijksoverheid, 2011; Algemene Rekenkamer, 2017). Een paar thema’s zijn nieuwer en minder vastgelegd in beleid, zoals circulair inkopen, biobased inkopen en innovatiegericht inkopen (IGI). Doordat deze thema’s nieuwer zijn wordt er nog veel mee geëxperimenteerd met hoe hiermee omgegaan wordt (Gemeente Rotterdam, 2017). Een andere manier om deze thema’s te typeren is op basis van welke soort duurzaamheid ze zich richten. Er zijn drie soorten van duurzaamheid: economische, sociale en ecologische duurzaamheid (UN, 2005, p. 12). Social return en internationale sociale voorwaarden; richten zich vooral op sociale duurzaamheid, milieuvriendelijk inkopen, biobased inkopen en circulair inkopen op ecologische duurzaamheid en MKB beleid, innovatiegericht inkopen en circulair inkopen op economische duurzaamheid. Wat opvalt is dat vaak op één pilaar gefocust wordt, het meest op milieuvriendelijk inkopen (Hansmann, Mieg, Frischknecht, 2012). Milieuvriendelijk inkopen is een van de bekendste thema’s voor de overheid. Dit komt omdat deze al voor langere tijd vastgelegd staat in beleid en er is meestal al lang mee gewerkt. Hierdoor is het beter ingebed in de organisatie (Europese Commissie, 2005).

De drie soorten duurzaamheid worden ook verwoord in de *Triple Bottom Line*. De *Triple Bottom Line* is een performance indicator die bestaat uit drie onderdelen: namelijk de financiële aspecten, de ecologische aspecten en de sociale aspecten. De drie P’s, zijnde *People, Profits, Planet*, zijn gebaseerd op de *Triple Bottom*

Line en de drie P's worden vaker aangehaald dan de *Triple Bottom Line* maar ze houden in essentie hetzelfde in (Slaper & Hall, 2011, p. 4). Het probleem van de drie P's is dat er geen gemeenschappelijke eenheid is waarin de aspecten gemeten worden. Dit is een probleem welke zich niet uitsluitend beperkt tot de 3 P's, maar ook terug te vinden is bij andere thema's zoals bijvoorbeeld welzijn. *Profits* kan in een muntsoort worden gemeten, maar dat is met betrekking tot *planet* of *people* lastiger want hierin spelen ook factoren een rol die niet uit te drukken zijn in een munteenheid zoals emotionele waarde en waarden die moeilijker te meten zijn omdat ze pas op de lange termijn effect hebben. Hier wordt als oplossing gegeven dat de P's geïndexeerd kunnen worden, maar dit brengt dan het probleem mee van het gewicht van de indexen tegenover elkaar en de sub-indexen (Slaper & Hall, 2011, p. 4). Dit probleem is eentje die niet uitsluitende ervaren wordt bij de inkoop van duurzaamheid. Bij veiligheid komen dergelijke problemen ook naar voren. Het hebben van kennis over duurzaamheid is voor een inkoper van belang om een overweging te maken tussen inkoopmethodes. Dit geldt niet alleen voor duurzaamheid maar in het algemeen voor het meten van prestaties die moeilijk te kwantificeren zijn.

Het thema van innovatiegericht inkopen is een thema waar door de overheid veel waarde aan gehecht wordt, maar het is een breed begrip (PIANOO, z.j.). Innovatiegericht inkopen is in essentie het inkopen van een innovatie om een probleem op te lossen. Er wordt ruimte gegeven aan de markt om met oplossingen te komen of er wordt op zoek gegaan naar een innovatieve oplossing (PIANOO, z.j.). Volgens de rijksoverheid is innovatie: het komen tot nieuwe of sterk verbeterde producten, processen of diensten en administratieve, organisatorische of marketinginnovatie (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 30 991, nr. 14). Er wordt veel geëxperimenteerd met het gebruik van innovaties en er worden ook verschillende methodes voor gebruik om dit te bewerkstelligen (Gemeente Amsterdam, 2016). In het beleid is vooral de ambitie terug te vinden die de gemeenten hebben, maar hoe het toegepast kan worden is minder duidelijk in het beleid verwoord (Gemeente Amsterdam, 2016). Er is in het beleid veel ruimte voor het toepassen van innovatiegericht inkopen, want er is niet een eenduidige wijze om het tot stand te brengen.

Duurzaamheid wordt vaak vereenzelvigd met energie en milieupgaven in plaats van met de sociale en economische aspecten (Telos, 2015). Dit is terug te zien bij kleinere gemeenten, die de focus bij duurzaam inkopen leggen op ecologische duurzaamheid. Duurzaam inkopen bij grote gemeenten richt zich meer op economisch en ecologische duurzaamheid (Telos, 2015 & Telos, 2016a). Vooral middelgrote gemeenten scoren laag qua duurzaamheid. Vanuit het beleid komt naar voren dat gemeenten zowel ruimte geven aan innovatie als aan duurzaamheid en social return (Gemeente Brielle, 2014; Gemeente Westvoorne 2017). Echter het is verschillend in hoeverre deze afspraken leidraden bieden over hoe er met deze onderwerpen omgegaan moet worden. Innovatie kan via een functionele uitvraag tot stand komen, maar kan ook via gunningcriteria meegenomen worden (Gemeente Brielle, 2014; Gemeente Westvoorne, 2017).

In dit onderzoek zal verder ingegaan worden op het gebruik van innovaties. Daarom is het essentieel goed voor ogen te hebben hoe de overheid, met name de gemeenten, innovatie ziet en hoe de gemeenten innovatiegericht inkopen benut. In dit onderzoek wordt een poging gedaan om dit te specificeren vanuit de literatuur en te conceptualiseren.

2.5 Innovatiegerichte inkoopmethodes

In MVI zijn er twee focuspunten: duurzaam en innovatiegericht inkopen. De fieldlabs zitten in dit proces op een bijzondere plek, namelijk in de ruimte tussen duurzame en innovatiegerichte inkopen. De fieldlabs hebben een focus op het testen, valideren en ontwikkelen van innovaties maar binnen een visie van duurzaamheid. Het probleem dat zich hier voordoet, is dat duurzaam inkopen mogelijk te nauw genomen wordt en er meer gefocust wordt op ecologische aspecten van duurzaamheid (Telos, 2015). Dit kan een beperkend effect hebben op betrokkenheid.

Wat in dit proces ook van belang is, is dat overheden risicomijdend zijn wat de inkoop van innovaties belemmert (Uyerra, et al, 2014). Innovaties hebben in het inkoopproces een afschrikwekkende werking doordat er onzekerheden aan verbonden zijn (Uyerra, et al, 2014; Procurement of Innovation Platform, 2014). De problematiek van innovatiegerichte inkopen heeft te maken met de eisen waaraan voldaan moet worden bij aanbestedingen van de overheid. Er zijn een aantal relatief nieuwe soorten van innovatiegerichte inkoopprocedures gekomen, zoals het innovatieve partnerschap (Innovatiekoffer, z.j.). Om deze te mogen toepassen moet er geen bestaand alternatief zijn voor een aanbesteding die zonder dit specifieke traject ingekocht zou kunnen worden. Voor een mededingingsprocedure met onderhandeling, een proces voor innovaties zonder ontwikkeltraject die goed te specificeren zijn, is het noodzakelijk dat er geen gemakkelijk bruikbare oplossing beschikbaar is op de markt (PIANOO – Mededingingsprocedure met onderhandeling, z.j.). Dit maakt het voor fieldlabs lastig met hun innovatie mee te dingen in aanbesteding. Voor veel van hun innovaties bestaat wel een alternatief. Andere regelingen zoals innovatiepartnerschap gaan uit van een proces dat vanaf de bodem begint en hebben geen ruimte voor innovaties die al ontwikkeld zijn. Ook andere processen zoals concurrentiegerichte dialoog en PCP/SBIR zijn goede procedures, maar geven weinig ruimte voor een al relatief doorontwikkelde innovatie. Voor de fieldlabs maakt dit het lastig mee te dingen in aanbesteding, want ze hebben een innovatie die al ontwikkeld is dus niet valt onder het gros van de regelingen met betrekking tot innovatiegericht inkopen en doordat het innovaties zijn worden ze minder meegenomen in de reguliere en duurzame inkoopprocedures. De diverse vormen van innovatiegericht inkopen vereisen veel kennis en dit kan een barrière vormen. Het kan een probleem zijn voor het individuele perspectief op het inkoopproces want deze vormen zijn veel ingewikkelder toe te passen en worden mogelijk minder gedragen in de organisatie.

Het is voor een fieldlab lastig om bij de overheid binnen te komen als de overheid innovatiegerichte inkoopmethodes toepast, want doordat het in veel van de fieldlabs gevallen gaat over innovaties met een al afgerond ontwikkelingstraject is innovatiegericht inkopen niet de juiste wijze om met de fieldlabs om te gaan, omdat hun producten al vaker in een verder gevorderd stadium zitten dan beschreven in de inkoopmethodes. In het inkoopbeleid wordt er duidelijk ruimte gegeven aan het stimuleren van innovaties, maar welke methodes hiervoor toegepast kunnen worden en op welke wijze dit gebeurt is niet eenduidig (Gemeente Amsterdam, 2016). Het is in dit onderzoek de ambitie te onderzoeken hoe innovaties meegenomen worden in het inkoopproces en hoe launching customership van de innovaties die voortkomen uit de fieldlabs gestimuleerd kan

worden. Dit zal onderzocht worden door aandacht te geven aan de diverse aspecten die de houding van actoren bepalen, in het onderzoek wordt extra aandacht besteed aan innovaties naast regulier duurzaam inkopen.

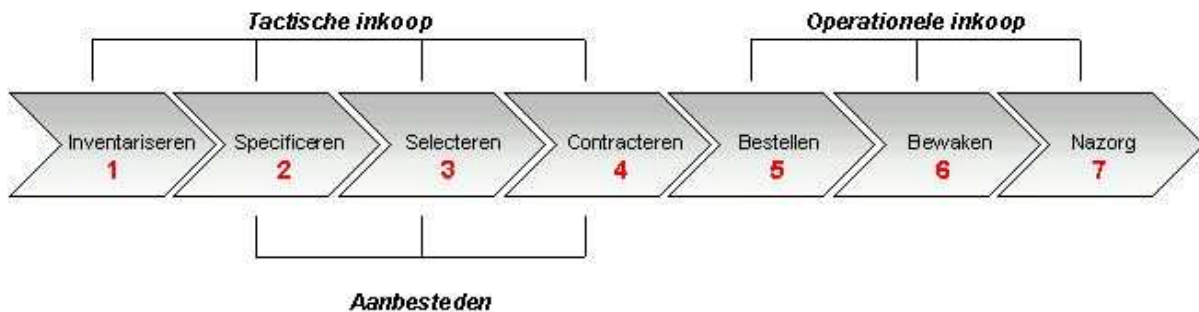
3 Theoretisch kader

3.1 Inleiding

In dit theoretische kader zal er gekeken worden naar het inkoopproces welke de context biedt van dit onderzoek. Daarnaast zal er gekeken worden naar de rollen van actoren door middel van de perspectief keuze en zal er gekeken worden naar het besluitvormingsmodel. De theorie over innovatiegericht inkopen en duurzaam inkopen zal bekeken worden om te bepalen welke factoren bepalend zijn voor het inkoopproces. Daarna zal er gekeken worden naar sensemaking, welke de waardeoordelen van actoren bepaald. Tot slot zal er gekeken worden naar de verhoudingen tussen de verschillende actoren in het proces en wordt er gekeken naar de rol van boundary spanners en hun connectie met change agents.

3.2 Inkoopproces

Inkopen is bedoeld om de input te generen die gebruikt worden bij het tot stand brengen van een product (Van Weele, 2010, p. 6). Deze input kan gerelateerd zijn aan zowel de primaire activiteit van een bedrijf als de ondersteunende activiteit van een bedrijf. Hierbij is de primaire activiteit gericht op het tot stand brengen van een product voor de klant en de ondersteunde activiteit geeft hierin support (Van Weele, 2010, p. 5). Inkopen is een proces waarbij de inkoopwens wordt bepaald, de leverancier wordt geselecteerd en gecontracteerd, er order wordt gedaan, uitgevoerd wordt en geëvalueerd (Van Weele, 2010, p. 8).



Figuur 3.1 het inkoop proces model (Van Weele, 2010)

Van Weele stelt dat Fisher aangeeft dat besluitvorming in het inkoopproces bepaald wordt door twee aspecten namelijk product complexiteit en commerciële onzekerheid. Een lage commerciële onzekerheid wordt getypeerd door een korte-termijn impact van het product, lage impact op de financiële resultaten en lage investering. Een hoge onzekerheid heeft een lange termijn impact, vergt een grote investering en heeft een grote impact (Van Weele, 2010, p. 26). De combinatie van een hoge commerciële onzekerheid en een lage product complexiteit leidt tot een dominantie van het financiële aspect, terwijl het omgekeerde leidt tot een

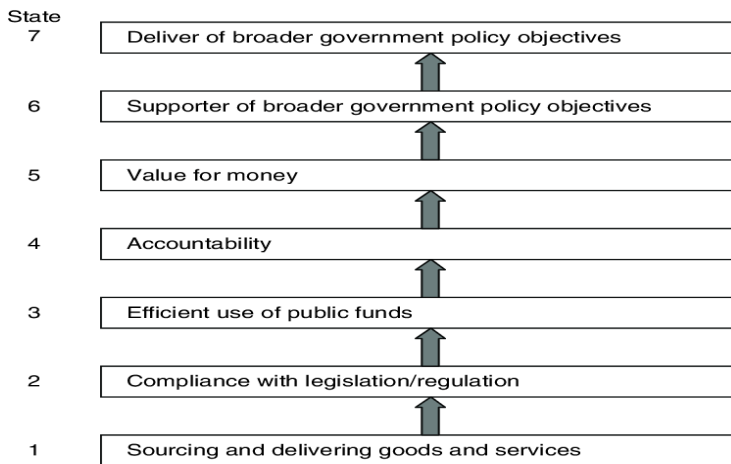
dominantie van het ingenieursaspect. Een combinatie van zowel hoge complexiteit als hoge onzekerheid leidt tot een cross-functionele besluitvorming (Van Weele, 2010, p. 26).

Van Weele geeft aan dat het proces van inkopen gezien kan worden als een met cross-functionele verantwoordelijkheid. Het proces is ook niet gelimiteerd tot puur de inkopers, maar is verspreid over de gehele organisatie (Van Weele, 2010, p. 30). De eerste vier stappen van het proces zijn meer van de commerciële-technische aard, terwijl de laatste drie stappen meer logistiek-administratief zijn (Van Weele, 2010, p. 30). Een probleem wat vaak voorkomt is dat het lastig is om van de verschillende soorten van kennis, vaardigheden en expertise te combineren. Van Weele constateert dat er naar aanleiding van dit probleem steeds meer specialisatie bij inkopers voorkomt en dat cross-functionele coöperatie tussen verschillende disciplines groeiende is (Van Weele, p. 30).

Het specificatiegedeelte van het proces geeft ruimte om op tweede verschillende manieren te specificeren wat voor product gewenst is. Dit kan functioneel specificeren zijn waarbij de functionaliteiten beschreven worden die een product moet hebben voor de gebruiker of technisch specificeren waarbij de specifieke technische specificaties gegeven worden (Van Weele, 2010, p. 32). Dit onderdeel van het proces is een belangrijk onderdeel van het inkoopproces, omdat deze twee verschillende manieren van specificeren kunnen leiden tot grote verschillen zowel in product als in de executie (Van Weele, 2010, p. 33).

Het inkopen bij een bedrijf lijkt op veel vlakken hetzelfde als bij een overheid, maar op een aantal kritieke punten zijn er grote verschillen te constateren (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 16). Een belangrijk punt van verschil is de verantwoording die zij moeten afleggen voor het inkoopgedrag. De overheid moet op elk moment moeten kunnen uitleggen waarom er voor een specifieke leverancier gekozen is. De wens om het proces legitiem te houden is daarom belangrijker dan de effectiviteit (Van Weele, 2010, p. 106; Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 17). Een ander belangrijk onderscheid is het gebruik van het budget door de overheid. Er is geen sprake van commercieel gedrag, want er kan geen winst gedraaid worden (Van Weele, 2010, p. 107-108). Het budget geldt namelijk maar voor een enkel jaar en het budget voor het volgende jaar wordt bepaald door het gebruik van het budget van het huidige jaar (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 17). Het is bij de overheid aanzienlijk lastiger om lange termijn relaties aan te gaan met leveranciers, aangezien dit tegen de regels is. Sowieso zijn regels en wetten een grote factor waarmee rekening gehouden moet worden bij het inkopen van de overheid (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 18-19).

Telgen, Harland en Callender geven aan dat er verschillende stadia zijn waarin inkopen zich kan bevinden bij de overheid (2013, p. 382).



Figuur 3.2 Maturity framework of stage of public procurement development (Harland, Telgen & Callender, 2013)

Zij identificeren dat er zeven stadia zijn qua ontwikkeling van inkoop bij de overheid. Hun framework begint op het punt van het tot stand brengen van inkoop in algemene zin. Het volgende stadium is het moment dat de inkoop volgens wetten en regels tot stand komt zodat er geen corruptie kan plaats vinden (Harland, Telgen & Callender, 2013, p. 383). De laatste stadia van het framework is het moment dat inkoop benut wordt voor het bereiken van breed overheidsbeleid (Harland, Telgen & Callender, 2013, p. 383). Het bereiken van divers overheidsbeleid kan gezien worden als secundaire interest, maar waar deze voor het bedrijfsleven vaak niet profijt leveren voor het publieke domein zit hier voor de overheid wel een groot belang (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 20). Het benutten van inkoop om beleidsdoelen te bereiken die voorbij het contract gaan valt samen met de laatste stadium van het maturity framework. Vanaf stage zes kan inkoop ook benut worden om innovatie te stimuleren en om duurzaamheid en het milieu mee te nemen in de inkoop (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 21). Vanaf stage vijf is er meer sprake om een zo groot mogelijke waarde te creëren voor de organisatie, dus niet meer puur uitsluitend het vraagstuk van prijs vs. kwaliteit (Telgen, Harland & Knight, 2007, p. 21). Stage zes en zeven bieden ruimte aan prioriteiten die gezien kunnen worden als lager niveau prioriteiten, zoals duurzaam inkoop, innovatie, sociale inclusie en andere beleidsdoelen, maar de hoge niveau prioriteiten blijven “waarde krijgen voor geld, efficiency en aansprakelijkheid” (Harland, Telgen & Callender, 2013, p. 382-383; Harland, Telgen, Knight & Thai, 2007, p. 353). Het ontwikkelingsstadium is van groot belang te noemen bij het tot stand komen van innovatie. Het inkoopproces biedt de basis voor het tot stand komen van launching customership en is de grondslag voor dit onderzoek.

3.3 Perspectiefkeuze: Pluricentrisme

De rol van inkoop hangt af van het stadium waarin inkoop zich bevindt. Inkoopbeleid kan benut worden om ander overheidsbeleid te behalen, dan oorspronkelijk bedoeld met de aanbesteding (Harland, Telgen & Callender, 2013, p. 383). Inkoop die strategische doelen kan behalen die niet direct onderdeel zijn van het contract behoeft een andere aanpak dan reguliere inkoop. Er is een andere behoefte aan competenties en kennis en ook

een andere noodzaak om beslissingen nemen (Harland, Telgen, Knight & Thai, 2007, p. 354). Er is in dergelijke gevallen ook behoefte aan multidisciplinaire teams, zodat zowel beleid behaald kan worden als dat waarde voor het geld behaald kan worden (Harland, Telgen, Knight & Thai, 2007, p. 354). De actoren die een rol spelen in het inkoopproces hebben allemaal een zekere mate van invloed. Elke actor heeft een rol in het proces die meestal vastgelegd is in het inkoopbeleid (NEVI, z.j.), het ontstaan van multidisciplinaire teams kan mogelijk een invloed hebben op deze invloed. Het systeem van inkopen wordt in dit onderzoek bekeken vanuit pluricentrisch perspectief onderzoek. Om deze keuze te verklaren is het noodzakelijk een toelichting te geven op dit besluitvormingsperspectief.

Teisman (1997) onderscheidt drie perspectieven. Het unicentrische perspectief veronderstelt dat er sprake is van een specifieke handeling in de besluitvorming genaamd het besluit dat een grotere invloed heeft op het besluitvormingsproces dan andere handelingen (Teisman, 1997, p. 31). Dit perspectief gaat ervan uit dat besluitvorming in lineaire fasen verloopt en dat er een rationele oplossing bestaat. Een rationele oplossing staat los van meningen en opvattingen van betrokken actoren (Teisman, 1997, p. 31). Het proces kan vertraging oplopen als er actoren zijn die het proces actief tegenwerken of als een omstandigheid het proces in de weg staat. De factoren zorgen enkel voor vertraging en niet voor een aanpassing van het besluit.

Het multicentrische perspectief gaat ervan uit dat er geen duidelijk zichtbare collectieve besluitvorming plaatsvindt. Er wordt door elke actor op basis van eigenbelang een besluit genomen. Deze besluiten staan allemaal los van elkaar en worden volgens dit perspectief bij elkaar gebracht door een 'invisible hand' (Teisman, 1997, p. 31). Deze onzichtbare hand wordt bepaald door bestuurlijke en juridische regelingen die bestaan in de samenleving. Deze regelingen hebben als doel om de competitie tussen de verschillende besluiten van de actoren gezond te houden (Teisman, 1997, p. 32). Een besluit wordt in dit perspectief bepaald door marktwerking en gaat ervan uit dat de omgeving een constant veranderend iets is waaraan aangepast moet worden. Een besluit vindt dus plaats door in acht te nemen wat de haalbare ruimte is voor een besluit en dan hierin een individueel besluit te nemen (Teisman, 1997, p. 32).

Het pluricentrische perspectief stelt dat geen sprake is van één besluit, één proces of één besluitvormer. Er zijn meerdere reeksen van beslissingen door verschillende partijen genomen. De beslissingen zijn weer bepalend voor de volgende beslissingen (Teisman, 1997, p. 32). In het besluitvormingsproces zijn meerdere beleidsprogramma's die geen rekening houden met andere beleidsprogramma's waardoor conflicterende doelen botsen bij de uitvoering. De plannen van verschillende actoren moeten dus aan elkaar gekoppeld worden. Dit houdt in dat plannen heroverwogen moeten worden, aanpassingen gemaakt en dat er interactie moet plaatsvinden tussen de verschillende actoren gedurende verschillende besluitrondes (Teisman, 1997, p. 32-33).

In het pluricentrisme wordt de wereld bekeken als een samenstel van complexe en onordelijke processen waarin politieke besluiten en haar implementatie bepaald worden. Dit gaat via interactieve collaboratie en governance netwerken, maar het probleem hiervan is dat de coördinatie lastig verloopt tussen deze netwerken omdat ze een hoog niveau van autonomie hebben (Pedersen et al, 2011, p. 379). Governance networks kunnen gedefinieerd worden als netwerken van actoren die van elkaar afhankelijk zijn, maar wel autonoom. Dit netwerk is zelfregulerend binnen de grenzen die gesteld worden en probeert bij te dragen aan de productie van

publiek nut (Torfing, 2005, p. 307). In governance networks is er dan ook sprake van een horizontaal netwerk, maar dit betekent niet dat de actoren in het netwerk gelijk zijn qua autoriteit of middelen. Hierin kan een grote discrepantie aanwezig zijn, de actoren zijn afhankelijk van elkaar qua middelen waardoor er geen hiërarchische controle in het netwerk is (Torfing, 2005, p. 307).

In het kader van het duurzaam inkoopproces valt op dat ruimte, geld en uitvoeringsvermogen een schaars goed zijn waarin veel verschillende belangen en doelen worden nagestreefd. Vaak zijn de diverse actoren afhankelijk van informatie, politieke steun en legitimiteit om echt een significante rol te kunnen spelen (Teisman, 1997, p. 37). De hoeveelheid van middelen of autoriteit verschilt aanzienlijk bij de betrokken actoren van het inkoopproces, maar toch zijn alle actoren van elkaar afhankelijk (Torfing, 2005, p. 307). Er is dus een overlap tussen het pluricentrische perspectief en het inkoopproces waardoor deze als theoretische grondslag van veel waarde kan zijn. Deze grondslag valt samen in het onderzoek als de basis voor de interactie tussen de verschillende actoren. De effectiviteit van de koppeling van de visies van verschillende actoren hangt af van de interactie tussen de actoren. In dit onderzoek wordt gekeken in hoeverre het pluricentrische perspectief van toepassing is op het inkoopproces van innovaties.

3.4 Besluitvormingsmodelkeuze: Rondenmodel

Het inkoopproces is een besluitvormingsproces. Er zijn meerdere perspectieven op hoe het besluitvormingsproces in elkaar zit. Er zijn twee algemeen bekende modellen die toegepast zouden kunnen worden, namelijk het fasenmodel en het stromenmodel. Daarnaast is er een derde model welke toegepast zou kunnen worden, namelijk het rondemodell. Door te bepalen welk model van belang is kan er een extra laag gegeven worden aan het onderzoeken van de interactie tussen de verschillende actoren. Als een actor pas invloed heeft aan het einde van het proces dan heeft dit effect op hoeveel de actor kan veranderen aan het proces.

Het fasenmodel gaat ervan uit dat besluitvorming bestaat uit verschillende fasen die elkaar opvolgen (Teisman, 2000, p. 940). Door de stappen van het fasenmodel af te lopen in haar bedoelde volgorde zou dit tot de beste oplossing moeten leiden welke optimaal gebruik maakt van de capaciteiten van de besluitnemer (Teisman, 2000, p. 940). Het fasenmodel gaat uit van een rigide structuur van het ontwerpen van probleemdefinitie en oplossingen hiervoor, maar de realiteit volgt vaak niet een dergelijke rigide structuur. De meerwaarde van het fasenmodel ligt in dit geval in het geven van een houvast voor onderzoek. De fasen op zich zijn namelijk makkelijker te onderzoeken en geven een volgare structuur aan het proces (Teisman, 2000, p. 940). In dit model is er sprake van een enkele actor wiens besluit boven de andere besluiten staat. Dit besluit bepaalt dan wat precies de probleemdefinitie is en welke beleid erop gevoerd moet worden.

Het stromenmodel gaat ervan uit dat het beleidsproces bestaat uit drie verschillende stromen, namelijk de probleemstroom, de beleidsstroom en de politieke stroom. Het beleidsproces is in het stromenmodel een proces waarin alle drie de stromen simultaan aanwezig zijn en merendeels autonoom van elkaar ontwikkelen. Beleidsveranderingen ontstaan volgens dit model enkel als alle drie de stromen bij elkaar komen (Teisman, 2000, p. 941-942). De link tussen deze drie momenten kan willekeurig ontstaan maar de kans voor een link

tussen de drie stromen wordt versterkt doordat er een gunstig momentum is. Dit momentum heet een ‘‘Policy window’’. In onderzoek is het nodig om naar dit model te kijken als drie stromen die zich naast elkaar bevinden en met elkaar op sommige momenten overlappen (Teisman, 2000, p. 942).

In het rondemodel ligt de focus op de actoren in het proces. Deze hebben namelijk elk hun eigen visie op het probleem, de oplossing en op het politieke besluit. Er is geen enkele actor die zijn eigen visie kan doordrukken op het beleid, maar er is een meervoudigheid van besluiten die genomen worden door telkens verschillende actoren. Het uiteindelijke resultaat is een product van de besluiten die gedurende het gehele proces genomen worden (Teisman, 2000, p. 943). Er is in dit model ook sprake van verschillende rondes waarin besluiten genomen worden en het uiteindelijke resultaat wordt gevormd uit de resultaten van deze rondes. Het resultaat van ronde 1 geeft dus geen garantie voor het resultaat van ronde 2 (Teisman, 2000, p. 944).

In het inkoopproces is te zien dat het volgens de structuur van het fasenmodel zou moeten lopen, maar dat dit in de werkelijkheid toch anders loopt. Er moeten bijvoorbeeld keuzes gemaakt worden over welke wensen nodig zijn in de organisatie, maar er moet daarnaast besloten worden over de manier van specificeren. Criteria moeten bepaald worden en voor elk onderdeel van dit proces moeten keuzes gemaakt worden die invloed op elkaar uitoefenen (Van Weele, 2010, p. 33). Een functionele uitvraag heeft namelijk een grote impact op de criteria die gevraagd kunnen worden. Er is meer sprake van verschillende besluitvormingsrondes met daarin verschillende sets van betrokken actoren. Dit komt daardoor meer overeen met het rondemodel. Deze informatie draagt bij aan de structurering van het onderzoek, want door aan te nemen dat het inkoopproces verloopt volgens het rondemodel kan dit meegenomen worden in het onderzoek naar de interactie tussen actoren.

3.5 Innovatiegericht inkopen en de vergelijking met duurzaam inkopen

Doordat de focus van dit onderzoek op Innovatiegericht inkopen ligt en duurzaam inkopen als vergelijkingsmateriaal wordt gebruikt, wordt er in dit gedeelte verder gekeken naar enkel deze twee onderwerpen.

Grob en Benn geven in hun onderzoek aan dat de organisatie en haar interne processen en organisatiefactoren van groot belang zijn naast kennis en kunde van actoren (Grob & Benn, 2014). De studie focust zich op de lagen boven het individu en zijn gericht op de barrières binnen de organisatie die invloed uitoefenen op het inkoopproces, maar de actoren die zich in het inkoopproces bevinden hebben, naast de organisatie, ook invloed op het inkoopproces. Dit komt doordat de invloed die elke actor heeft op het proces effect heeft op zowel het eindresultaat, als op het proces op zichzelf. Uit onderzoek van Grandia blijkt dat de actoren die betrokken zijn bij het inkoopproces een *change agent* kunnen worden en zo het proces kunnen sturen richting duurzamer inkopen (Grandia, 2015, p. 119-120). *Change agents* zijn actoren in de organisatie of daarbuiten die het proces van verduurzaming aanjagen. Dit kan via het uitoefenen van invloed op basis van autoriteit of door interpersoonlijke connectie (Dunphy, Griffiths & Benn, 2003, p. 17-18). *Change agents* kunnen bestempeld worden als aanjagers van het verduurzamingsproces en worden door Dunphy, Griffiths en Benn als essentieel gezien voor dit proces (Dunphy, Griffiths & Benn, 2003, p. 17). Van der Heijden, Cramer en Driessen

leggen de link tussen *change agents* en sensemaking. Zij stellen dat *change agents* invloed kunnen uitoefenen op de organisatie door andere actoren te beïnvloeden en verandering tot stand te brengen (Van der Heijden, Cramer & Driessen, 2012, p. 535-536).

Verder onderzoek van Grandia toont aan dat inkopers in het duurzame inkoopproces door hun affectieve betrokkenheid en door hun kennis over het onderwerp gestuurd worden qua inzet door duurzaamheids-criteria bij aanbestedingen (Grandia, 2016, p. 37; Grandia et al, 2015, p. 254-255.). Affectieve betrokkenheid is onderdeel van het three component model of organizational commitment van Meyer & Allan. Zij stellen dat er drie thema's zijn op welke commitment zich baseert (Meyer & Allan, 1991, p. 63). Dit zijn affectieve hechting, waargenomen kosten en verplichting welke zich in het model vertalen tot affectieve, continuance en normatieve betrokkenheid (Meyer & Allan, 1991, p. 67). Affectieve betrokkenheid houdt in dat iemand een emotionele betrokkenheid, identificatie of betrokkenheid heeft met de organisatie. Continuance houdt in dat iemand betrokken is vanwege de kosten die vertrekken met zich meebrengt (Meyer et al., 2002, p. 21). Normatieve betrokkenheid is dat iemand een verplichting voelt tot de organisatie (Meyer et al., 2002, p. 21). Affectieve betrokkenheid is essentieel voor het individu om duurzaam inkopen mogelijk te maken. Als iemand zelf gelooft in nut, noodzaak en de toegevoegde waarde van duurzaam inkopen, dan zal deze persoon meer kans hebben om duurzaam inkopen mogelijk te maken (Grandia et al, 2015, p. 254). Een tekort van kennis over wat duurzaamheid is en wat milieueffecten zijn van aanbestedingen belemmert de inkoper in het duurzame inkopen. Het is namelijk moeilijk voor een inkoper om te beoordelen of een alternatief wel echt duurzaam is en welke van de alternatieven het duurzaamst is als de inkoper eigenlijk geen weet heeft van duurzaamheid. Het beoordelen of duurzame alternatieven binnen de technische specificaties van de gewenste aanbesteding vallen is door een tekort aan kennis moeilijk te beoordelen (Grandia, 2016, p. 37).

Kennis is een belangrijk onderdeel van de het duurzaam en innovatiegerichte inkoopproces, want kennis leidt ertoe dat een inkoper beter kan beoordelen of een duurzaam alternatief bruikbaar is. Een tekort aan kennis met betrekking tot het onderwerp van duurzaamheid kan er dan toe leiden dat inkopers wegblijven van duurzame alternatieven (Brammer & Walker, 2011, p. 456). Een tekort aan kennis kan er ook toe leiden dat duurzame alternatieven niet goed qua waarde ingeschat kunnen worden, waardoor de inkoper inschat dat deze te duur zijn in vergelijking tot traditionele opties (Brammer & Walker, 2011, p. 456). Kennis over hoe duurzaam ingekocht kan worden en de regelgeving die daarmee te maken heeft is essentieel om duurzaam inkopen mogelijk te maken (Testa et al, 2012, p. 94). Daarnaast is een tekort aan kennis ook een van de redenen dat de overheid moeilijk kan voldoen aan haar wens om launching customer te worden van innovaties (Edler et al, 2005). Dit inzicht over duurzaam inkopen, kan mogelijk van toepassing zijn op innovatiegericht inkopen. Harland, Telgen en Callender geven al aan dat een barrière voor innovatie onder andere bestaat uit een tekort aan kennis (Harland, Telgen & Callender, 2013, p. 381). Kennis en affectieve betrokkenheid zullen in dit onderzoek daarom verder onderzocht worden.

Het nut van innovatiegericht inkopen is verweven met duurzaam inkopen en valt samen onder de noemer Maatschappelijk Verantwoord Inkopen en zal in dit onderzoek veelal worden aangehaald als IGI. Innovatief inkopen heeft de mogelijkheid de effectiviteit en efficiëntie van de overheid te vergroten waardoor er met

minder middelen overheidsdiensten verwezenlijkt kunnen worden (Micheli et al, 2012, p. 51). Overheidsinkopen is een wijze voor de overheid om innovaties te bewerkstelligen. Dit is effectiever dan R&D (Uyarra & Flanagan, 2010, p. 127). Onderzoek van Uyarra & Flanagan geeft aan dat innovaties vaak beschreven worden als diensten of producten die nieuw zijn voor de wereld, maar dat dit eigenlijk een te nauwe term is. De producten die verbeterd of vernieuwd zijn en hierdoor niet totaal nieuw voor de wereld zijn, worden niet gezien als innovaties volgens deze definitie. Dit leidt ertoe dat ze niet altijd meegenomen worden in innovatiegericht inkopen (Uyarra & Flanagan, 2010, p. 128). De producten en diensten die totaal nieuw zijn voor de wereld worden onder Developmental procurement geschaard en producten en diensten die nieuw zijn voor het land, maar niet voor de wereld, worden onder Adaptive procurement geschaard (Uyarra & Flanagan, 2010, p. 128). Daarnaast kan innovatiegericht inkopen bij uitstek toegepast worden om producten in te kopen die duurzamer zijn dan reguliere opties.

De veel gebruikte definitie van innovatiegericht inkopen is eentje met complicaties voor dit onderzoek. De definitie dat innovaties enkel betrekking hebben op producten die niet bestaan maar op korte termijn zouden kunnen bestaan door middel van R&D is een te nauwe term voor wat de overheid ambieert met de inkoop van innovaties, maar ook vanuit de scope van dit onderzoek leidt dit tot een zekere problematiek. Reguliere inkoop betekent dat bij alle inkoop bij welke geen R&D nodig is er enkel gekeken hoeft te worden naar de prijs, kwaliteit en prestatie (Hommen & Rolfstam, 2009, p. 20-21). Echter in het geval van de fieldlabs is sprake van een innovatie die weinig R&D benodigd heeft, maar waarvan de prestaties wel minder goed bekend zijn. Voor innovaties gebruiken Hommen en Rolfstam (2009, p. 21) de definitie van Schumpeter (1912), namelijk: "de introductie van een nieuw goed of van een nieuwe kwaliteit van een goed". Dit betekent dat er een nieuwe functionaliteit aan het goed wordt toegevoegd of dat het goed op een manier wordt gemaakt die totaal nieuw is. Een brug bijvoorbeeld kan gemaakt zijn van steen, maar ook bijvoorbeeld van een polymeer. Deze definitie is beter bruikbaar voor dit onderzoek doordat hierin gesproken wordt over een nieuwe kwaliteit van een goed. Dit past bij het gros van innovaties die gemaakt worden in producten en diensten.

Het effect van innovatiegericht inkopen is tweeledig voor de overheid, want enerzijds kopen ze een product in waardoor ze efficiënter, effectiever of duurzamer te werk kunnen gaan en anderzijds wordt de regionale economie en de markt gestimuleerd door de aanbesteding. De regionale economie kan profijt hebben van het gebruik van innovaties, aangezien het vaak startups zijn die met innovaties komen en die zijn vaak gevestigd in de regio. De innovatie die aangekocht is, heeft namelijk effect op de markt in die zin dat de technologie die gebruikt is in de innovatie overgenomen moet worden door de markt opdat deze de standaard wordt bij de overheid (Elder & Georghiou, 2007, p. 955-957; Aschhoff & Sofka, 2009, p. 1236).

Kennis over duurzaam inkopen en betrokkenheid met duurzaam inkopen hebben invloed op het gedrag van actoren betrokken bij aanbesteding. Uit de literatuur blijkt dat de invloed hiervan groot is op het slagingspercentage van duurzaam inkopen. Ook de houding van de inkoper ten opzichte van risico's is van groot belang. Rolfstam geeft aan dat het vroeger gevoerde beleid de kans voor innovatie verminderd (Rolfstam, 2012, p. 318). Risicomijdend gedrag in de overheid is een barrière voor duurzaam en innovatief inkopen, aangezien risicomijdend gedrag er vaak toe leidt dat er voor traditionele bekende opties gekozen wordt (Harland, Telgen

& Callender, 2013, p. 381). De onbekendheid met duurzaam inkopen heeft ten dele te maken met de kennis van de inkoper, maar ook met de onbekendheid van de leverancier. De overheid maakt namelijk vaak gebruik van leveranciers die zij al kennen (Edler et al, 2011, p. 5-6). Risicomijdend gedrag komt ook tot stand door de natuur van de overheid. Alles wat de overheid doet is vatbaar voor kritisch toezicht en heeft een hoog profiel. Het voelt daarom veiliger om te gaan voor een al bekende optie in plaats van de kans te lopen op een mislukking (Micheli et al, 2012, p. 52). Naast risicomijdend gedrag is het ook mogelijk dat een actor zich verzet tegen verandering. Als er geen competitieve druk is zoals in de commerciële wereld, dan kan een actor ervoor kiezen om zich niet bezig te houden met innoveren maar zich bezig te houden met het in stand houden van de prestaties op dat moment (Micheli et al, 2012, p. 52). Dit valt samen met de mogelijkheid van sensemaking dat een invloed uitoefent op de actoren in het proces. Dit geeft een link met de visie van de individuele actor op het inkoopproces.

Innovatiegericht en duurzaam inkopen zijn van groot belang, maar er moet niet vanuit gegaan worden dat door een innovatie in te kopen dit noodzakelijk een systemisch effect zal hebben op de rest van de organisatie (Uyarra & Flanagan, 2010, p. 129). Een innovatie inkopen is niet een doel op zich, het gaat om wat het beoogde effect van de aanbesteding is en wat die innovatie hierin kan leveren. In de rol van launching customer is het ook van belang om in te zien dat een innovatie enkel profijt kan hebben van de aanbesteding als launch als er ook een markt is buiten de overheid (Uyarra & Flanagan, 2010, p. 129). Innovatie moet dus niet puur gebeuren vanuit de wens om te innoveren. Er moet een zekere doelmatigheid achter zitten.

De vergelijking met duurzaam inkopen leidt tot inzichten die mogelijk van belang zijn voor het tot stand komen van innovatiegericht inkopen. Kennis en affectieve betrokkenheid kunnen net zo als bij duurzaam inkopen een grote rol spelen bij innovatiegericht inkopen. Vanuit het theoretische kader van Innovatiegericht Inkopen kunnen een aantal hypotheses gemaakt worden die nader onderzocht zullen worden in dit onderzoek.

H1: Meer kennis over IGI leidt tot een IGI gerichte houding

H2: Meer betrokkenheid bij IGI leidt tot een IGI gerichte houding

3.6 Sensemaking

Kennis en betrokkenheid kunnen mogelijk de houding van actoren in besluitvorming bepalen. Het is interessant om te onderzoeken of deze houding beïnvloed kan worden door hoe actoren de organisatie zien en de doelen van de organisatie. Wederzijds begrip wordt bepaald door *Sensemaking*. Sensemaking wordt gegrond op basis van een aantal assumpties, namelijk dat de activiteiten en de structuren van organisaties bepaald worden door de acties van de actoren in de organisatie. Acties worden gebaseerd op de interpretaties van de actoren van signalen uit de omgeving. Betekenis wordt gecreëerd wanneer de signalen uit de omgeving gecombineerd worden met cognitieve structuren. Tot slot de interpretaties en hoe er tot de interpretatie gekomen is moet te verwoorden zijn (Weick, 1995, p. 8). Op basis van deze assumpties is het mogelijk om vast te stellen dat sensemaking een gezamenlijk proces is waarin een gedeelde waarneming en een gedeeld begrip ontstaat vanuit

de verschillende individuele perspectieven en interesses. Volgens Weick heeft sensemaking zeven eigenschappen: Identiteitsconstructie; Retrospectief; Betekenisgeving creëert zinvolle omgevingen; Sociaal; Voortdurend; Gefocust en onttrokken uit signalen; Gedreven door geloofwaardigheid in plaats van nauwkeurigheid (Weick, 1995, p. 17). Deze zeven eigenschappen dienen als een ruwe gids voor onderzoek naar sensemaking; het geeft grenzen aan waarbinnen onderzoek gedaan moet worden (Weick, 1995, p. 18).

Organisatie komt voort uit het proces van sensemaking. Organiseren is het proces waarin verschillen worden verkleind tussen interacterende actoren (Langley & Tsoukas, 2010, p. 4). De identiteit van een actor wordt ten dele bepaald door acties van actoren. De acties bepalen de actor en dus gaat het meer om het proces van sensemaking, dan om de actoren op zich. De combinatie van acties van actoren bepaalt het proces (Hernes & Maitlis, 2010, p. 29). Proces en actor zijn wel verweven doordat het creëren van gedeelde betekenis wordt bepaald door de perspectieven van actoren. Hoe actoren aan hun identiteit komen staat dan los van hun invloed op het proces.

Ten dele is sensemaking te zien als rationalisatie van acties die actoren ondernemen (Weick, Sutcliffe & Obstfeld, 2005, p. 409). Sensemaking is een retrospectief proces, waardoor er achteraf gekeken kan worden waarom precies iets gedaan is en dat gerationaliseerd kan worden. Sensemaking hangt af van taal, gesprekken en communicatie. Deze zorgen ervoor dat betekenissen ontstaan (Weick, Sutcliffe & Obstfeld, 2005, p. 409).

Sensemaking is een proces waarin de individuele actor samen met de andere actoren tot gedeelde betekenis komt. Dit sluit aan bij het pluricentrische perspectief en besluitvorming in rondes. Sensemaking kan een waardevolle toevoeging zijn die helpt begrijpen hoe een besluit tot stand komt en hoe actoren hun houding bepalen. Sensemaking wordt een analyse instrument om de actorhouding vooraf aan het proces en tijdens het proces te begrijpen. Tijdens het proces is sprake van collectiviteit van sensemaking. Gezamenlijk wordt betekenis gegeven aan het proces en dit kan verspreid zijn over rondes van besluitvorming.

De literatuur over sensemaking onderscheidt niveaus van sensemaking. Wiley identificeert drie niveaus: *intersubjective*, *generic subjective* en *extrasubjective* (in volgorde van klein naar groot). Hieraan vooraf gaat de *intrasubjective* (Weick, 1995, p. 70). Deze niveaus kunnen vertaald worden naar (1) individuele betekenis, (2) gedeelde betekenis tussen actoren en (3) organisatorische betekenis, waarmee bedoeld wordt dat er een betekenis ontstaat die voor de gehele organisatie geldt, en (4) een pure betekenis die voor iedereen geldt (de *extrasubjective*). Volgens Weick kan de betekenis op organisatieniveau gevonden worden tussen het *intersubjective* en de *generic subjective* (Weick, 1995, p. 72). Dit houdt in dat de betekenis op organisatieniveau bestaat uit verscheidende *intersubjective* betekenissen die vergroot kunnen worden door actoren die niet hebben geparticipeerd in het proces om tot deze betekenis te komen (Weick, 1995, p. 72). De niveaus van sensemaking spelen een rol in het inkoopproces, want op individueel vlak spelen de *intrasubjective* betekenissen een grote rol in het tot stand komen van de houding van de actor enerzijds ten opzichte van het inkoopproces en anderzijds ten opzichte van IGI. Gedurende het besluitvormingsproces heeft de *intersubjective* betekenis een grote rol in de verscheidende rondes van het proces, want gedurende deze rondes wordt er een betekenis gecreëerd met betrekking tot IGI en dit is essentieel voor het tot stand komen van IGI. Tot slot kan er uit deze verscheidende *intersubjective* betekenissen een organisatie breed standpunt met betrekking tot IGI gevormd

worden. Sensemaking heeft hierdoor zowel een effect op de cultuur in organisaties, maar ook op de visie die iemand heeft over het inkoopproces. De combinatie van de individuele waarneming met kennis en betrokkenheid bij IGI geeft de houding van de actor ten opzichte van het IGI inkoopproces. Vanuit de literatuur over sensemaking kan een hypothese onttrokken worden met betrekking tot de casus van het inkoopbeleid.

H3: Waarneming of de organisatie open staat voor innovatie is bepalend voor de houding in het inkoopproces

3.7 Inkoop driehoek

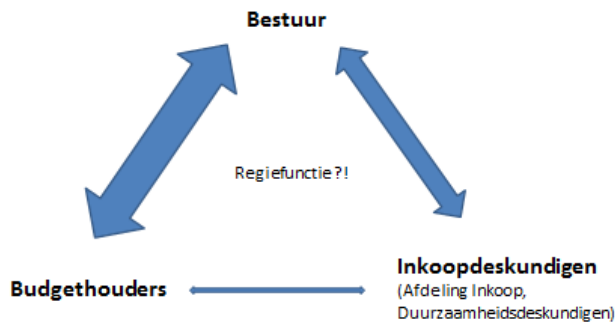
Vanuit de literatuur is te vinden dat de invloed van individuele actoren groot is op het inkoopproces. De acties van individuele actoren hebben niet alleen invloed op het resultaat maar ook op het proces op zich (Günther & Scheibe, 2006, p. 6). Elk element van het inkoopproces en elke actor in het inkoopproces kan een bron zijn voor versturende factoren. Dit worden barrières genoemd door Günther en Scheibe (2006, p. 7-8). Deze barrières hebben effect op verschillende aspecten van het inkoopproces. Dit kan tussen verschillende departementen zijn, maar ook binnen departementen en teams. De relatie tussen de verschillende betrokken actoren bij het inkoopproces wordt dus door elkaars actie beïnvloed en haar succes hangt van elkaars welwillendheid af.

In aanbesteding en inkoop blijken drie kernrollen vervuld te worden, die van inkoper, budgethouder en bestuurder. Elke punt van deze driehoek heeft een aparte rol in het proces (Telos, 2016b, p. 36-38). De inkoper blijkt weer te verdelen in inkoopdeskundigen en de materiedeskundigen. Welke rol de inkoper vervult verschilt per organisatie. Hierdoor is het mogelijk dat in de ene organisatie de inkoper zowel een inkoopdeskundige is als materiedeskundige en in de andere organisatie deze twee rollen gescheiden zijn of zelfs een van deze rollen afwezig is. De rol van materiedeskundige is gericht op het leveren van inhoudelijke kennis en het opstellen van het bestek, terwijl de rol van inkoopdeskundige zich richt op het aanleveren van de procesdeskundigheid en technische criteria. De budgethouder bestelt de goederen en is verantwoordelijk voor het budget en heeft een beslissende rol in het proces (Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Provincie Gelderland, 2003). Tot slot is er de bestuurder, deze maakt beleid en geeft sturing aan leden van het inkoopteam. Het is de rol van de bestuurder om aan te geven welke balans ze willen tussen duurzaam en kosteneffectief inkopen, maar niet in alle gemeenten is de bestuurder even sterk betrokken. In veel gemeenten is er een decentrale inkoopfunctie waardoor budgethouders de opdrachtgevers kunnen zijn (Telos, 2016b, p. 7; PIANOo, z.j.).

In deze driehoek kan het vooral fout lopen in de relatie en communicatie tussen budgethouder en inkoper. Beiden hebben sterke communicatie met de bestuurder, maar wanneer het proces gaande is communiceren budgethouder en inkoper onderling niet goed. Dit kan leiden tot conflicten in het inkoopproces over prioriteiten. Ligt prioriteit bij prijs-kwaliteit (veelal preferentie budgethouder) of bij duurzaamheidscriteria (veelal preferentie van de inkoper) (Telos, 2016b)? Steeds meer thema's worden verbonden aan inkopen die soms ook tegenstrijdig zijn. Dit leidt tot een spanning bij het inkopen van goederen (Lember, Kalvet & Kattel, 2010, p. 1380). Daarnaast is het mogelijk dat de budgethouder onder een andere wethouder valt dan de inkoper. In dergelijke situaties kunnen de budgethouder en de inkoper anders geïnformeerd zijn door de bestuurder over

wat belangrijk is en hoe aanbesteed moet worden. Als er in een dergelijk geval slecht gecommuniceerd wordt tussen budgethouder en inkoper, bemoeilijkt dit het duurzame aanbestedingsproces of het innovatiegerichte inkopen. Er zit dus beleidsmatige spanning in de driehoek bestuurder-budgethouder-inkoper. Dit kan een barrière vormen voor inkoop- en aanbestedingsbeleid. Als de communicatie en relatie niet functioneert, dan zou dit mogelijk tot intern conflict kunnen leiden ten nadele van innovatiegericht inkopen.

De relaties tussen bestuur, budgethouders en inkoopdeskundigen



Figuur 3.3 Relatieverhouding bestuur, budgethouder en inkoopdeskundige (Telos, 2016b)

De wil en de wens van de inkoper, budgethouder en de bestuurder om duurzaam en innovatief in te kopen is van elkaars gedrag afhankelijk. De relaties in het inkoopproces kunnen op verschillende manieren bekeken worden. Van der Valk en Iwaarden stellen dat inkoop steeds meer verloopt vanuit *service triads*. Dit houdt in dat een opdrachtgever (client/customer) een inkoper gebruikt die dan weer een subcontractor benut (Van der Valk & Iwaarden, 2011, p. 198). De relatie is echter niet lineair, maar is gevormd als een driehoek. De cliënt heeft zowel contact met de inkoper, maar ook met de subcontractor die de dienst levert aan de cliënt. Deze relatie zorgt ervoor dat de subcontractor zowel verantwoordelijk is voor de tevredenheid van de cliënt als voor de tevredenheid van de inkoper, terwijl de inkoper zelf geen invloed kan uitoefenen op deze tevredenheid (Van der Valk & Iwaarden, 2011, p. 204). De relaties in het inkoopproces zouden met behulp van *service triads* getypeerd kunnen worden, aangezien de wens vanuit de organisatie terecht komt bij de inkoper en die het dan weer probeert uit te besteden aan een bedrijf. Echter gaat deze theorie niet geheel op omdat de client en de inkoper uit dezelfde organisatie komen. De relatie tussen de inkopers en opdrachtgever wordt ook beschreven door Lonsdale en Watson. Zij stellen dat conflicten van voorkeur van producten ontstaan bij cross-functionele inkoopprocessen (Lonsdale & Watson, 2005, p. 159). Dit komt onder ander voor uit de verschillende departementale culturen en valt voor een deel samen met de theorie over sensemaking geschetst in paragraaf 3.6. Zij stellen verder dat dergelijke conflicten opgelost kunnen worden door organisationele invloed of macht (Lonsdale & Watson, 2005, p. 164). Inkopers kunnen invloed uitoefenen om de interne klant of de opdrachtgever van mening te laten veranderen (Lonsdale & Watson, 2005, p. 164). Uit het artikel van Günther en Scheibe

(2006) blijkt dat de bestuurder en de budgethouder invloed hebben op zowel het proces als het resultaat. Het is de ambitie van dit onderzoek om over deze driehoek meer duidelijkheid te geven, te verklaren hoe deze relatie in elkaar zit en welke invloed deze interactie heeft binnen het inkoopproces.

De hiërarchische structuur van de overheid zou ook een factor van belang kunnen zijn. Hiërarchie kan ertoe kunnen leiden dat de inkoper of budgethouder voor ideeën over innovatie kijkt naar de leidinggevende of opdrachtgever, in dit geval zijnde de wethouder. Dit kan belemmerend voor duurzaam of innovatief inkopen zijn (Micheli et al, 2012, p. 52). De structuur van het aanbestedingsproces en de interacties die plaatsvinden gedurende dit proces zijn in de wetenschap vrijwel niet onderzocht, terwijl dit proces en de interacties in dit proces essentieel zijn voor het tot stand komen van Maatschappelijk verantwoord inkopen en Innovatie gericht inkopen (IGI).

Wat bepalend is voor het inkoopproces is de interactie tussen de verschillende actoren. De wijze hoe ze met elkaar omgaan bepaalt of maatschappelijk verantwoord inkopen ontstaat. Er zijn verschillende vormen van sociale interactie mogelijk tussen individuen. Gebruikelijke vormen van interactie zijn competitie, coöperatie, conflict, uitwisseling en accommodatie. **Uitwisseling** is een vorm van interactie waarbij iemand iets doet in ruil voor een beloning. Er is sprake van reciprociteit in de interactie. Men zal dus iets doen als het in het voordeel is van het eigen belang. **Conflict** houdt in dat de interactie bestaat uit het verslaan van de ander in het proces. **Competitie** is hieraan verwant maar verschilt doordat het niet uitgaat van het verslaan van de ander maar uitgaat van het bereiken van een doel. **Coöperatie** is het proces waarbij actoren samenwerken om een doel te bereiken. Er is een gemeenschappelijk doel en er wordt elkaar niet tegengezeten. **Accommodatie** is een balans tussen conflict en competitie in welke compromis gesloten kan worden of in welke het proces tot rust wordt gebracht (Bardis, 1979).

Er is een andere manier om sociale interactie te typeren. Johnson geeft een taxonomie van 4 C's, welke staan voor Conflict, Coöperatie, Coöptatie en Competitie (Johnson, 2016, p. 742-743). Deze taxonomie verdeelt deze vier vormen van interactie op basis van gedeelde waarden en gedeelde middelen. Deze verdeling gaat uit ervan uit dat actoren met gedeelde waarden en aparte middelen zullen samenwerken opdat niks elkaar in de weg zal zitten. In het geval dat er gedeelde middelen zijn, maar ook gedeelde waarden dan zal een van de actoren de andere actor overweldigen (Johnson, 2016, p. 743). Competitie zal ontstaan als actoren verschillende doelen willen bereiken, maar wel gedeelde middelen hebben en conflict ontstaat als elke actor eigen middelen heeft en dit gebruikt om een ander doel te bereiken.

Table 1 Theorizing the 4Cs: cooperation, co-optation, competition, and conflict

		The actors have shared values	
		Yes	No
The actors have distinct resource bases	Yes	Cooperation	Conflict
	No	Co-optation	Competition

Figuur 3.4 4 C's Taxonomie (Johnson, 2016)

De principes van de taxonomie worden overgenomen in dit onderzoek, de letterlijke taxonomie niet. De taxonomie van Johnson is gebaseerd op inter-organisationale samenwerking, terwijl dit onderzoek focust op intra-organisationale samenwerking. Het argument van gedeelde middelen gaat daarmee niet geheel op, deze zal passend gemaakt worden. De verdeling op basis van gedeelde waarden valt wel letterlijk over te nemen en past goed in het beeld van de houding die actoren aannemen op basis van kennis, commitment en het individuele perspectief. De verdeling die in dit onderzoek benut wordt gaat er vanuit dat middelen van actoren afhangen van hun invloed op het proces. Is er een gelijke verdeling van invloed op het proces is de vervangende vraag voor dit onderzoek, aangezien in het proces wel een vraag is over middelen (zoals geld) maar de besteding van geld de uitkomst is van het proces. De invloed op het proces is de wijze hoe tot de uitkomst gekomen kan worden. De taxonomie gehanteerd in dit onderzoek gaat uit van een verdeling op basis van gedeelde waarde (ja/nee) en gelijke invloed op het proces (ja/nee). De meest kansrijke uitkomst voor IGI is coöperatie, maar ook bij co-optatie kan IGI tot stand komen, mits de gedeelde waarde is dat IGI toegepast moet worden.

De verschillende vormen van interactie hebben een bepalende rol in de werking van de inkoopdriehoek. Als er sprake is van competitie om middelen is het lastig het doel van IGI te bereiken. De interactie wordt bepaald door de houding van de actoren. Het is het doel van dit onderzoek om te bepalen welke interactie IGI toestaat en hoe deze interactie tot stand komt.

Vanuit het theoretische kader over de relaties tussen de verschillende actoren van het inkoopproces kunnen een aantal hypothesen gemaakt worden die nader onderzocht zullen worden in dit onderzoek.

H4: De interactievorm wordt bepaald door de combinatie van de houdingen over IGI en het inkoopproces

H5: De interactievorm coöperatie of coöptatie (mits gericht op IGI) verhoogt de kans op IGI.

3.8 Boundary Spanners & Netwerken

De rol van de MRDH in dit proces is redelijk uniek. De MRDH is er voor en door 23 gemeenten. De MRDH is daarmee een soort regisseur in het netwerk. Dit houdt in dat zij in zekere mate invloed heeft in dit netwerk, maar zij niet mag besluiten zonder goedkeuring van de gemeenten in dit netwerk. Dit maakt de rol van MRDH een beetje bijzonder. Ze heeft een rol in het netwerk en baat bij vooruitgang in het netwerk, maar mag niet zomaar iets doen in het netwerk zonder goedkeuring van de gemeentelijke opdrachtgevers. De MRDH is daarmee het best te typeren als een Network Administrative Organisation (NAO).

Een NAO wordt gebruikt om het netwerk te coördineren en bruikbaar te houden. Het is een Network broker die het netwerk faciliteert om de doelen die gesteld zijn door het netwerk te behalen (Provan & Kenis, 2008, p. 236). De rol van MRDH valt echter niet compleet binnen de definitie van NAO, want een NAO moet eigenlijk geen eigen services geven en enkel netwerk governance als doel hebben (Provan & Kenis, 2008, p. 236). De MRDH heeft wel eigen rollen als bijvoorbeeld financier van de fieldlabs.

De rol van de MRDH kan ten dele worden getypeerd als boundary spanner. Een boundary spanner is een persoon of organisatie die collaboratie kan faciliteren die over de organisatiegrenzen heen gaat. De boundary spanner is degene die de samenwerking tussen organisaties tot stand kan brengen en zo kennisoverdracht en vernieuwende non-traditionele oplossingen tot stand kan brengen (Williams, 2002). Deze verbindende rol wordt door de MRDH naast haar rol als NAO vervuld. Als boundary spanner brengt zij de 23 gemeenten en andere partners tot elkaar in het vinden van oplossing voor de complexe samenwerkingsproblemen.

Los van de MRDH kunnen de actoren in het proces mogelijk ook gezien worden als boundary spanners. *Change agents* proberen namelijk door invloed uit te oefenen verandering te weeg te brengen (Van der Heijden, 2003, p. 18). Dit komt overeen met de rol die boundary spanners proberen te vervullen. Deze proberen namelijk samenwerking tot stand te brengen en zo oplossingen naar voren te laten komen die anderszijds niet zouden kunnen ontstaan (Williams, 2002). Deze twee rollen komen redelijkerwijs overeen, waarbij de boundary spanner vooral de rol tussen organisaties vervult en de *change agent* de interne rol vervult maar deze kunnen wel overlappen.

Deze twee aspecten, de MRDH als NAO en de MRDH als boundary Spanner, samen geven de context waarin gekeken moet worden naar hoe dit netwerk zich beweegt en hoe besluitvorming tot stand komt in dit netwerk. Ook met betrekking tot de fieldlabs is dit essentieel als context voor de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen en hoe deze de gemeenten bereiken met hun innovaties.

3.9 Conceptueel model

In bovenstaande theoretische verkenning komen aspecten naar boven waar sprake is van een kennishiaat. De kennis van actoren en hun betrokkenheid hebben effect op de mate waarin ze in het inkoop- en aanbestedingsproces proberen innovatiegericht in te kopen. De waarneming of de organisatie open staat voor innovatie speelt mogelijk een belangrijke rol. De factoren kennis, affectieve betrokkenheid en waarneming samen sturen mogelijk de houding van actoren in het inkoopproces. De initiële houding als combinatie-uitkomst van de drie factoren wordt getypeerd als 1^e barrière van het IGI-proces. Als uit de som van de drie factoren blijkt dat iemand meent dat het IGI niet mogelijk is, dan vormt dit een barrière.

De tweede barrière is de relatie tussen actoren in het inkoop- en aanbestedingsproces. In het tweede gedeelte van het proces kunnen namelijk de initiële houdingen veranderd worden door overtuiging van andere actoren. De kwaliteit van relaties en communicaties bepaalt de kans op innovatiegericht inkopen.

Beide barrières hebben effect op de kansen op innovatiegericht inkopen en op de mogelijkheid voor overheden om launching customer te worden van innovaties in de MRDH fieldlab-infrastructuur.

De volgende hypothesen geven het onderzoek richting. Ze dienen als een ideaaltypisch beeld over hoe de praktijk in elkaar zit en worden over de praktijk gelegd. Van daaruit ontwikkelen we de theorie verder.

H1: Meer kennis over IGI leidt tot een IGI gerichte houding. Als deze verwachting wordt bevestigd is een advies te maken over een beter kennisstrategie.

H2: Meer affectieve betrokkenheid over leidt tot een IGI gerichte houding. Als dit het geval blijkt is een advies te maken over een strategie om affectieve betrokkenheid te vergroten.

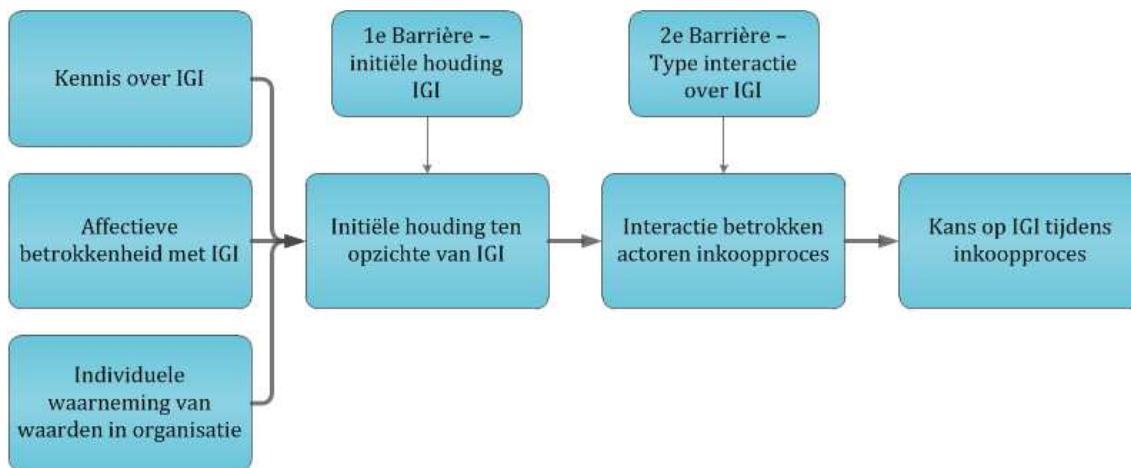
H3: Waarneming of de organisatie open staat voor innovatie is bepalend voor de houding in het inkoopproces. Als dit het geval blijkt is een advies te maken over het sturen op framing.

De combinatie van individuele waarneming, commitment en kennis bepaalt de houding over het inkoopproces (1^e barrière van het IGI proces). Onderzocht gaat worden hoe de drie elkaar beïnvloeden (versterken, aanvullen, compenseren) en wat dit betekent voor een gecombineerde strategie op H1-H3.

H4: Het type interactie wordt bepaald door de combinatie van de houdingen over IGI en het inkoopproces. Hier is het idee dat ook de organisatie van het inkoopproces zelf een verklarend effect heeft. Onderzocht wordt of het zelfstandige effect hiervan zichtbaar te maken is. Kunnen processen helpen om kennis te vergroten, affectieve betrokkenheid te laten groeien en de framing meer richting IGI te laten bewegen? Als dat klopt, dan wordt het ontwerp van het inkoopproces een onderdeel van de strategie-voorstellen uit H1-H3.

H5: Als de interactievorm te typeren is als coöperatie of coöptatie (mits gericht op IGI) dan wordt de kans op IGI verhoogd (2^e barrière van het IGI proces). Onderzocht wordt of de interactie binnen een gegeven proces een zelfstandige invloed heeft op meer IGI in de inkoop. Nagegaan wordt waarom coöperatie en coöptatie ontstaan en hoe deze doorwerken.

Samen vormen de hypothesen een conceptueel model dat de concepten en de relaties ertussen expliciet maakt met hun richting van invloed. Dit onderzoek probeert te bepalen hoe deze invloed in elkaar steekt en hoe sterk de invloed is.



Figuur 3.5 Conceptueel model

4 Methodologie

4.1 Inleiding

Om de hypothese goed te kunnen onderzoeken zal er gebruik worden gemaakt van een kwalitatief onderzoek-model welke beschreven wordt in paragraaf 4.2. De methodes gebruikt in het onderzoek zullen daarna besproken worden samen met de selectie van de respondenten. Tot slot zal er een uitspraak gedaan worden over de validiteit van het onderzoek.

4.2 Onderzoeksdesign

Om dit conceptuele model te kunnen onderzoeken zal er gebruik gemaakt moeten worden van een kwalitatieve benadering. Dit komt omdat de voorwaardelijkheden om de eerste barrière te overkomen wel meetbaar zijn via enquêtes, maar enquêtes kunnen de interactie tussen de verschillende actoren niet goed meten. Om het onderzoek integraal te houden is de keuze gemaakt om in dit onderzoek via een kwalitatieve benadering onderzoek te doen. Kwalitatief onderzoek biedt beter de mogelijkheid onderzoek te doen naar processen (Bryman, 2012, p. 402) die in dit onderzoek het kernobject van de studie zijn. De descriptieve aard van het onderzoek past ook beter in kwalitatief onderzoek dan in het kwantitatieve onderzoek (Bryman, 2012, p. 401). Volgens Bryman wordt gedrag bepaald door de context en hiervoor is een beschrijvend gedeelte in het onderzoek essentieel. Vanuit de beschrijving wordt dan gezocht naar een verklaring (Bryman, 2012, p. 402). Voor het onderzoek biedt dit de grootste verklarende waarde, echter dit gaat wel ten koste van de externe validiteit. Er wordt met een relatief kleine steekproef gewerkt in verband met de verschillende groepen die van belang zijn in dit onderzoek en de gemeentelijke scope van dit onderzoek. Wel is structuur van groot belang in dit onderzoek, want de doelen en onderzoeksrichting zijn bepaald. De methode van interviewen zal hierop worden afgestemd waardoor resultaten wel onderling te vergelijken zijn.

4.3 Kwalitatieve methode

4.3.1 Interview procedure

De data verzameld in het literatuuronderzoek kunnen verduidelijkt worden door interviews. Ook worden beleidsdocumenten bestudeerd om te achterhalen welk standpunt ingenomen wordt door overheden over IGI. Er zijn verschillende vormen van interviews waarvan de methode met de minste variantie het gestructureerde interview is. Het nadeel van deze methode is dat een interviewer niet kan doorvragen. Daarom zijn semigestructureerd interviews gehouden met een vastgestelde structuur, waarvan als gewenst afgeweken kan worden door de interviewer (Bryman, 2012, p. 212). Het semigestructureerd interview biedt meer mogelijkheid om het

perspectief van de participant duidelijk te krijgen en door te kunnen vragen als een antwoord leidt tot vervolgvragen (Ehigie & Ehigie, 2005, p. 627). Via de connecties die gelegd zijn in het MRDH-netwerk worden verschillende gemeentelijke inkopers, budgethouders en wethouders benaderd om zo meer inzicht te krijgen in de regio van MRDH.

Doordat het een semigestructureerd interview betreft ontstaat de mogelijkheid door te vragen op kwesties betreffende communicaties tussen actoren en om dieper in te gaan op de houding van een actor en hoe dit tot stand gekomen is. Dit kan leiden tot informatie die niet achterhaald wordt in een vragenlijst.

DI en IGI zijn een brede onderwerpen voor inkopers, beleidsadviseurs, budgethouders en bestuurders. Dit onderzoek richt zich op de overheid als launching customer van innovaties. Om deze reden worden de interviews ingestoken vanuit casussen. De casussen bestaan uit diverse innovaties in de fieldlabs van de MRDH. Er is gekozen voor casussen/innovaties die toegepast kunnen worden in elke gemeente. De casussen dienen als uitgangspunt voor het interview en hebben een prikkelende werking, maar de interviews gaan niet uitsluitend over de casus maar ook IGI en duurzaam inkopen.

4.3.2 Casussen

Er is gekozen voor casussen vanuit de fieldlabs VP delta en Green Village omdat de startups in deze fieldlabs het meest vergevorderd zijn van alle startups in de fieldlabs. Daarnaast spelen de onderwerpen van deze twee fieldlabs in vrijwel alle gemeenten van de MRDH. De twee fieldlabs zijn gericht op energie en verduurzaming (Green Village) & watermanagement en deltatechnologie (VP Delta). De onderwerpen die vanuit deze fieldlabs gekozen zijn hebben te maken met Watermanagement, Grondverzakkingen, Vastgoed en energie.

De casussen zijn innovatieve technieken tegen grondwegverzakkingen door het leggen van drijvers bij wegen en gebruik van materiaalsoorten die lichter zijn dan beton. Bij vastgoed is er gekozen voor ramen die energie kunnen opwekken en voor energieopwekkende tegels die gebruikt kunnen worden in het trottoir maar ook in het vastgoed gebruikt kunnen worden. Bij watermanagement is gekozen voor innovatieve bakstenen die water kunnen wegleiden van de straten om zo wateroverlast te voorkomen.

Deze casussen hebben vooral een richtende werking gehad in het onderzoek. Hiermee wordt bedoeld dat deze casussen ervoor gezorgd hebben dat het onderwerp van het onderzoek wat nauwer genomen kon worden en hiermee ook beter respondenten gevonden konden worden die iets te maken hadden met de onderwerpen geschetst in de casussen. Daarnaast hadden de casussen in de interviews een prikkelende rol. Ze dienden als concreet voorbeeld voor het gebruik van innovaties en ook van wat uit de fieldlabs zou kunnen komen.

In de gesprekken kwam vaak naar voren dat een innovatie of niet kon werken, omdat het probleem in de regio minder voorkwam of dat het juist wel geprobeerd was in de regio of dat het leidde tot een andere vorm van innovaties die de respondent wel had benut of kende. Hierdoor hebben de casussen geen grote rol in de daadwerkelijke data-analyse, maar hebben ze wel een grote rol gehad in het verkrijgen van de data. Het heeft geleid tot inzichten in hoe innovaties wel tot stand kunnen komen en wie daarvoor nodig kunnen zijn, maar ook heeft het inzicht gegeven in het soort kennis dat noodzakelijk is om innovaties te kunnen benutten.

Het gebruik van deze casussen heeft door deze werking tot nieuwe inzichten geleid omdat er hierdoor met respondenten gesproken kon worden die normaal weinig met inkoop te maken hebben, maar wel dit soort innovaties benutten. Daarnaast heeft het een zekere scherpte gegeven aan het onderzoek, waardoor er gerichter doorgevraagd kon worden. Doordat de casussen voornamelijk de richtende en verscherpende functie hebben gehad, zullen ze niet nader uitgewerkt worden in de data-analyse.

4.3.3 Meetinstrumenten & verantwoording interviewvragen

Om de hypothesen te kunnen toetsten zijn er vragen met betrekking tot de variabelen opgesteld. De variabelen zijn: **Kennis, Affectieve betrokkenheid, Individuele waarneming en Interactie**. De vragen zijn omvattend wat het coderen versimpelt en duidelijke antwoorden geeft vanuit de respondenten. Ook zijn de vragen gebaseerd op gevalideerde enquêtevragen van Grandia (2015), Meyer et al. (2002) & Van den Berg en Wilderom (1999). Vanuit deze vragen is een selectie gemaakt, gezien de beperkte tijd tijdens interviews en de ruimte om dieper op de antwoorden in te gaan. De selectie van vragen heeft veel dubbele vragen weggehaald. Buiten de onderzoekvariabelen is gevraagd naar de interpretatie van IGI en duurzaam inkopen. Dit moet duidelijk maken hoe het individu betekenis geeft aan IGI. De variabelen worden getoetst op de volgende wijze:

Kennis

Kennis over duurzaamheid en innovatie kan op verschillende wijze gemeten worden. Een duidelijke wijze om te meten beschrijft het onderzoek van Grandia (2015). In haar onderzoek meet zij kennis via een stelling: “*To professionally procure sustainably, I really should have more knowledge about sustainability and the environment*”. Dit kan in het Nederlands vertaald worden naar: Om professioneel duurzaam in te kopen, zou ik meer kennis moeten hebben over duurzaamheid en het milieu. Deze stelling geeft het belang aan van kennis voor het duurzaam inkoopproces, maar wordt vertaald naar een vraag die gebruikt kan worden in het interview. “Hoe belangrijk is kennis met betrekking tot IGI en duurzaam inkopen voor de totstandkoming daarvan?” Er is de keuze gemaakt om het punt van belang te benadrukken om zo de vraag uitnodigend te maken om het individu haar eigen visie te laten geven.

Affectieve Betrokkenheid

Affectieve betrokkenheid kan via een door Grandia (2015) gevalideerde methode van Meyer et al (2002). Zij gebruikt een aantal items die gebaseerd zijn op een model van Meyer en Herscovitch (2002) waarmee *commitment to change* gemeten kan worden. Zij beargumenteert dat veranderingsgezindheid afhangt van affectieve commitment, wat inhoudt dat iemand het inherent eens is met de doelstelling van de verandering (Grandia, 2015, p. 112). De items die gebruikt zijn door Grandia komen uit een kwantitatieve survey. Daarom zijn deze aangepast zodat ze gebruikt kunnen worden in interviews en is er gekozen voor vragen die het meeste betrekking hebben op het waardeoordeel van het individu.

Individuele houding en Interactie

De houding van de actor ten opzichte van het inkoopproces kan gemeten worden door gebruik te maken van de items van Van den Berg en Wilderom (1999) over autonomie en interdepartementale oriëntatie. Deze hebben betrekking op de cultuur van de organisatie en zouden in dit onderzoek gebruikt kunnen worden om de sensemaking van de actor over de organisatie van het inkoopproces te kunnen typeren (Van den Berg & Wilderom, 2004, p. 573-574). De items over autonomie en interdepartementale oriëntatie kunnen overgenomen worden vanuit dit onderzoek, omdat deze items voor komen in de publieke sector. De andere items zijn te veel gericht op de private sector om bruikbaar te zijn voor dit onderzoek.

De combinatie van deze data geeft inzicht in hoe de actoren staan in het inkoopproces. De verschillen in de houding van de actoren zal al ten dele inzichtelijk moeten maken welke barrières voor IGI aanwezig zijn in het inkoopproces. De interactie tussen deze verschillende houdingen zal via items over samenwerking tussen verschillende actoren nog extra verduidelijkt moeten worden.

De data die voortkomt uit de interviews zal geanalyseerd worden door middel van coderingen. Deze coderingen zullen gehaald worden uit getranscribeerde teksten van de gehouden interviews. Na het coderen zal geprobeerd worden om verbanden te leggen en patronen te identificeren.

Datum en tijd	Respondenten	Functie	Organisatie
02-05-2017 10:00-11:00	André Houtepen	Senior Adviseur Verhandingen en infra innovaties	Gemeente Rotterdam
02-05-2017 14:00-15:00	Henk Valk	Hoofd Wegen en Riolering	Gemeente Westvoorne
09-05-2017 09:30-10:30	Ard den Outer	Adviseur Professioneel opdrachtgeverschap & Marktbenadering	Gemeente Rotterdam
15-05-2017 15:00-16:00	Chris van Koppen	Adviseur aanbestedingen	Gemeente Rotterdam
16-05-2017 10:00-11:00	Varisha Ramkisor Rens Speksnijder	Trainee duurzame inkoop Regisseur Inkoop	Gemeente Delft Gemeente Delft
23-05-2017 09:00-10:00	Bas de Wildt Arjan Oostra	Accounthouder water Wegbeheerder	Gemeente Rotterdam Gemeente Rotterdam
30-05-2017 15:00-16:00	Bettina Blok	Inkoper inkoopbureau VMS	Gemeente Vlaardingen, Maasluis en Schiedam
01-06-2017 14:00-15:00	Saskia Slabbekoorn Ellen Bots	Inkoopadviseur Beheer, RO Inkoopadviseur Sociale domein	Gemeente Lansingerland Gemeente Langsingerland
07-06-2017 11:00-12:00	Kees Nelissen	Specialist Stadsbeheer ingenieursbureau	Gemeente Den Haag
14-06-2017 16:00-17:00	Bas Oosterom	Hoofdjurist inkoop en aanbestedingszaken	Gemeente Rotterdam
21-06-2017 16:00-17:00	Jack Amesz	Directieadviseur fysieke domein en innovatie	Gemeente Den Haag
22-06-2017 15:00-16:00	Leon Dijk	Inkoopadviseur programma duurzaam	Gemeente Rotterdam
26-06-2017 16:00-17:00	Maike Kaiser	Beleidsmedewerker Duurzaamheid	Gemeente Delft
27-06-2017 17:00-17:30	Simon Fortuyn	Wethouder inkoop en duurzaamheid	Gemeente Lansingerland

Figuur 4.1 Selectie respondenten

4.3.4 Selectieprocedure

Om een breder beeld te krijgen van het inkoopproces is ervoor gekozen invalshoeken van inkopers, inkoopadviseurs, aanbesteders, beleidsmedewerkers en wethouders mee te nemen. Allen worden gezien als relevante actoren in het inkoopproces.

Naast actoren in het proces, is gekeken naar de grootte van gemeenten. De keuze is gemaakt om verschillende gemeentes te bezoeken, vanwege hun verschil in structuur en grootte. Bij de selectie is rekening gehouden met zowel de organisatie als met de functie die de respondent vervult. Dit moet ervoor zorgen dat een representatieve doelgroep ontstaat. Vanuit dit uitgangspunt zou er verschil te vinden moeten zijn, zowel in organisatorische karakteristieken van de gemeenten als in de mate van toepassing van IGI en DI door de gemeenten.

In de selectie is gekozen voor de volgende criteria:

- De gemeentegrootte. Er zijn kleine, middelgrote en grote gemeenten geselecteerd. Dit moet ervoor zorgen dat er een representatieve groep ontstaat die de metropoolregio vertegenwoordigt. Dit onderzoek heeft uitsluitend gebruik gemaakt van gemeenten die zich binnen de MRDH vinden. Hier is voor gekozen om het onderzoek qua resultaten beter te laten aansluiten bij de doelstellingen van de MRDH. De puur gemeentelijke scope is gekozen omdat er veel onderscheid is tussen de gemeenten en het onderzoek zich meer kon focussen als er enkel gemeenten worden meegenomen, ondanks het feit dat er door de MRDH ook veel gecommuniceerd wordt met andere overheden.
- In de selectie is rekening gehouden met hoe diep de gemeente gaan in het toepassen van DI en innovaties. Er is gesproken met gemeenten die DI al sterker geïnstitutionaliseerd hebben en met gemeenten die aan het begin staan van het institutionaliseren van DI.
- Daarnaast is geprobeerd diverse sets van actoren te interviewen, waaronder beleidsmedewerkers die meestal weinig van doen hebben met inkoop. Dit met als doel een compleet beeld te kunnen krijgen over alle barrières die te maken hebben met inkoop. Degene die er weinig mee te maken hebben zijn daarin vaak een cruciale factor, qua wat voor hen belangrijk is.

4.3.5 Data-analyse

Bij het analyseren van de data verkregen uit onderzoek, gaat het om de interpretatie van de teksten in het kader van de onderzoeksvraag (Van Zwieten, 2007). Uit de semigestructureerde interviews is data verkregen die geanalyseerd wordt met hulp van coderen. Er is gebruik gemaakt van het codeerprogramma Atlas Ti (versie 8). Gedurende het coderen is de data gegroepeerd, geordend en geanalyseerd door middel van het leggen van verbanden en patronen. Het codeerschema is opgenomen in de bijlage.

Bij het analyseren van data gelden de zes stappen van Van Zwieten (2007).

Stap 1. Ordenen en klaarmaken van onderzoeksmateriaal voor analyse. De opgenomen interviews zijn hiervoor getranscribeerd en verder verwerkt. Daarnaast is beleidsmateriaal verkregen gedurende het onderzoek bekeken en gebruikt.

Stap 2. Ontwikkelen van een globaal overzicht van het onderzoeksmateriaal. De documenten die verkregen zijn bij het uitvoeren van stap 1 van Van Zwieten zijn gelezen en voorlopig geanalyseerd. Op die wijze is er een algemene indruk geschetst van de informatie en kan de verzamelde informatie benut worden voor het belichten van de onderzoeksvraag.

Stap 3. Start van gedetailleerde analyse. Er is een begin gemaakt met het coderen van de interviews. Daarvoor is een codeerschema gemaakt op basis van de topiclijst, maar ook op basis van de hypothesen. Deze lijst is dusdanig gemaakt dat er codes en categorieën gemaakt zijn op basis van de gebruikte theorie. Deze zijn echter vatbaar voor verandering en voor toevoeging. Het is dus mogelijk om codes toe te voegen en dit is ook meermaals gebeurd als er een code nodig was die nog niet bestond op zich. Een voorbeeld hiervan valt onder affectieve betrokkenheid, namelijk “311 durft te leren”. Het kwam vaker terug in de interviews, dat een risico soms genomen moest worden om te kunnen leren hoe iets moest. Dit kwam vooral terug bij voorlopers en was een teken van betrokkenheid bij IGI en DI.

Stap. 4 uitdieping van de gedetailleerde analyse. Tijdens deze stap zijn verbanden gelegd en is betekenis gegeven aan codes en categorieën. Er is verband gelegd tussen hoeveel nut en noodzaak respondenten zagen voor iets of de hoeveelheid invloed die gezien werd. Op basis van deze info is een waarde toegekend aan de verkregen data. Hierdoor wordt geprobeerd op een objectieve manier de data inzichtelijk te maken en om het onderzoeken van de hypothese te versimpelen. Dit is gebeurd op basis van de verdeling op de schaal 1 (negatief, neutraal, belangrijk of zeer belangrijk) of de schaal 2 (geen/klein, middelmatig of groot). Deze verdeling is gemaakt op basis van de volgende beslisregels.

- Voor Kennis geldt dat de waarde negatief is als er weinig kennis is over IGI en de mening overheerst dat kennis niet belangrijk is bij het toepassen van IGI en DI. De waarde is neutraal als een respondent aantoont dat hij deels kennis heeft van IGI of dat er geen of weinig invloed van kennis is op het toepassen van IGI. Kennis is belangrijk als kennis aanwezig is bij de respondent of dat kennis noodzakelijk is voor het toepassen van IGI. Kennis is zeer belangrijk als de respondent aangeeft dat kennis een belangrijke factor is voor toepassing van IGI en dat zonder kennis IGI minder worden toegepast.
- Voor betrokkenheid geldt de waarde negatief als er geen betrokkenheid is met IGI of DI. Betrokkenheid is neutraal als er sprake is van kleine invloed of lage betrokkenheid met IGI of DI. De waarde is belangrijk als er sprake is van een grote invloed of een middelmatige betrokkenheid (op professioneel niveau). De waarde is zeer belangrijk als de respondent er op persoonlijk niveau bij betrokken is en het een van de belangrijkste factoren is voor de toepassing van IGI.

- Eigen invloed op het inkoopproces is gerangschikt volgens schaal 2. Dit is omdat het belang van eigen invloed en de perceptie van eigen invloed zich minder goed leent voor gebruik van schaal 1. Invloed is klein als de respondent denkt dat zijn eigen invloed klein is of dat zijn eigen invloed niet van groot belang is voor de toepassing van IGI. Invloed is middelmatig als de respondent denkt dat zijn eigen invloed van belang is in het inkoopproces en als zijn invloed van belang is voor de toepassing van IGI. Invloed is groot als de respondent denkt dat zijn invloed grote impact heeft op het inkoopproces en als hij denkt dat zonder zijn invloed er geen toepassing kan plaatsvinden van IGI.
- Interactie wordt gemeten met behulp van schaal 1. Hiervoor is gekozen omdat het belang van de interactie het belangrijkste is voor het bevestigen van de hypothese en de mate van interactie gemeten kan worden met behulp van schaal 1. Ook worden hierin verschillende factoren geïdentificeerd, namelijk samenwerking en type interactie (factor 1); geen kennisuitwisseling of aandacht voor andere actoren (factor 2); verschil van mening en invloed (factor 3). Er is negatieve interactie als er geen waarde wordt gehecht aan samenwerking of als de interactie vijandig is tegenover elkaar (factor 1). Als er geen kennisuitwisseling plaats vindt of niet nagedacht wordt over de andere actoren in het proces is er ook sprake van een negatieve interactie (factor 2). Als de invloed van beiden verschilt en er sprake is van verschillende mening en de actoren op een te laat moment worden aangesproken in het proces dan is er ook sprake van een negatieve interactie (factor 3). De verschillende factoren gedragen zich dus in principe hetzelfde dus wordt enkel factor 1 toegelicht. Neutrale interactie of weinig waarde gehecht aan samenwerking geeft aan dat er sprake is van een neutrale waarde voor factor 1. Belangrijk is de waarde als er een coöperatieve houding is tegenover elkaar en er veel waarde wordt gehecht aan samenwerking. De waarde is zeer belangrijk als er sprake is van een coöperatieve houding en samenwerking als belangrijkste onderdeel wordt gezien van het toepassen van IGI.
- Besluitvorming geeft aan welke besluitvormers er zijn in het proces en of er sprake is van een gezamenlijk besluit of dat er een besluitnemers de grootste beslissende macht heeft in het proces. Dus de waarde verdeling is hier; gezamenlijk besluit of het individu heeft het besluit genomen; onderverdeeld naar soort besluit; eindbesluit of gefaseerd besluit.
- Barrières geeft aan welke barrières aangegeven werden naast de persoonlijke of organisatorische aspecten. Hieraan wordt enkel de waarde gegeven hoe vaak een barrière genoemd is en welke hierdoor het meest in de aandacht liggen van de respondenten.

Stap 5. Betekenisvolle weergave van de resultaten. De verbanden en de resultaten worden schematisch weergegeven met behulp van een beeld vanuit het conceptuele model. Dit wordt gedaan omdat hierin de invloeden het beste weergegeven kunnen worden om te kijken welke barrières beïnvloed worden door welke hypothese en welke invloeden het grootst zijn.

Stap 6. Interpretatie van de analyse als geheel. De schematische weergave wordt gebruikt om conclusies te kunnen trekken over het geheel samen met de onderzochte beleidsdocumenten.

4.4 Kwaliteit van het onderzoek

De kwaliteit is bij wetenschappelijk onderzoek van groot belang. Er dient een inzichtelijke verklaring gegeven te worden over de kwaliteit van het onderzoek. Aangezien het hier gaat over kwalitatief onderzoek is de kwaliteit minder hoog dan bij een mixed methods methode. Echter kan dit onderzoek wel een goede afspiegeling geven van de situatie en een verdiepende weergave en daarmee vragen grondig beantwoorden. De kwaliteit van het onderzoek wordt uitgesplitst in de betrouwbaarheidsdeel en een validiteitsdeel.

4.4.1 Betrouwbaarheid

De stabiliteit van het onderzoek is gewaarborgd door consistent om te gaan met zowel het codeerschema als met de vragenlijst en casussen. Hierdoor is de kans vergroot dat er een stabiel proces is dat tevens ook voor herhaling vatbaar is. Ook is er uitgelegd hoe de vragen tot stand zijn gekomen en op welke wijze de data geanalyseerd zullen worden. Op deze wijze kan er duidelijk een beeld gegeven worden van op welke wijze tot bevindingen gekomen is. Dit is in dit proces van een kwalitatief onderzoek op deze wijze geborgd.

4.4.2 Validiteit

In dit onderzoek is geprobeerd om een zo groot mogelijke groep respondenten te krijgen om zo een verzadiging te creëren waardoor er conclusies getrokken kunnen worden. Uiteindelijk zijn er 14 interviews gehouden met een totaal van 17 respondenten. Tevens kwamen deze respondenten allemaal uit de gemeentelijke laag van de overheid waardoor de resultaten van dit onderzoek voor gemeenten beter toegepast zouden kunnen worden.

Daarnaast is er geprobeerd om verschillende theorieën te gebruiken om een zo duidelijk mogelijk beeld van de situatie te laten ontstaan. Hierbij is er gedacht aan theorieën die verder van elkaar af staan en hierdoor elkaar kunnen versterken. Het gebruik van dit grote scala aan theorieën versterkt de validiteit voor een deel. Daarnaast is er geprobeerd om ook een verzadiging te laten ontstaan door diep in te gaan op het bestaande beleid over IGI en DI en zo in het beleidskader een duidelijk beeld te verschaffen van de huidige situatie die naar voren komt uit het beleid.

Tot slot is er ook getracht om actief op zoek te gaan naar respondenten die weinig met het onderwerp te maken hadden, om zo een compleet beeld te krijgen van de situatie en zo ook actief een ontkrachtend bewijs te vinden voor de geschetste hypothesen.

De overdraagbaarheid van het onderzoek is gewaarborgd in de structuur van dit onderzoek. Er is een grote context gegeven waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden, zowel op het punt van beleid als theorie en ook qua methodiek. Dit samen maakt het beter mogelijk om de data naar de specifieke gevallen te generaliseren en zo betekenisvolle conclusies te kunnen schrijven.

5 Kwalitatieve Analyse

5.1 Inleiding

In dit analyse-hoofdstuk staat het verband tussen de variabelen en de mate van invloed van elke variabele centraal. De focus ligt op patronen die naar voren komen uit de semigestructureerde interviews. De analyse is verricht per thema, waarin gekeken wordt naar kennis, affectieve betrokkenheid en eigen invloed op het inkoopproces. Vervolgens is de info gecombineerd om een uitspraak te doen over barrière 1.

Hierna wordt ingegaan op interactie en besluitvormingsproces. Hiervoor wordt data gecombineerd om een uitspraak te doen over barrière 2. Tot slot wordt ingegaan op de combinatie van data over de barrières om een beeld te verschaffen over het proces. Dit wordt gepresenteerd aan het eind van het hoofdstuk.

5.2 Gebruik van IGI in vergelijking met DI

Om inzichtelijk te maken onder welke voorwaarden Maatschappelijk Verantwoord Inkopen en Innovatiegericht inkopen plaats vindt, moet er eerst duidelijkheid gegeven worden over het gebruik van MVI en IGI en op welke wijze dit wordt gebruikt. Uit de data blijkt dat er veel gebruik wordt gemaakt van duurzaam inkopen, social return en innovaties, door respondenten en hun collega's. Duurzaam inkopen en social return worden bij vrijwel alle aanbestedingen toegepast. Innovaties worden wel toegepast, maar niet structureel. Eigen gebruik van DI wordt 69 keer genoemd, innovaties 77 keer op een totaal van 857 coderingen in de interviews. Deze code werd gebruikt op het moment dat er gesproken werd over het eigen gebruik van DI of innovatie en laat zien dat het duidelijk leeft als onderwerp bij inkopers. Het werd in interviews duidelijk dat duurzaam inkopen beter geïnstitutionaliseerd was dan innovaties en dat duurzaam inkopen en social return standaard worden meegenomen. Innovatie werd vaker per toeval toegepast. Het hogere gebruik van de code innovaties is terug te herleiden naar de focus van het onderzoek op innovaties. Vragen zijn meer ingericht op het achterhalen of innovaties gebruikt worden dus het stemt positief dat deze code vaak benut is. Verder komt naar voren dat qua middelen om duurzaam inkopen en social return toe te passen er voorkeur gegeven wordt aan het gebruik van minimumcriteria als selectie criterium. Dit houdt in dat er gebruik gemaakt wordt van eisen waarvan als minimum moet worden voldaan om mee te mogen dingen naar een aanbesteding. Dit is bij verschillende gemeenten geïnstitutionaliseerd en wordt verwoord door een van de respondenten.

‘Hier staan eigenlijk alle eisen in waar wij van vinden dat een aannemer ja hoe die moet werken op het gebied van milieu et cetera. Als je het op die manier opneemt dan weeg je het niet. Iedereen moet daar gewoon aan voldoen...’ Er is geen verschil tussen gemeenten in of duurzaam inkopen en social return wordt toegepast. In welke mate het wordt toegepast verschilt wel tussen gemeenten. Dit verschil heeft vrijwel niet te maken met grootte van een gemeente, maar meer met in welk stadium ze zitten van het toepassen van deze twee onderwerpen. In gemeentes waar al langer gebruik wordt gemaakt van deze onderwerpen komt innovatie ook meer naar voren, dit geldt ook voor andere onderwerpen zoals circulair inkopen. Een gemeente als Rotterdam is al

lang bezig met dit onderwerp. Daardoor wordt het veel vaker toegepast en wordt er ook meer mee geëxperimenteerd, zoals terugkomt in het voorbeeld van het programma Rotterdam Circulair. *“Wij hebben een programma Rotterdam circulair daar wordt circulair inkopen wel als een van de peilers genoemd omdat de gemeente via haar inkoop en aanbestedingsbeleid een boost kan geven aan circulariteit. We hebben nog niet zo heel veel ervaring met circulair inkopen behalve dat we eisen hebben gesteld bij kantoormeubilair aan demontabiliteit en materiaal”* (Interview XIII). Dit is niet uitsluitend voorbehouden aan een grote gemeente. Een kleine gemeente zoals Westvoorne maakt veel gebruik van duurzaam inkopen, social return en zelfs ook innovatie en past het ruim toe, mits doelmatig. Grootte van de gemeente hoeft dus geen invloed te hebben op de mate van toepassing.

In het geval van innovaties wordt er juist gebruik gemaakt van innovatieve manieren om de markt te benaderen, welke het beste verwoord worden door functionele omschrijvingen. Hiervan wordt veelvuldig gebruik gemaakt door gemeenten. *“Dat ligt een beetje per inkoopcategorie. Er zijn nu al inkoopcategorieën waar nu al een service inkopen, in plaats van een product Die printers die er staan die rekenen we per blaadje af”*. (Interview XIII). Met behulp van Atlas Ti zijn er 42 coderingen die betrekking hebben op functionele omschrijvingen. Wat hierin te zien is, is dat er verschil is tussen de gemeenten. Dit valt te typeren door welk werk ze verrichten of bij welke gemeente ze betrokken zijn. Sommige gemeenten, zoals de inkoopcombinatie van Schiedam, Vlaardingen en Maassluis zitten in het begin van dit proces waardoor ze minder gebruik maken van innovaties of hierover minder kennis hebben. Sommige beroepen hebben ook minder te maken met innovaties of hebben minder interesse in innovaties. Bij aanbestedingszaken komt het soms nog minder voor om met innovaties om te gaan. *“Functioneel omschrijven en dan als je vooral met innovatie gericht gaat kijken, dat wordt gewoon er vaag. Het dat is bijna niet te doen, tenzij je bijna of een hele simpele iets heel simpels moet hebben. maar als je gaat praten over apparaten die hele specificaties kunnen hebben qua maatvoering.. Noem maar luchtbehandeling ofzo. Die hebben een bepaalde doorvoer en hoe snel en dan moet je dat allemaal gaan omschrijven of kun je gewoon een bepaald merk noemen of gelijkwaardig. Je maakt het, om jezelf geen rottigheid te geven, gewoon makkelijk”*. (Interview IV). Beleidsadviseurs hebben daarentegen vaker ervaring met het gebruik en toepassen van innovaties en hebben ook vaker de kennis om deze innovaties te kunnen vinden. Hierin valt op dat de budgethouders weer minder ervaring hebben. Het samenspel om innovaties toe te kunnen passen is een stuk complexer dan het toepassen van DI. Vergelijking tussen de gemeenten laat zien dat hoe groter de gemeente des te meer ruimte er is om te experimenteren met innovaties. Het valt wel op dat in alle soorten gemeenten innovaties toegepast worden en dat de ruimte voor innovaties benut wordt binnen gemeenten.

Het bleek lastig informatie te krijgen over het niet gebruiken van innovaties en MVI, omdat de meeste respondenten graag vertellen over het wel gebruiken van duurzaam inkopen, social return en IGI. Om juist te bepalen of deze vormen van inkoop niet werden toegepast moest dit uit de interviews uit de context worden afgeleid. Hieruit kwam naar voren dat IGI veel gebruikt werd. Het enige dat hierbij vermeld werd is dat financiën als knelpunt gezien werd. Het niet gebruiken van innovaties werd verweten aan meerdere factoren. Het had te maken met Kennis, Financiën en Affectieve betrokkenheid. Hierbij viel op dat dit geldt voor alle actoren

in het proces. De knelpunten gelden voor de gehele organisatie en worden teruggevonden in alle soorten gemeenten.

Over het gebruik van monitoring komt een wisselend beeld naar boven. Er wordt gemonitord, maar niet genoeg. Ook is het niet altijd inzichtelijk wie de monitoring doet. Vaak werd gesteld dat het monitoren door het bedrijf dat de aanbesteding kreeg zelf werd gedaan en dat de gemeente uitgenodigd werd mee te kijken naar de toepassing van een innovatie in de praktijk of mee te kijken naar de data van de aannemer zodat dit weer door eigen experts kon worden geïnterpreteerd.

Al met al valt te concluderen dat er gebruik gemaakt wordt van IGI en DI en dat het meestal gebeurt met minimumcriteria (in het geval van DI) of functionele beschrijvingen (in het geval van IGI). De functionele beschrijvingen worden nog niet standaard gedaan, maar er wordt wel mee geëxperimenteerd. *“Tegenwoordig met huidige contracten zegt het streven er in ieder geval dat de opdrachtgever zegt: ‘ik wil een materiaal hebben wat 20 jaar meegaat en lever mij dat materiaal en toon aan dat het 20 jaar meegaat’”. Dat noemen ze dan functioneel specificeren*”. (Interview I). In Rotterdam zie je dat er hier vrij mee geëxperimenteerd wordt door actoren die hier een interesse in hebben en het voordeel wordt gezien dat je de markt vrijer kan maken door gebruik te maken van dergelijke specificaties. *“partijen kunnen daar zelf komen. Dat draait nu dus ze kunnen zelf komen met oplossingen die volgens hun slim en bedrijfszeker zijn ... maar ja ik denk dat zijn wel voorbeeld die ruimte bieden om creatiever aan te bieden als markt, is dat het bulk van het werk*”. (Interview II). Er zijn andere manieren toegepast om IGI en Duurzaam inkopen tot stand te brengen, zoals het vermelden in de gunningcriteria en er op deze wijze een waarde aan te verbinden, maar dit blijkt voor inkopers en aanbesteders lastiger uitvoerbaar omdat het moeilijk is een waarde te hechten aan IGI en duurzaam inkopen die uit te drukken is in geld. Gemeente Westvoorne geeft scores aan het gebruik van duurzame onderdelen waar innovatie een deel van uitmaakt. Hierbij wordt 30% van de aanbesteding bepaald door duurzaamheid, 30% door social return en 40% door laagste prijs (Gemeente Westvoorne, 2016). Minimumcriteria van RVO worden gebruikt om waarde te geven aan duurzaamheid of experts die ingehuurd worden om waarde te geven aan duurzaamheidsthema's (Gemeente Rotterdam, 2017). Het beoordelen van de complexe vormen van MVI zoals bio-based en cradle to cradle hebben hier het meeste last van. Dit heeft te maken met het feit dat dit vrij nieuwe onderwerpen zijn waar nog weinig concreets mee gedaan is. *“Als je het hebt over anderen je zegt net circulair of bio-based dat is heel erg lastig denk ik omdat elke aanbesteding is anders”*. (Interview XIII). De actoren in het proces hebben daarentegen wel een verschillende rol met betrekking tot MVI en IGI. Elke actor vervult een verschillende rol in het gebruik van MVI en IGI, maar hierin zal dieper ingegaan worden onder het punt van eigen perspectief.

5.3 Kennis

Er bestaan verschillende soorten kennis. Uit het onderzoek kwam naar voren dat respondenten hun kennis over innovatie en duurzaam inkopen moeilijk kunnen typeren. Meestal stellen ze dat het wel goed zit qua kennis over MVI-criteria. Wel kwam naar voren dat toepassen van innovatie en duurzaamheid naast kennis over

duurzaamheid, ook technisch inhoudelijke kennis en inkoop technische kennis vereist. Bij innovaties is ook kennis over het gebruik van innovaties nodig.

Ook kwam uit de data naar voren dat kennis over duurzaamheid en belang van kennis losse onderwerpen zijn. Uit de data kwam naar voren dat het belang van kennis en de hoeveelheid kennis zich verschillend gedragen. Iemand kan veel kennis hebben over duurzaamheid of weinig kennis hebben over duurzaamheid en toch belang hechten aan kennis. Er kan ook behoefte zijn aan een ander soort kennis want kennis over duurzaamheid kan van een hoog niveau zijn maar dit betekent niet dat kennis over innovaties ook op een hoog niveau is. Het is mogelijk dat iemand behoefte aan meer kennis hierover heeft en er daardoor belang aan hecht. Kennis over en belang van kennis zullen worden gesplitst als factor 1 en factor 2 om een zo genuanceerd mogelijk beeld te kunnen schetsen.

	Kennis over duurzaamheid	Technische kennis	Inkoop kennis	Kennis over innovaties
Inkoper	Zeer belangrijk/Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk	Belangrijk/Neutraal
Beleidsmedewerker	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk
Vakafdeling	Belangrijk	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer Belangrijk
Wethouder	Belangrijk	Neutraal	Neutraal	Belangrijk

Tabel 5.1 Behoeftes aan soorten kennis

Voor verschillende actoren zijn verschillende soorten kennis belangrijk en vanuit de factoren van kennis komt dit duidelijk naar voren. Voor inkopers is het van belang dat ze kennis hebben over duurzaamheid en technisch inhoudelijke kennis. Vakafdelingen hebben over het algemeen minder behoefte aan kennis over duurzaamheid, maar hebben juist behoeften aan kennis over alle inkoopmogelijkheden en behoefte aan kennis over beschikbare innovaties. Beleidsmedewerkers hebben zowel behoefte aan technische kennis als inkoop kennis, want dit sluit aan bij de wijze waarop zij beleid tot stand brengen. De wethouder is van groot belang in het proces, maar het is voor hem van groot belang dat hij weet wat er allemaal bestaat aan duurzaamheid en aan innovaties zodat hij hiervoor een change agent kan zijn.

5.3.1 Kennis factor 1

Uit de data bleek dat de kennisniveaus over duurzaamheid goed zijn. Men weet veel over duurzaamheid en wat het inhoudt. Zelf nieuwere MVI-criteria zijn bekend bij respondenten. Kennis over duurzaamheid valt te typeren als belangrijk. Er is veel bekend over de soorten MVI en er is veel aandacht voor wat voor soort dingen eronder kunnen vallen. Het beste wordt het getypeerd in interview nummer VII: *‘we hebben een aanbestedingsbeleid en daar worden al onderdelen zoals ik ze dan zie, zijn daar al in opgenomen. Dan moet je denken aan social return, aandacht voor de lokale economie (MKB), Vlaardingen heeft ook fairtrade, Schiedam fair-*

trade, en Maassluis heeft dat dan weer niet.’ Uit data komt naar voren dat er vrij veel besef is van Duurzaamheid. Bij inkopers en aanbesteders is deze het meest aanwezig, ook bij beleidsmedewerkers, budgethouders, duurzaamheidsadviseurs en wethouders zijn de thema’s goed bekend. De grootte van de gemeente heeft maar beperkte invloed op de mate van kennis over duurzaamheid. In kleine, middelgrote en grote gemeenten is de kennis aanwezig en is de kennis te vinden als deze beperkt aanwezig is. De invloed van grootte op kennis over duurzaamheid is dus klein. Kennis over duurzaamheid kan getypeerd worden als belangrijk, aangezien het sterk aanwezig is in de gemeenten en er al veel over bekend is. De invloed op het gebruik van duurzaamheid is hier sterk van afhankelijk, want met dit soort kennis begint het proces.

Technisch inhoudelijke kennis is vrij sterk aanwezig bij gemeenten, maar hiermee wordt meer moeite ervaren. Er worden twee soorten antwoorden gegeven, de ene met nadruk op de organisatie, namelijk het is belangrijk dat kennis hierover aanwezig is want dan is het toegestaan dat andere er iets minder kennis erover hebben. Het andere stelt dat kennis over het onderwerp van belang is omdat een actor dan kan weten wat zijn collega precies wil inkopen en dan is het mogelijk om een betere inkoop te doen. Kennis over techniek is noodzakelijk voor de organisatie om zelf te hebben want er bestaat veel in de wereld en om te kunnen bepalen wat de milieukosten van een product zijn, moeten inkopers wel iets weten over een product. Technisch inhoudelijke kennis is in tegenstelling tot kennis over duurzaamheid niet bij elke actor aanwezig. Dit heeft te maken met het feit dat het gaat over de techniek achter een product en de detailkennis hierover is niet altijd even handig om te hebben bijvoorbeeld als inkoper. Een beleidsmedewerker heeft veelal de technisch inhoudelijke kennis, maar ook niet alle technische kennis. Een medewerker van het ingenieursbureau die gaat over wegen, die heeft niet de kennis in pacht over duurzaamheid. Die ligt dan weer bij een duurzaamheidsadviseur of een inkoper. Technisch inhoudelijke kennis is dus echt een soort kennis die sterk verschilt per rol. De waarde van technisch inhoudelijke kennis wordt door vrijwel elke respondent gevalideerd. Een basiskennis is vereist voor iedereen die betrokken is in het proces. *“Ik denk dat je nog wel dat je net iets meer nodig zou moeten hebben om ook mee te kunnen denken met de inhoud. Je hoeft niet alles te weten, maar wel maar je moet er wel een beetje nou meer dan de basis van weten dus daar ergens tussen in.”* Dit citaat uit interview VII geeft aan dat er noodzaak is voor in ieder geval basiskennis over aanbestedingsonderwerpen. Het verschil in grootte van de gemeenten heeft hierin ook invloed. Een kleine gemeente heeft minder kennis beschikbaar binnen de gemeente over diverse technische onderwerpen, wat het proces wel moeilijker kan maken. Adviseurs kunnen wel ingehuurd worden voor deze onderwerpen, maar daar moet dan wel geld voor zijn. De noodzaak voor technisch inhoudelijke kennis wordt als belangrijk getypeerd omdat het enkel mogelijk is het goed in een bestek te schrijven of in een inkoopdocument te verwerken als een actor weet over wat voor soort product hij het heeft. Wat betekent het gebruik van MVI concreet is een belangrijke kernvraag die het belang aangeeft van kennis over techniek.

Dan is er nog inkooptechnische kennis over soorten van aanbestedingen en hoe het inkoopproces in elkaar steekt. Uit de data komt naar voren dat respondenten die veel met inkoop te maken hebben beter weten hoe het proces in elkaar steekt en daardoor een betere afweging maken in wat mogelijk is met inkoop. In de data is terug te zien dat het gebruik van het inkoopproces een mate van kennis vereist aangezien het anders

mogelijk is om overweldigd te raken met informatie (interview VII). Iedereen heeft een eigen expertise wordt accuraat verwoord door respondenten maar de overlap van kennis mist hierin nog wel. Het belang hiervan wordt onderschreven met de term bewustwording. Dat geeft aan dat bewustwording van organisaties veelal te maken heeft met de combinatie van twee soorten kennis. Respondenten geven aan dat in de organisatie weinig kennis is over het inkoopproces en ook over hoe collega's bij duurzaam inkopen kunnen worden betrokken. Dat zou niet te maken hebben met een tekort aan betrokkenheid, maar aan een tekort aan begrijpelijke informatie. In interview V is dit verwoord: *“mensen weten niet waar ze moeten beginnen.”* Kennis is bij de inkopers nadrukkelijk aanwezig en bij de gesproken beleidsmedewerkers veelal ook. Gedurende het traject van het zoeken naar respondenten voor het onderzoek is vaak gezegd dat men niet te maken had met inkoop, dus dat geeft al een beetje aan dat inkoop toch wel los wordt gezien soms van het gehele proces. De overlap van kennis is net zoals bij technisch inhoudelijke kennis essentieel in het proces. Aanwezigheid van kennis over dit onderwerp bij de respondenten was goed te noemen, maar vooral de noodzaak voor de organisatie was van groter belang. Inkooptechnische kennis is dus als belangrijk te typeren.

Tot slot is kennis over innovaties ook van toepassing op dit onderwerp. Kennis over dit onderwerp is vooral gericht op wanneer worden manieren toegepast om innovatie mogelijk te maken. Kennis is van toepassing om non-orthodoxe manieren naar waarde te kunnen beoordelen en de risico's hiervan in kaart te kunnen brengen. Het doel van de kennis is niet om innovaties te gebruiken, maar om oplossingsruimte te bieden. Dit maakt interview III duidelijk: *“zelf ben ik als adviseur marktbenadering betrokken bij de projecten die gaan over aan de ene kant creatievere manier van met de markt in gesprek komen dus zoveel mogelijk ruimte en het goede gesprek en ook in de uitvraag zelf zoveel ruimte laten voor de markt om te komen met oplossingen of innovaties als het innovatie is in ieder geval oplossingsruimte bieden.”* Het idee om de markt met oplossingen laten komen is vooral gericht op het creëren van kwaliteit en ruimte te bieden zodat aan het eind van het proces er mogelijk innovaties naar boven zijn gekomen of dat er een goede kwaliteit van het gewenste product wordt aangeboden. Daarnaast geeft het de marktpartijen ruimte om hun eigen processen te benutten waardoor de kosten voor hun ook lager zouden kunnen zijn. Respondenten gaven ook aan dat hierin tijd en kennis van belang waren om innovaties op hun waarde te kunnen inschatten en processen te bedenken waarin innovaties tot stand kunnen komen. Oplossingsruimte bieden is hierin een kernwoord en dat maakt het qua kennis voor de rest van de organisatie vooral lastig als zij niet weten hoe er met innovatie omgegaan moet worden. Een beleidsmedewerker heeft kennis over innovaties beter in pacht dan de inkopers en budgethouders. Inkopers hebben hierin dan wel weer meer kennis over het benutten van functionele omschrijvingen en dit geeft aan dat er wel in zekere mate kennis is over innovaties. De actoren hebben een diverse kennis van innovaties, maar vooral de locatie van deze kennis is essentieel te benoemen. Het is niet erg als er weinig kennis van is, maar het gaat om de verspreiding van kennis. Als niemand de kennis in pacht heeft, dan loopt het proces mis en ditzelfde geldt voor als iemand de kennis niet deelt. Kennis van innovatie is belangrijk als helpende factor, maar niet essentieel voor de totstandkoming van DI en IGI.

5.3.2 Kennis factor 2

Factor 2 van kennis is de noodzakelijkheid ervan. In alle vormen van kennis wordt onderschreven dat de noodzaak voor kennis groot is voor zowel de respondent, als voor de organisatie. Uit interview I komt dit naar voren als: *“Mijn visie is dat van als je nieuwe producten toepast dan moet je er wel even bij stil staan om de zoveel tijd van werkt het nou wel of werkt het nou niet.”* De noodzaak voor kennis vertaalt zich door de respondenten in kennis bij de gehele organisatie, maar ook in het blijven verkrijgen van kennis. Het verkrijgen van kennis wordt door sommigen getypeerd als een simpel proces, er is zelfs soms een overdaad aan kennis waardoor tussen de bomen het bos niet meer te zien is. Er is wel noodzaak voor verspreiding van de kennis door de gehele organisatie. De noodzaak voor kennis wordt als zeer belangrijk gezien en dan vooral voor een goede spreiding van de kennis. Dit kan getypeerd worden als zeer belangrijk in het inkoopproces. Vooral bij onderwerpen waar kennis over het gehele spectrum benut moet worden daar wordt nog wel een tekort gezien. Dit is vooral voor inhoudelijke kennis die niet gemakkelijk verkregen kan worden. *“ik vraag me af of zo’n product dat ze willen leveren of dat op onze vraag dus he ik kan niet vragen naar iets wat er nog niet iets, dus dan is kennis heel belangrijk”* is een citaat wat naar voren komt in interview III en wat het belang van kennis aangeeft. Kennis is belangrijk om gericht te kunnen vragen en ervoor te zorgen dat een actor niet te beperkt is in de vraag. De noodzaak voor kennis is gedeeld over alle groottes van gemeenten en alle betrokkenen. Welk soort kennis vereist is dat verschilt wel per soort actor. Een inkoper heeft meer behoefte aan technisch inhoudelijke kennis en kennis over innovaties, aangezien ze op deze manier beter kunnen omgaan met de vraag of de behoefte die de beleidsmedewerker heeft. Ze kunnen dan de juiste vragen stellen en de juiste voorstellen doen. Een beleidsmedewerker heeft ook technisch inhoudelijke kennis nodig maar dan vooral over het onderwerp waar ze niet over gaan vanuit hun eigen vakgebied. Dit helpt hun er namelijk in om DI beter te kunnen toepassen of om kennis van duurzaamheid over een technisch onderwerp beter te kunnen overdragen. Ook inkooptechnische kennis is belangrijk in deze groep, omdat men niet altijd precies weet hoe het proces in elkaar zit en het tijd en moeite kan schelen als hier basiskennis over bekend is.

Kennis valt als volgt samen te vatten. Over het geheel wordt kennis als belangrijk gezien. Kennis is ook over de gehele lijn aanwezig, maar de spreiding van kennis is nog onvoldoende en daardoor heeft niet iedereen genoeg basiskennis. Kennis over technisch inhoudelijke onderwerpen is hierin van het grootste belang voor de inkopers en voor de beleidsmedewerkers; ook van groot belang is inkoop technische kennis, want besef over het inkoopproces maakt het proces minder uitdagend en begrijpelijk waardoor er gericht ingekocht kan worden. Dit is vooral van belang voor de organisatie in zijn geheel en niet voor de inkopers op zich. De noodzaak van kennis wordt onderschreven als essentieel voor het mogelijk maken van DI en IGI en dan gaat het vooral over het vernieuwen van kennis en over het verspreiden van kennis in de gehele organisatie omdat dit de bewustwording versterkt. De noodzaak voor kennis werd in de codes 80 keer onderschreven. De noodzaak voor kennis werd vaak gelinkt aan technisch inhoudelijke kennis en kennis over duurzaamheid in algemene zin. De grootte van een gemeente heeft vooral impact op de beschikbaarheid van kennis binnen de gemeente, maar met extra daadkracht en inzet is de invloed hiervan beperkt op het proces, omdat de lijntjes

binnen de organisatie wel korter zijn en zo sneller duidelijk is waarover wel kennis in huis is. Voor een middelgrote gemeente is dit weer lastiger, aangezien kennis daar ook niet altijd aanwezig is en de lijntjes wel langer zijn waardoor kennis verzamelen een lang proces kan zijn. Concluderend kennis is een zeer belangrijke factor binnen het proces van aanbesteden.

5.4 Affectieve betrokkenheid

De betrokkenheid over IGI en DI valt onder te verdelen in: het belang van affectieve betrokkenheid voor het tot stand komen van IGI en in hoeverre een respondent affectief betrokken is met IGI.

De affectieve betrokkenheid met DI is groot te noemen. Dit komt meestal niet omdat men persoonlijk betrokken is met DI, al hoewel genoeg respondenten aangaven dit te zijn. Voornamelijk is men professioneel betrokken met DI. *“Moreel verplicht of naar de maatschappij verplicht ben om alles wat je tot je beschikking staat intern als tot de markt in te zetten om het beste resultaat te krijgen en ook een toekomstbestendig resultaat. En of het altijd lukt dat is een tweede, maar ik vind wel dat je daarvoor moet inspanssen.”* (Interview III). Het maatschappelijke bewustzijn van de gemeente is hierin gegroeid en de mate van bewustwording over het belang van MVI in de organisatie is ook gestegen. In interview VIII kwam naar voren dat niemand meer grapt over het gebruiken van DI en IGI en dat de noodzaak ervan wel echt werd ingezien in de organisatie. Maar het is nog steeds niet een vanzelfsprekendheid dat er maatschappelijk verantwoord wordt ingekocht. Dit heeft niet altijd te maken met een tekort aan affectieve betrokkenheid, als meer met bewustwording en routine.

Tijdsdruk is hierop van grote invloed. Dit werd verwoord in interview IX, waarin naar voren komt dat sommige collega's het gewoon te druk hebben en een standaardmethode hebben om met hun werk om te gaan. Er is voor hun geen ruimte om met nieuwe technieken om te gaan en zij konden deze pas goed gebruiken als ze gestandaardiseerd waren. Bewustwording wordt in het kader van affectieve betrokkenheid als belangrijke barrière gezien.

Affectieve betrokkenheid is een belangrijke invloed op dit proces en in hoeverre de organisatie al bezig is met DI speelt hierin een rol. Zit een organisatie in het begin van de creatie van bewustzijn dan is er een koploper nodig om het proces op gang te brengen. *“Wij hebben ook 1 collega die zelf zegt ik heb niet zo heel veel met duurzaamheid maar ik heb er ook geen last van, dat is niet erg als vervolgens iemand anders maar zegt van ho even dan zal ik dat adviesgesprek van jou even overnemen want ik heb er wel iets mee”* Dergelijke koplopers kunnen de bewustwording van de organisatie stimuleren en hiermee de betrokkenheid vergroten. De noodzaak voor dergelijke change agents is niet alleen essentieel voor het tot stand komen van duurzaam inkopen, maar ook voor het tot stand komen van innovatie. De actor die er niks mee heeft laat eerder een vorm van normatieve betrokkenheid aangezien deze het mogelijk wel vervult vanuit een verplichting aan de organisatie. Deze rol zit niet vast aan een specifieke actor in het proces maar kan bij alle actoren voorkomen. Zodra een organisatie al langer DI geïnstitutionaliseerd heeft, dan is het normaal dat het toegepast wordt en wordt er niet van opgekeken. De bewustwording van normatieve betrokkenheid komt dan gemakkelijker tot stand in de

gemeente en dan is het juist bijzonder als het niet wordt toegepast. Maar over de mate waarin het wordt toegepast geeft dit geen duidelijkheid. De mate kan verschillen en is verwant aan het kennisniveau. Als er weinig kennis is, wordt er vaak bij het minimum gebleven, terwijl bij innovaties een extra inzet nodig is om deze mogelijk te maken. Een functionele omschrijving heeft vaak meer tijd en inzet nodig dan een reguliere aanbesteding, aangezien deze vorm van aanbesteden niet standaard is.

Het onderscheid tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten had weinig invloed op de affectieve betrokkenheid van de betrokkenen. Het enige wat hierover gezegd zou kunnen worden is dat het in de kleine gemeenten overzichtelijker is qua groei van bewustwording over DI en IGI en groei van affectief betrokken actoren. Dit komt doordat de teams daar kleiner zijn en bezwaren en problemen hierdoor sneller uitgesproken kunnen worden. De bewustwording in kleine gemeenten kan hierdoor sneller vergroot worden dan in een grote gemeente, echter het initiële ontstaan van bewustwording kan wel langer duren omdat er wel een voorloper met affectieve betrokkenheid voor het onderwerp in de gemeente aanwezig moet zijn die het proces start. Dus er is wel een verschil te typeren met betrekking tot DI en IGI, maar de invloed van dit verschil op het proces is niet bijzonder groot op de toepassing van DI en IGI.

Wat uit de data naar voren komt is dat tijd en het meenemen van de collega's van groot belang zijn in het proces. Dit toont verder de noodzaak van de change agent aan. Affectieve betrokkenheid is te kweken bij collega's, in ieder geval op professioneel vlak (normatieve betrokkenheid), door ze bij het proces te betrekken. *'Als je enthousiaste mensen hebben die collega's ook enthousiast kunnen maken en zorgen dat zij dat ook gaan toepassen. Dat zij kunnen zorgen dat andere mensen het ook leuk gaan vinden, dus belangstelling wekken. Het is olie op het vuur en stimuleren vanuit het management, dat die ook meekijken en dat mensen die daar iets in kunnen betekenen dat die gewaardeerd worden.'* In dit citaat uit interview IX komt naar voren dat mensen het pas kunnen toepassen als bij hun ook een mate van interesse wordt gewekt en dat dit te doen is door belangstelling te wekken en dit te stimuleren. Het ervoor zorgen dat inzet gewaardeerd wordt, leidt ertoe dat mensen meer geneigd zijn om het toe te passen. Enthousiasme is belangrijk voor alle lagen van het proces, want die extra inzet door een affectieve betrokkenheid met DI en innovaties zorgt ervoor dat er net iets meer geïnvesteerd wordt in kennis over het onderwerp en men meer durft te leren. In de woorden geschetst door de respondent uit interview II; je leert door het te doen en door nieuwsgierig te zijn, daarbij blijf je toetsten aan je basiskennis en of je referentie kan vinden over de toepasbaarheid. Deze woorden gelden niet enkel voor beleidsadviseurs die bezig zijn met een project, maar ook voor inkopers en duurzaamheidsadviseurs. Het is noodzakelijk om soms een risico voor lief te willen nemen en de tijd er dan voor te nemen om te leren. Hiervoor is affectieve betrokkenheid essentieel, want dit geeft een extra impuls om het toe te passen. Er is minder verschil tussen de grootte van een gemeente en in hoeverre affectieve betrokkenheid van belang is, want de respondenten brengen allemaal naar voren dat iemand bewustwording nodig heeft om DI en IGI toe te kunnen passen, dit leidt namelijk tot draagvlak in de organisatie. De mate van draagvlak en affectieve betrokkenheid is wel van groot belang en het effect hiervan op de organisatie hangt wel af van de grootte van de gemeenten. In een kleine gemeente groeit draagvlak relatief sneller omdat er minder collega's zijn die meegenomen moeten worden in het proces, waardoor bewustwording ook sneller kan groeien. In een grote gemeente is er een groter

draagvlak nodig dat meer verspreid is over de organisatie, omdat er eenmaal sprake is van een grotere organisatie met meer afdelingen.

Het belang van betrokkenheid wordt ambigue weergegeven door respondenten. Het leeft wel onder veel collega's, maar ze weten vaak niet hoe ermee omgegaan moet worden om extra stappen te zetten of nemen het pas te laat mee in hun afwegingen. De houding is van afwijzend tegenover IGI gegaan naar een soort onbekendheid qua wat er mogelijk is. Hierdoor is het niet ongebruikelijk dat ze aspecten van IGI vergeten mee te nemen. Het kan dus des te meer helpen dat een collega wel sterk betrokken is met DI en IGI, want dan nemen ze dit mee in hun werkproces. Het is daarom veranderd in een bewustwordingskwestie over welke actoren meegenomen moeten worden in wat er allemaal bereikt kan worden met IGI.

Van belang bij affectieve betrokkenheid is dat een cruciale betrokkene meegenomen kan worden in het proces van DI en IGI. De wethouder is hierin een sleutelfiguur welke of affectief betrokken moet zijn om het onderwerp uit te voeren of overtuigd moet kunnen worden. Dus aandacht voor affectieve betrokkenheid blijft van belang. Dit hoeft niet altijd op een persoonlijk niveau te zitten, maar kan ook op een professioneel niveau zijn in de vorm van normatieve betrokkenheid zolang er maar genoeg actoren zijn die wel affectief betrokken zijn. Hierbij is ook van belang dat alle lagen van het proces worden meegenomen in de bewustwording, want voor alle rollen is affectieve betrokkenheid van belang.

Concluderend kan gesteld worden dat affectieve betrokkenheid divers van belang is en dat affectieve betrokkenheid niet noodzakelijk is op persoonlijk vlak voor IGI om toch zijn doorgang te vinden. Wat wel van belang is, is dat er bewustwording is in de organisatie over het nut en de toepasbaarheid van IGI. Het is ook belangrijk om te beseffen dat affectieve betrokkenheid wel gestegen is over de afgelopen jaren en dat er minder negatief gedacht wordt over duurzaamheid en innovaties. Affectieve betrokkenheid kan als geheel getypeerd worden als belangrijk.

5.5 Eigen perceptie op inkoopproces

De invloed op het proces is een diverse aangelegenheid die verschilt per gemeente en per actor. Inkopers hebben over het algemeen een adviserende rol. *“Uiteindelijk is het aan de afdeling zelf of ze het willen meenemen in de aanbesteding bijvoorbeeld. Zij nemen, zij zetten hun handtekening eronder. Wij hebben de gelden niet, wij hebben de ondersteunende, faciliterende rol, een adviserende rol.”* (Interview VII). De invloed hierin is wel aanwezig want kennis en kunde zit bij de inkopers ingebakken en dat geeft ook een zekere macht, maar het is wel noodzakelijk om te beseffen dat deze macht verre van eindeloos is. De invloed van het adviserende zit hem ook in het begeleiden van het proces en dingen aan te kaak te stellen die niet kunnen of dingen die juist moeten.

Echter de rol van de inkopers is aan het veranderen. De rol blijft adviserend maar wordt meer leidend. *“wij zijn als inkoop aan het proberen ons wat steviger nu te positioneren, dat is ook de wens van onze manager. Die zegt we moeten ons wat steviger gaan aanzetten.”* (Interview V). De rol verandert en dit wordt bevestigd door het model van Telgen en Harland die stelt dat er meerdere stadia zijn van inkoop (Telgen, Harland &

Knight, 2007). Er zit in het geval van Delft progressie in het stadium waarin de gemeente qua inkoop zich bevindt. Dat betekent niet dat de macht officieel verandert, maar dat de invloed op het proces verandert. De leidende rol houdt in dat de functie van inkoop centraler wordt in het proces en de organisatie. Het belang van de inkopers zit hierin dat zij de informatie bij elkaar kunnen brengen. Het stukje duurzaamheid, de sociale afwegingen en andere beleidsdoelstellingen kan door de inkopers aan tafel worden gebracht. De inkoper weet wat speelt bij de andere afdelingen en kan zo de kennis beter benutten aldus een aantal van de respondenten die inkoper zijn. Het taakpakket van een inkoper wordt ook langzaam steeds groter, want er moet ook op steeds meer factoren gelet worden waarvoor kennis verzameld moet worden. De invloed van de inkoper op het proces groeit hiermee, alhoewel dit meer een procesmatige invloed is dan een besluitvormende invloed. De veranderende rol valt in lijn met de boundary spanner, ze combineren de kennis en kunde van verschillende afdelingen om zo hun invloed op het proces te kunnen uitoefenen, maar van belang blijft dat de besluiten door anderen in de organisatie genomen worden. Hun invloed is als klein of middelmatig te typeren, omdat ze wel een invloed hebben op het proces maar ze deze invloed met grote oplettendheid moeten uitvoeren en dit ook afhangt van wat voor rol de inkoper inneemt. Een meer centrale rol is invloedrijker dan een rol aan de zijkant.

De beleidsmedewerkers hebben invloed op het proces, vooral met betrekking tot hun werkveld. *“Als het om wegebouwtoepassingen gaat dan wel.... dus die vrijheid heb ik, die ervaring heb ik om het ook toe te kunnen passen of om promoten dat het toegepast wordt, maar op veel andere gebieden dat is mijn specialisme niet daar heb ik zelf die ruimte niet. Vaak wordt het toch in clubjes besloten”* (Interview I). Beleidsmedewerkers hebben wel een grote invloed op het proces, maar dan enkel op hun aspect van het proces. De rol van een wegebouwer is dus meer gericht op de echte wegebouwaanbestedingen. Een duurzaamheidsadviseur speelt hierin weer een wat andere rol, want deze rol is minder beperkend in het proces maar ook minder leidend. De invloed van beleidsmedewerkers is daarmee ook een andere soort invloed dan van de inkoopmedewerkers. Het is een veel directere soort invloed die de beleidsmedewerkers hebben. Hun invloed is dan ook het grootste op het uiteindelijke beleid en wat voor eisen hierin voorkomen, maar ook is het noodzakelijk om de invloed op het proces in acht te nemen. Beleidsmedewerkers bereiden vaak de bestekken voor en bepalen wanneer de inkopers en andere collega's meegenomen worden in het proces. De invloed op wie wanneer iets te zeggen heeft, kan hierdoor groot zijn. *“Helaas worden wij meestal pas ingezet op het moment dat er een externe adviseur bij komt en dat eigenlijk het bestek voor je voor 80 procent gereed is. Dan ben je eigenlijk al te laat want dan moet je daarvoor er al in moeten krijgen.”* Dit citaat van een van de respondenten (Interview VIII) geeft duidelijk aan welke invloed een beleidsmedewerker of een projectmanager kan hebben op het verloop van het proces. De invloed van beleidsmedewerkers valt dus te typeren als groot, aangezien hun invloed op het proces mogelijk wel lokaal is maar van enorm belang.

Er zijn twee rollen die mogelijk nog grotere impact hebben, namelijk de politieke rol van de wethouder en de financiële rol van de budgethouder. De budgethouder wordt als een belangrijke invloedhebbende gezien. *“Die duurzaamheidscriteria toepassen en kunnen wij daar extra geld voor krijgen en dan zit je gelijk met een probleem. Het stuit vaak af op geld en ik weet ook dat er daar wel moeilijk over gaan doen over budget.”* (Interview IX). Er is namelijk een budget vastgesteld door de budgethouder waar ze mogelijk niet van willen

afwijken of het wordt te laat aangegeven waardoor er geen rekening mee gehouden kan worden. Iets anders wat vaak naar voren kwam uit de interviews was dat duurzaamheid nog steeds gelinkt wordt aan duur, terwijl dit niet altijd het geval is. De invloed van de budgethouder is zeer groot, omdat het zonder budget moeilijker is om IGI zijn doorgang te laten vinden, zeker als er een investering vooraf nodig is.

De wethouder heeft ook een belangrijke rol, want sommige projecten kunnen enkel met het fiat van de wethouder hun doorgang vinden. *‘Soms moet het nog het college langs en moet het goedgekeurd worden want het gaat soms om miljoenen, ja het is gemeenschapsgeld dat moeten we niet zomaar over de balk gooien.’* (Interview VII). Een goede afhandeling van inkoop en aanbestedingen is voor een wethouder essentieel, omdat de wethouder ook afhankelijk is van draagvlak in de gemeenteraad. Zeker met betrekking tot *hot topics*, zoals innovatie en duurzaamheid. De invloed van de wethouder is dus heel groot omdat het fiat van een wethouder een enorm verschil kan maken in het draagvlak in de organisatie.

Zowel de budgethouder als de wethouder mogen veel invloed hebben op het proces, ook hun invloed is niet eindeloos want de wethouder heeft te maken met draagvlak en informatie. De wethouder heeft informatie nodig vanuit de beleidsmedewerkers en inkopers en daarmee is ook invloed uit te oefenen. De invloeden in het proces lopen niet lineair. Op verschillende momenten en bij verschillende actoren hebben andere actoren invloed. Een inkoper heeft invloed op veel vlakken, maar heeft mindere daadwerkelijke besluitkracht en dit is voor hun essentieel om te bepalen hoeveel ze willen inzetten om IGI toe te kunnen passen. Besef over de eigen invloed op het proces is dus voor sommige actoren van groter belang dan voor anderen.

De grootte van een gemeente is bepalend in de eigen perceptie op invloed. Bij een kleine gemeente zijn de rollen meer gemengd dan bij een grotere, waardoor de invloed van de inkopers groter kan zijn. De inkoper heeft namelijk meerdere rollen in de gemeente als deze klein is, de inkoper kan dan zowel de vakafdeling zijn als de inkoper van het product. Een beleidsmedewerker kan ook verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke inkoop samen met het team. Hierdoor is de invloed groter op het proces omdat rollen samenvallen. De rol van de budgethouder is minder sterk in kleine gemeenten. Dit kan komen doordat een kleine gemeente meer besef heeft dat ze weinig geld hebben. Dan wordt voorzichtiger omgegaan met financiën en gekeken naar manieren om zonder veel kosten doelen te verwezenlijken.

In een middelgrote gemeente is de invloed van elke rol meer zoals in bovenstaande wordt geschetst. De centralisering van de rol van inkoop is bij de middelgrote gemeenten het beste te zien. Voor de verbindende rol is een grotere noodzaak in middelgrote gemeenten. Dit soort gemeenten heeft qua mankracht een groter tekort en hierdoor is er een grotere behoefte aan een centrale verbindende rol. De rolverdeling qua invloed blijft voor hetzelfde gelijk als bij een grote gemeente. In de grote gemeente is de rolverdeling qua invloed van de inkoper nog iets traditioneler en ligt er meer primaat bij de beleidsmedewerker.

Concluderend kan er gesteld worden dat de invloed van de actoren in het proces van verschillende grootte is. Een beleidsmedewerker heeft over het algemeen een grote invloed op het proces; bij de inkoper hangt dit af van welk soort rol de inkoper inneemt in het proces en deze kan variëren van klein tot middelgroot. De wethouder en de budgethouder hebben allebei een grote rol. De grootte van een gemeente is hierin ook bepalend, want in een kleine gemeente valt op dat rollen meer convergeren. In een middelgrote gemeente

neemt de inkoper vaker een centrale rol in dan in een grote gemeente is dit vaker een meer traditionele rol. In het algehele proces is de rol van belang, maar vaak maakt de mate van eigen invloed niet uit op het besluit om wel of niet DI of innovaties toe te passen. Er wordt vaak een poging gewaagd ook al is de eigen invloed beperkt. *“Wij zitten ook te roepen van je moet wel opletten van straks gaan we iets neerzetten terwijl niet naar duurzaamheid gekeken is. Het is nog niet helemaal ingesleten.”* (Interview VIII). Het doorzetten van deze respondent geeft duidelijk aan dat het soms een kwestie is van blijven trekken, terwijl de eigen invloed op dat moment soms beperkt is. De eigen perceptie op invloed in het proces blijkt minder van belang te zijn voor de inzet van actoren. De invloed van deze factor is dus als klein te typeren.

5.6 Samenvattende analyse barrière 1

Barrière 1 behoedt individuele actoren ervoor om IGI toe te passen bij het inkopen. De barrière wordt gevormd door een combinatie van Kennis, Affectieve betrokkenheid en Eigen perceptie van invloed op het inkoopproces. Uit de interviews komt naar voren dat de perceptie van eigen invloed geen belemmerende factor is voor het proces. Hoe een actor kijkt naar het inkoopproces heeft nauwelijks invloed op de beslissing om IGI toe te passen. De affectieve betrokkenheid en de kennis van de actor in het proces hebben een grotere impact op het overwinnen van de 1^e barrière. In de interviews wordt kennis genuanceerd en worden hier verschillende soorten kennis van gemaakt. Uit deze kennisfactor komt al deels de affectieve betrokkenheid naar voren. Respondenten geven aan dat ze graag DI willen uitvoeren (wat affectieve betrokkenheid aantoont) maar dat ze vastzitten in het stadium van kennen en kunnen. Ditzelfde geldt ook voor IGI, want daarin liggen de vereisten nog wat hoger qua kennen en kunnen. Zelfs als er kennis over IGI is, dan is het in de praktijk brengen hiervan lastig. De soort projecten die gedaan worden of de technische kennis die nodig is voor het toepassen van DI en IGI mist op zo'n moment. Ook is het mogelijk dat een andere collega deze kennis heeft, maar dat de actor deze collega niet weet te vinden of dat de kennis niet overgedragen wordt.

Vooraf bij kleine gemeenten is het essentieel dat er een change agent is die duurzaamheid op de kaart zet en de bewustwording in gang zet. Daarna is het vooral essentieel dat er genoeg kennis wordt vergaard of binnengehaald om projecten mogelijk te maken en op deze wijze ook IGI mogelijk te maken. Het proces van bewustwording is in een kleine gemeente sneller voltooid en is daardoor sneller minder essentieel. Kennis blijft daarentegen essentieel voor het proces, omdat technologie en duurzaamheidsmogelijkheden snel veranderen. Bij middelgrote en grote gemeenten groeit de bewustwording langzamer omdat de organisatie groter is. IGI wordt sneller initieel toegepast omdat er meer mogelijkheden zijn in grotere gemeenten om IGI toe te passen.

Qua kennis is te zien dat in kleine gemeenten minder kennis aanwezig is, maar dat er wel sneller duidelijk is welke kennis ze wel in huis hebben. Het omgekeerde blijkt voor de grote gemeenten. Daar is kennis sterker aanwezig, maar ook meer verspreid in de organisatie. Het is soms minder duidelijk welke kennis waar te vinden is en wie nodig is om die kennis te delen. Bij middelgrote gemeenten komt het probleem van beiden een beetje naar voren. Er is meer kennis dan bij een kleine gemeente, maar vaak niet genoeg om ambitieuze

doelstellingen over DI en IGI te verwezenlijken. Daarnaast is het meer verspreid. Een bijkomstig probleem is dat middelgrote gemeenten vaak een grotere werkdruk hebben.

De combinatie van deze drie factoren geeft aan dat hoofdzakelijk **kennis bepalend is voor de eigen inzet op IGI en DI**. Als iemand genoeg kennis heeft is de kans dat IGI toegepast wordt groter, maar dit geldt ook voor DI. Dit betreft niet puur kennis over duurzaamheid maar ook technisch-inhoudelijke en inkoop-technische kennis en kennis over beschikbare innovaties in de markt. De combinatie-set van kennis is bepalend of de 1^e barrière geslecht wordt. Een actor hoeft niet deze hele combinatie-set zelf in pacht te hebben. Een actor kan het eigen netwerk benutten. Als de actor ervan overtuigd is dat kennis te vinden is en weet waar deze te vinden, geeft dit grote steun voor het toepassen van IGI. Het vinden van kennis leidt na verloop van tijd tot het hebben van meer kennis.

Affectieve betrokkenheid is van groot belang. Normatieve betrokkenheid lijkt geïnstitutionaliseerd in gemeenten. Er is namelijk meer sprake van professionele betrokkenheid met DI en IGI. De noodzaak voor aanjagers in de vorm van change agents is door deze institutionalisering van iets minder belang dan kennis. De combinatie van affectieve betrokkenheid met kennis blijft van groot belang. De mate waarin er bewustwording is in de organisatie geeft grote steun aan het toepassen van IGI. Een gemeente die aan het begin staat van het proces van DI en IGI heeft grote behoefte aan medewerkers met affectieve betrokkenheid bij het onderwerp. Daar is het essentieel dat in de gehele organisatie bewustwording ontstaat. Eenmaal voorbij dit proces gaat het om het verbreden van de bewustwording en neemt het een minder belangrijke rol in. Vooral voor het opstarten en de eerste stappen is affectieve betrokkenheid van groot belang, daarna neemt het een achtergrondrol in.

Concluderend kan gesteld worden dat deze barrière voornamelijk te overwinnen valt door kennisgroei en groei van affectieve betrokkenheid. De barrière is in veel gemeenten al grotendeels overwonnen op het gebied van de bekendere vormen van MVI (social return, duurzaam inkopen) en begint te gebeuren in het geval van innovaties. Er is voldoende kennis aanwezig en er zijn trekkers die het onderwerp beter brengen. *'Het is een soort spiraal naar boven toe, het is niet echt een lineair proces naar boven. Het gaat een beetje als een spiraal naar voren bewegen'* (Interview XII). Het proces is veelal aan de gang, maar het vergt tijd en moeite.

5.7 Interactie

Interactie tussen actoren is verdeeld over drie factoren: samenwerking en type interactie (factor 1), kennisuitwisseling of aandacht voor andere actoren (factor 2) en verschil van mening en invloed (factor 3). De combinatie van factoren moet een beeld geven van de waarde van de interactie.

Factor 1: samenwerking en type interactie tussen actoren	Factor 2: Kennisuitwisseling en aandacht voor andere actoren	Factor 3: Verschil van mening en invloed over IGI
Belangrijk (randvoorwaarde)	Zeer belangrijk	Belangrijk/neutraal

Tabel 5.2 Belang van interactie factoren

Uit de data komt naar voren dat de interactie tussen actoren vanuit factor 1 en factor 2 het meest belangrijk is voor het bepalen van het verloop van het proces. Factor 3 is ook wel van belang maar minder dan de overige factoren.

5.7.1 Factor 1: Samenwerking en Type interactie

Over factor 1, samenwerking en type interactie, komt uit de data naar voren dat verschillende vormen van interactie tussen actoren uit het inkoopproces plaatsvinden. Veelal is de houding naar elkaar constructief volgens respondenten. *“Nja, dan verschillen we van mening wat duurzaam is. Je moet daar gepast mee omgaan.”* Dit citaat uit interview I typeert de constructieve houding van betrokkenen. Er moet gepast omgegaan worden met meningsverschillen, want het is niet gemakkelijk iemand te overtuigen als de verhouding vijandig is. Communicatie vormt een kernwoord. Samenwerking is essentieel voor het proces en een vijandige relatie is niet werkbaar. Een neutrale relatie valt mee te werken, zolang er maar sprake is van coöperatie. Zonder coöperatie verzwakt het proces snel, want dan is de communicatie van mindere waarde. *“Je moet ook op een gegeven moment denk ik alle mensen mee krijgen, in die meewerkstand hebben dus ook ontwerpers enzovoorts en dat heeft ook weer een uitstraling denk ik.”* In interview VI komt het belang van samenwerking naar voren. Het is noodzakelijk om op een gegeven moment iedereen mee te krijgen en daarvoor is een coöperatieve houding nodig.

Ook in gevallen waar sprake is van een ongelijke invloed en machtsbalans is samenwerking essentieel te noemen. Respondenten geven hierop namelijk aan dat veel van de dagelijkse werkzaamheden afhangen van samenwerking. Het verkrijgen van kennis is afhankelijk van of iemand de kennis wil geven; het kunnen bespreken van meningsverschillen en elkaar kunnen overtuigen van het gebruik van DI en van het verzinnen van oplossingen die anders niet bedacht hadden kunnen worden zoals bij IGI. Zelfs wanneer er minder samenwerking plaats vindt blijven de verhoudingen normaal en wordt er niet een specifieke mening doorgedruwd zonder dat dit in samenwerking tot stand komt. *“Als je er niet uitkomt dan wordt er geëscaleerd en dat gebeurt gelukkig niet heel veel maar dan wordt er een besluit aan een directeur voorgelegd van de ene kant inkoop en de andere kant het cluster. Van zeg maar wat het moet worden, dit zijn de voordelen en dit zijn de nadelen.”* (Interview X). Uit dit citaat komt duidelijk naar voren dat momenten waarin een meningsverschil niet beslecht kan worden (wat zelden gebeurt volgens de respondenten) dit toch op een professionele manier gebeurt.

Samenwerking en interactie zijn veelal constructief of coöperatief. Dit kan veroorzaakt worden doordat actoren voorzichtig proberen om te gaan met hun werkrelaties en doordat respondenten vaak elkaars hulp

nodig hebben en het zich daarom niet kunnen veroorloven een vijandige relatie te hebben. Factor 1 is belangrijk. Samenwerking wordt als essentieel gezien voor IGI. De interactie moet coöperatief of constructief zijn. Dit betekent niet dat er geen ruimte mag zijn voor meningsverschillen of discussie maar als een dergelijke discussie uit de hand loopt moet hiervoor een escalatieprotocol zijn omdat anders de sfeer vijandig wordt. Dit kan ertoe leiden dat er minder aan elkaar gegund wordt qua informatie.

Het type samenwerking moet coöperatief zijn volgens respondenten en vaak wordt hiernaar gehandeld. Dit blijkt meer een randvoorwaardelijke kwestie voor het proces. De interactie hangt wel af van een coöperatieve houding maar wordt niet enkel bepaald door deze houding. Factor 1 wordt getypeerd als belangrijk.

5.7.2 Factor 2: Kennisuitwisseling en andere actoren

Over factor 2, kennisuitwisseling of aandacht voor andere actoren, geven respondenten aan dat kennisuitwisseling wisselend gebeurt. *“Je moet de weg weten. Op zich is het wel goed geregeld hoor, als ik milieu vragen heb dan bel ik Leon. Andersoortige vragen heb ik altijd wel mijn kanaaltjes voor, het is ook een kwestie van ervaring en de tijd je doorbrengt.”* Dit citaat uit interview IV geeft aan dat kennisuitwisseling plaatsvindt en kan plaatsvinden, maar iemand moet weten bij wie die moet zijn en die persoon moet het willen. Iemands houding is dus van belang in deze situatie. Als iemand er niet open voor staat, komt het proces tot stilstand.

Respondenten geven aan dat kennisuitwisseling doorlopend plaats vindt, maar dat dit meer zou kunnen gebeuren. Er is te weinig sprake van een integraal proces waardoor actoren die betrokken zijn in het proces gefaseerd betrokken worden waardoor het aanbrengen van veranderingen lang duurt en waardoor er ook minder beseft is van wat speelt bij andere actoren in het proces. Een beleidsmedewerker weet vaak niet de details van het inkoopproces en mist daardoor de bewustwording over wat er allemaal plaats vindt bij inkoop. Hierdoor is het mogelijk dat er veel meer focus naar aspecten zoals financiën gaat, of dat duurzaamheid pas te laat wordt opgenomen in het bestek. *“Ik heb wel trajecten gehad waar we die afweging wel van te voren hadden gedaan dat er onderweg nog wijzigingen ontstaan maar dan heb je wel die integrale afweging dat je kan toetsen is deze wijziging nou zo groot dat de draad op dat punt die prioriteit anders moet worden dan in de afweging aangehouden, maar dan heb je een toetssteen...”* dit antwoord van respondent III geeft duidelijk aan wat bedoeld wordt met goede uitwisseling van kennis en het bewust zijn van de andere actoren in het proces.

Het is van belang de risico's en belangen van andere van tevoren te weten, opdat een actor niet verrast kan worden door deze problematiek op het moment dat het binnen het vakgebied van een andere actor ligt. Kennisuitwisseling is hiervan ook een onderdeel. Wat hierin van belang is om te beseffen is dat de interactie met andere actoren ook voor een deel bepaald wordt door de organisatiestructuur. *“Voor een deel zijn mensen heel geïsoleerd met dingen bezig, waar je dan echt kunt afvragen als je eenmaal het overzicht hebt van zouden ze het van elkaar weten”* (Interview XI). Het vinden van de andere actoren en weten waar andere actoren mee bezig zijn en hoe zij het doen, dat is een probleem wat door veel respondenten wordt aangegeven. Dit citaat typeert het goed; iedereen is bezig met DI en soms ook IGI maar ze weten het niet altijd van elkaar. Dat is in een grote gemeente lastiger dan in een kleine gemeente, omdat er meer vakafdelingen zijn en omdat er veel

meer gebeurt in de gemeente waardoor het lastiger is om te weten waar andere collega's mee bezig zijn op het gebied van zowel IGI als regulier DI.

Van belang is hierin het besef dat een actor het als team op moet lossen en dat een actor niet alle kennis in pacht kan hebben. *“Het is wel echt een iteratief proces, dus je doet het als team. Voor de MKI kwam de inhoud vanuit mij, maar ik heb wel veel overleg nodig met de budgethouder en de inkoper want de inkoper moet het vervolgens in zijn document gaan zetten en moet daar die moet dat kloppend maken die moet in feiten er een marktbenadering voor kiezen en de budgethouder moet de consequenties doorzien van wat ie uiteindelijk krijgt”* (Interview XII). Hierin wordt het belang van kennisuitwisseling getypeerd maar ook het betrekken van andere actoren omdat een actor niet alle kennis in pacht kan hebben. Door iedereen tijdig in het proces te betrekken kan er veel meer rekening gehouden worden met de bezwaren en de hobbels die actoren op de weg zien verschijnen gedurende een aanbesteding. Het proces kan worden getypeerd als een gescheiden proces waarin actoren betrokken worden wanneer nodig. Dit valt onder de traditionele visie dat een organisatie gescheiden te werk gaat en dat vakgebieden los van elkaar staan. Juist voor het tot stand komen van IGI is er een meer inclusief proces nodig. De kosten en baten van DI zijn verspreid over de organisatie en via kennisuitwisseling kan hier een beter beeld van geschetst worden en kan er beter omgegaan worden met de belemmeringen die van toepassing zijn bij IGI.

Uit de data blijkt dat geen onderscheid te vinden is in het soort actor dat behoefte heeft aan kennisuitwisseling of behoefte om eerder betrokken te worden in het proces. Inkoopers, inkoopadviseurs, beleidsmedewerkers en vak-afdelingen zijn op dat punt vrij gelijk qua mening. Er is meer behoefte aan een integraal proces. Wel geven respondenten aan dat nog niet iedereen het nut hiervan inziet. *“Dan kan je wel roepen van ... daar hebben wij geen tijd voor, dat is onzin. Als het achteraf gaan repareren dan kost dat veel meer tijd”* (Interview XIII). Het proces beginnen als team wordt gezien als een tijdsinvestering die nog niet door iedereen gewaardeerd wordt, terwijl dit wel veel rendement kan bieden. Uit het citaat komt duidelijk naar voren dat er geroepen wordt ` daar is geen tijd voor`, maar over het achteraf repareren van wat besproken had kunnen worden vooraf daar wordt op dat moment niet over nagedacht. De kennisuitwisseling die vooraf aan het proces kan plaatsvinden, kan hierin bestempeld worden als van groot belang voor het aanbestedingsproces.

Het is een aspect om zelf die kennis op te vragen en zo zelf bewuster te worden, maar door actoren tijdig te betrekken in het proces kan het proces soepeler gemaakt worden en kan kennis beter benut worden, volgens de respondenten. Kennisuitwisseling en bewustzijn van andere betrokkenen in het proces kan daarom getypeerd worden als zeer belangrijk.

5.7.3 Factor 3: Verschil van mening en invloed

Het proces hangt ook af van de mate waarin er overeenstemming is tussen actoren en in hoeverre de mening over IGI overtuigend is. In het proces kunnen er verschillen van mening zijn en kunnen er actoren zijn die een grotere invloed hebben op het verloop van het proces. Dit kan leiden tot een verschil in het gebruik van zowel IGI als DI. Het is dus belangrijk om voor deze factor zowel de data te benutten maar ook de bevindingen die

geschetst zijn in 5.5 over de rollen van de verschillende actoren in het proces, aangezien hier een beeld wordt geschapen over de invloed die elke individuele actor heeft.

Uit de data komt naar voren dat het hebben van een gelijke mening over het toepassen van IGI van groot belang is. Men moet uiteindelijk op dezelfde pagina zitten om het maximale uit het proces te halen. *“Het kenmerk van een ambtelijk apparaat is van laag tot hoog dat iedereen er mee eens moet zijn dat je een bepaalde kant op gaat.”* (Interview I). Een bepaalde richting kan enkel op gegaan worden als er in grote mate overeenstemming is over de richting. De tijdinvestering die hierachter schuil gaat zou een grote belemmerende factor kunnen zijn, maar een andere respondent geeft duidelijk weer dat dit niet zo hoeft te zijn. *“Uiteindelijk moeten we allemaal op dezelfde manier denken, maar het is niet nu nodig om allemaal op dezelfde manier te denken.”* (Interview V). De respondent bedoelt hiermee te zeggen dat het voor de lange termijn essentieel is dat iedereen hetzelfde wil qua IGI en DI, maar dat het proces in de gemeente al loopt. Het proces loopt op de korte termijn weinig vertraging op doordat iemand anders denkt. Het gaat om de lange termijn waarin de koers bepaald wordt. Met betrekking tot IGI en DI is er sprake van een incrementeel proces waarbij de richting rustig een andere kant op kan gaan. Het is niet essentieel dat iedereen in de organisatie direct op het gelijke niveau zit. Dit kan geleidelijk groeien. In een project is het wel van belang dat iedereen die betrokken is op hetzelfde niveau zit en dezelfde mening heeft over de koers. Wie er allemaal betrokken zijn bij een project kan op een dergelijk moment grote impact hebben, zeker als men niet op hetzelfde niveau zit.

Uit de data komt naar voren dat bij een ongelijke invloed op het proces de actor met de grootste invloed simpelweg de grootste kans maakt om de mening door te drukken. Dit komt overeen met de verwachting over macht en actoren. In relatie met Factor 1 blijkt wel dat actoren vaak op goede voet met elkaar in gesprek blijven waardoor bij echte meningsverschillen niet zomaar een besluit doorgedruwd wordt. Het lijkt evident dat iemand met een grotere invloed bepalend is in het proces van de interactie, maar wat hierin naar voren komt is dat sommige actoren wel een grotere invloed hebben maar dat die niet altijd leidend is. Terugvallend op het rondemodell is te zien in de data dat zelfs bij een ongelijke invloed er cruciale tijdstippen zijn waarbij de kleine invloed van een actor bepalend kan zijn. Als er duurzaamheid mist in het bestek, terwijl dit wel wordt voorgescreven in de minimumcriteria dan zal de inkoper, ook al heeft deze een kleinere invloed in het gehele proces, toch op zijn strepen staan om deze minimumcriteria te verwerken in de aanbesteding. *“Er gaat hier geen bestek weg waar wij, als wij een negatief advies hebben dan laten we het aanpassen”* (Interview X). De invloed van een inkoper is daardoor toch groter dan het initieel lijkt, maar het is noodzakelijk om hierbij in acht te nemen dat er meerdere rondes zijn en de ronde waarbij de inkoper deze invloed kan uitoefenen bevindt zich pas op een later deel van het traject. Het is daarom bepalend voor het proces wat er in de eerste rondes tot stand komt qua besluitvorming.

Wat bepalend is voor de invloed van actoren is, naast de besluitkracht van een actor, het kennisniveau van een actor. Een actor met veel kennis over technische specificaties of een actor met kennis over inkoopmethodes is cruciaal voor de voortgang van het proces en dit geeft ook een grote invloed. Wanneer actoren betrokken worden in het proces is daarom bepalend voor het gebruik van IGI en DI. Een actor heeft namelijk minder last van de ongelijke invloed als deze integraal betrokken wordt in het proces. De enige actor die hier

verder van af staat is de wethouder. De wethouder is betrokken in het proces, maar staat er ook verder vanaf. Een wethouder heeft grote beslissende kracht in het systeem, maar is naast zijn eigen wensen voor informatie afhankelijk van de ambtenaren van de gemeente. *‘Hoe concreter hoe beter, want de organisatie gaat dat gewoon doen. Heel weinig organisaties zeggen tegen de bestuurder ‘leuk dat je het hebt opgeschreven maar we gaan het niet doen’’. Dat gebeurt niet’’* (Interview XI). Dit citaat geeft de invloed van de wethouder sterk aan. Een bestuurder heeft het recht om besluiten door te zetten, maar hierin is het wel noodzakelijk dat hij concreet is want anders kan er minder mee gedaan worden.

Invloed is van groot belang en het hebben van een gelijke mening is op de lange termijn een essentieel punt in het proces. Maar invloed is niet puur en is eerder gefaseerd te noemen. Uit de data komt duidelijk naar voren dat elke actor invloed heeft in het proces en dat ze op sommige momenten in dit proces een bepalende invloed hebben. Het essentiële verschil hierin is dat actoren niet gelijktijdig deze beslissende invloed momenten hebben en hierdoor kan de koers van het project al bepaald zijn. De eerste stadia van het proces zijn daarom essentieel te noemen voor het doorgang vinden van IGI. Elke actor heeft een bepaalde mate van invloed en een sterkere invloed is van belang in het proces, maar is niet essentieel voor het doorvoeren van een besluit over IGI. Dit hangt meer af van de ronde van besluitvorming. Daarom is deze factor als belangrijk te typeren maar niet als zeer belangrijk.

5.7.4 Conclusie interactie

De interactie tussen actoren wordt door diverse factoren bepaald waarvan factor 2 de belangrijkste is: Kennisdeling en de timing om actoren te betrekken in het proces. Factor 2 is daarmee gelinkt aan factor 1 en factor 3; een goede professionele relatie is essentieel wanneer de samenwerking coöperatief is en te bestempelen is als essentieel voor het proces en dit komt ook vaak voor. Factor 3 is bepalend omdat invloed afhangt van het moment dat een actor betrokken wordt in het proces. Des te eerder dit gebeurt des te groter de invloed van een actor en van de rol van kennis in het proces. Verschillende meningen worden niet gezien als een negatief iets en zijn essentieel om het proces scherp te houden, maar uiteindelijk moeten de neuzen dezelfde kant op wijzen. Factor 2 is hierin essentieel. Kennisdeling zorgt ervoor dat actoren beter weten wat er speelt en wat er allemaal van belang is in het proces, hierdoor worden zij constructiever en wordt de soort interactie versterkt. Interactie is een belangrijke factor en hierin is factor 2 als de grootste invloed te noemen.

5.8 Besluitvorming

Er zijn veel besluitnemers in het proces van inkopen en dit geldt ook bij IGI. Zoals beschreven in het stuk van de eigen percepties over het inkoopproces is te zien dat sommige actoren meer invloed hebben dan anderen, maar dat dit niet betekent dat zij besluitende kracht hebben in het proces. De besluitnemers in het proces hebben de macht op basis van de informatie die zij hebben om het proces door te zetten naar een volgende ronde. Hierin komt het rondenmodel terug.

In de besluitvorming zijn verschillende soorten besluiten terug te vinden. Er zijn gezamenlijke en individuele besluiten en deze kunnen weer onderverdeeld worden in tussentijdse en eindbesluiten. Ook bestaan er gescheiden besluiten en die zullen hierin ook meegenomen worden. *‘Als een innovaties goed acteert dan ben ik bij machte om voor te gaan schrijven dat er meer hergebruikt, tweedehands asfalt mag worden gebruikt of dat er wel of geen ledverlichting of nou noem maar op weet je wel’*. (Interview I). Sommige actoren hebben meer macht dan anderen en hebben een bevoegdheid om een besluit te mogen nemen. Een inkoper heeft bijvoorbeeld weinig feitelijke macht, tenzij het gaat over juridische aangelegenheden en is daardoor meer afhankelijk van invloed.

Het is mogelijk het proces op twee manieren te bekijken. Allereerst volgens de officiële hiërarchische structuur van een gemeente. In deze kijkwijze is het mogelijk te stellen dat alle macht allereerst ligt bij de bestuurder en daarna bij de budgethouder. De eerste neemt besluiten en de tweede heeft de financiële macht. Hierna volgen de beleidsafdelingen en vakafdelingen waarbij de eerste beleid maken en de tweede de inhoud verschaffen aan bestekken. Voor de uitvoering komt het terecht bij de inkoopadviseurs en daarna pas bij de echte aanbesteders en inkopers. Als de lijn van macht wordt gevolgd zou het proces simpel moeten verlopen en moet eigenlijk alleen de wethouder overtuigd worden. Dan gebeurt het. Maar de respondenten geven aan dat het proces niet zo verloopt. De wethouder heeft de beslis macht en gebruikt deze ook, maar is qua kennis afhankelijk van de ambtenaren *‘Maar het bestuur weet vaak niet wat ambtenaren precies doen, die hebben ook een zekere bewegingsvrijheid en het bestuur doet vaak ook wat ambtenaren voorstellen.’* (Interview IX). Dit citaat laat zien dat invloed op het proces misschien niet macht is maar dat dit wel een grote rol speelt in de besluitvorming. Het proces zit divers in elkaar en is meer te vergelijken met een wirwar van lijntjes en connecties dan met hiërarchie.

Voor het proces van opschalen van innovaties is het van belang dat er geen gescheiden besluiten genomen worden volgens sommigen respondenten. Proefvakken van innovaties worden door vakafdelingen vaak zelf voorbereid (zoals naar voren komt in Interview III), maar om deze innovaties te benutten en daarmee launching customer van innovaties te worden daarvoor moet het een ander besluitvormingsproces doorlopen dat niet gescheiden is. Hiervoor is namelijk een gezamenlijk besluit nodig van meerdere afdelingen en via deze weg ook meerdere budgetten *‘Ja, het is altijd het lastige dat dit soort innovaties kosten op projectniveau, maar leveren op concernniveau wat op, of stadniveau. Maar vaak is het zo dat de budgethouder niet op die doelen wordt afgerekend, maar op zijn budget voor dat betreffende project. En of ie daarna allerlei doelstellingen haalt die buiten het project vallen dat zal wel, maar daar wordt ie niet op afgerekend. Dat maakt het dus heel moeilijk voor hem om te verantwoorden dat hij wel een bijdrage levert en dat zou je volgens mij moeten kwantificeren. Of in ieder geval inzichtelijk maken van: het kost wel iets meer op mijn project, maar het levert de stad wel zoveel schonere lucht, waterberging of wat dan ook.’* (Interview XII). De opschaling van een innovatie heeft te maken heeft met gezamenlijke besluiten en ditzelfde geldt voor IGI. Als er in het rondmodel gefaseerde besluiten worden genomen dan is de kans groter dat IGI te laat wordt meegenomen in het proces, maar ook dat er niet genoeg gekeken wordt naar inkoopmethodes die opschaling mogelijk maken. Het inkoopproces is een rondmodel, maar doordat het een rondmodel is verkleind elke ronde de kans op

het gebruik van innovaties. Dit komt doordat de actoren die nodig zijn voor de opschaling te laat betrokken worden of niet gelijktijdig betrokken worden waardoor problemen pas laat getackeld kunnen worden.

Besluitvorming is een complex proces met betrekking tot innovaties en IGI en dit komt dus door dit rondemodell. De invloed die een actor kan uitoefenen hangt af van zijn budget en mogelijkheden, maar ook van de kennis die de actor kan bieden. Het proces wordt bepaald door de organisatiestructuur en deze is traditioneel ingericht en dit maakt het moeilijk om innovatief te zijn als gemeente. Maar dit geldt niet voor alle soorten innovatie, want het is mogelijk om innovatie te zien als puur een uitvinding maar ook als een vernieuwing. Dit is goed verwoord door een van de respondenten als er is een ladder van innovaties die gaat van veranderen en vernieuwen tot uitvindingen. Onbewust kan de gemeente dus wel veel vernieuwen en dus in die zin innoveren, maar dit behoort meer tot de dagelijkse bezigheden en is minder gericht op het worden van launching customer van innovaties. Desalniettemin is het een belangrijk onderdeel om in oegenschouw te nemen, want de overheid innoveert wel maar nog niet genoeg. Besluitvorming voor de uitvindende innovaties hangt namelijk af van meer sectoren en beleidsterreinen waardoor de organisatiestructuur hierin een belemmerende factor kan zijn. De budgetten voor al deze projecten zijn gescheiden en dit kan een grote stoppende factor zijn voor het proces. *‘Maar het schaal nooit op. Nou, ik denk dat dat voor een deel te maken heeft met waar we het al over gehad hebben. Dus als zeg maar, want zo’n proefvak heeft inzichten opgeleverd van wat voor en nadelen zijn, van wat wel en niet werkt. Maar ook wat eventueel consequenties zijn voor de bestaande systematiek en als het niet lukt om daar de wijzigingen door te voeren die nodig zijn om de oplossing schaal-grootte te geven dan houdt het onmiddellijk op. Dit weet ik het wat een euro per vierkante meter duurder is voor een periode van 10 jaar qua beheerkosten en je hebt een paar honderdduizend vierkante meter liggen dan gaat het gelijk mis. Want dan gaat iemand anders zeggen, leuk dat we dit doen maar dan moet er beheergeld bij en anders full stop’* (Interview XI). De schotten tussen budgetten en afdelingen hebben een belemmerende factor in het besluitvormingsproces en tonen aan dat integraliteit van het proces belangrijk is voor het tot stand komen van IGI en het opschalen van innovaties. Besluitvorming wordt veel gedaan door individuele actoren in het proces en vaak in gefaseerde of gescheiden besluitvorming volgens de respondenten en hierdoor is het lastig om DI en IGI toe te kunnen passen. Maar ook zijn er voorbeelden te noemen waarin integraal te werk is gegaan en alhoewel nadrukkelijk wordt gezegd dat dit niet 100% zeker ervoor gaat zorgen dat IGI tot stand zullen komen, zou dit wel helpen. *‘Allermooiste voorbeeld wat ik daarvan heb, wij hebben hier een stuk grond waar jij een stuk moest lopen ... daar komt horeca in. Dat werd niet aanbesteed want het was grondverkoop We hebben dat wel op een aanbestedingsgerechtelijke manier ingedeeld. Ze hebben het in de markt gezet, ... Er moest goede horeca komen en dat was een van de weinige projecten waar echt iedereen bij zat. Dat vond ik echt fantastisch.’* (Interview VIII). Dit citaat geeft goed weer wat speelt in de gemeente en wat essentieel is voor het proces om innovaties mogelijk te maken en te kunnen opschalen. Het ervoor zorgen dat alle betrokken afdelingen samen zitten bij een aanbesteding kan ertoe leiden dat er meer inzichten ontstaan over hoe innovatie benut kan worden.

5.9 Samenvattende analyse barrière 2

Barrière 2 betreft de kwaliteit van interactie en de onderlinge communicatie die gevoerd wordt. Uit de analyse komt naar voren dat het overkomen van deze barrière soms moeilijker is dan het overkomen van de 1^e barrière. Dit komt randvoorwaardelijk door het type interactie. Deze blijkt namelijk veelal coöperatief, maar wordt sterk bepaald door de communicatie die ze voeren en hoe ze die voeren. Hierin komt sterk het besluitvormingsmodel naar voren. In de randvoorwaarde is het van belang dat deze coöperatief of coöptatief is, maar de invulling ervan is afhankelijk van in hoeverre kennis wordt uitgewisseld en hoe actoren in het proces betrokken worden. Op het moment dat actoren te laat betrokken worden in het proces kunnen zij minder toevoegen aan het proces, want er is daar simpelweg geen tijd voor of het is te laat ervoor. Dit werkt door in de besluitvorming. Als een actor niet tijdig wordt betrokken in het proces, dan kan dit ertoe leiden dat er gescheiden of gefaseerde besluiten worden genomen waar de inbreng van een actor niet in wordt meegenomen. Dit kan als gevolg hebben dat IGI en ook DI niet of slechts deels uitgevoerd kan worden. Dit gaat dan weer tegen de standpunten in die de gemeenten hebben om DI en IGI te promoten.

In het algemeen kan over deze barrière gesteld worden dat met deze slag het meeste te winnen valt met betrekking tot IGI, want de respondenten geven aan dat er veel geëxperimenteerd wordt en dat IGI ook zeker toegepast wordt maar dat dit proces niet altijd even soepel verloopt en dat het door de organisatiestructuur niet volledig tot zijn recht komt. Deze is namelijk niet perfect ingericht voor de cross-sectorale invloed die innovaties hebben. De interactie tussen de actoren in maakt of breekt het proces van IGI en dat heeft dan meer te maken met hoe het proces verloopt dan met wat voor soort interactie het is. Deze is namelijk veelal als goed te typeren, terwijl de kennisuitwisseling beter zou kunnen lopen en het betrekken van de actoren in het proces ook veel beter zou kunnen verlopen. Deze barrière wordt wisselend overwonnen en dit komt terug in de mate waarin IGI worden toegepast, namelijk voor de eerste vooral de makkelijkere dingen en voor de tweede is het meer toevallig dat het tot stand komt.

5.10 Samenvatting kwalitatieve analyse

Dit onderzoek wil antwoord geven op de vraag welke factoren essentieel zijn voor het overwinnen van barrières in het inkoopproces. Barrière 1 zou bepaald worden door Kennis, Affectieve betrokkenheid en eigen perceptie op het inkoopproces. Dit is uitgesplitst naar soort actoren.

	Kennis over MVI	Technische kennis	Inkoop kennis	Kennis over innovaties
Inkoper	Zeer belangrijk/Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk	Belangrijk/Neutraal
Beleidsmedewerker	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk
Vakafdeling	Belangrijk	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer Belangrijk
Wethouder	Belangrijk	Neutraal	Neutraal	Belangrijk

Tabel 5.1 Belang van soorten kennis onder actoren

De verspreiding van kennis is essentieel. Uit de analyse blijkt dat voor verschillende rollen een verschillend soort kennis nodig is. Sommige actoren hebben een specifieke soort kennis en daardoor behoefte aan andersoortige kennis om het geheel aan kennis compleet te maken. Een inkoper heeft inkooptechnische kennis maar moet up to date blijven met kennis over nieuwe methodes. Juist technische kennis hebben ze nodig om de waarde van een aanbesteding te bepalen en een maatschappelijke kosten-batenanalyse te maken. In het algemeen onderschrijven alle soorten actoren de noodzaak tot kennis. Wat in het onderzoek naar voren komt is dat kennis meer beschikbaar is in een grote dan in een kleine gemeente, maar het weten welke kennis beschikbaar is in de organisatie is beter bekend in een kleine gemeente dan in een grote gemeente. In de middelgrote gemeente valt op dat ze ook de middenpositie innemen tussen de baten en lasten die een grote en kleine gemeente hebben, maar dat gemeentelijke capaciteit hier wel een belangrijke factor is.

Affectieve betrokkenheid is belangrijk in het proces en wat hierin naar voren komt is vooral het proces van bewustwording. Over het algemeen zijn alle gemeentes over de brug wat betreft het nut en noodzaak van IGI en DI, maar hoe ze dit kunnen doen of waar ze het kunnen toepassen daar zijn ze zich niet van bewust. Er is dus een grote link tussen affectieve betrokkenheid en kennis. Wat ook opvalt, is dat er niet een specifieke soort actor in het proces meer of minder affectieve betrokkenheid bezit en dat het ook voor de algehele lijn van belang is, op een enkele actor na. De wethouder heeft er veel belang bij als deze een affectieve betrokkenheid heeft met IGI, want dan wil deze er veel meer voor strijden en het toepassen. Voor de mate van bewustwording is het van groot belang dat de organisatie meer wordt meegenomen in het proces van IGI en ook voor DI, dan weten ze vaak ook beter hoe ze met deze thema's moeten omgaan en waar ze deze kunnen toepassen en waar de maximale winst te behalen valt. De invloed van affectieve betrokkenheid wisselt minimaal wat betreft de grootte van een gemeente. Een kleine gemeente heeft de kans om het sneller over te nemen dan een grotere, maar de kans is wel kleiner dat er iemand met een affectieve betrokkenheid initieel aanwezig is. Het verschil is qua invloed minimaal te noemen.

De eigen perceptie van het inkoopproces is klein gebleken qua invloed op het overkomen van de eerste barrière, want uit de interviews is gebleken dat actoren vaak doorgaan met het proberen van het benutten van DI en IGI ongeacht of het inkoopproces er veel ruimte voor biedt. Er kan door hun visie wel een goed beeld gegeven worden van de invloed van de actoren, maar geen van de actoren wordt hierdoor tegengehouden.

Factor 1: samenwerking en type interactie tussen actoren	Factor 2: Kennisuitwisseling en aandacht voor andere actoren	Factor 3: Verschil van mening en invloed over IGI
Belangrijk (randvoorwaarde)	Zeer belangrijk	Belangrijk/neutraal

Tabel 5.2 Belang van interactie factoren

Barrière 2 wordt bepaald door de interactie die gevoerd wordt tussen de actoren in het proces. Interactie is van groot belang te noemen in het proces van vooral kennisuitwisseling en het betrekken van de actoren in het proces is hierin een bepalende factor voor het tot stand komen van IGI. Factor 1 is een randvoorwaardelijke

factor en is voornamelijk positief gebleken. De interactie hangt echter meer af van de kennisuitwisseling die plaatsvindt en van de integraliteit van het proces. Dit is dusdanig essentieel gebleken dat hierin echt het belang van interactie terug te vinden is. Het verschil van mening en invloed is wel van belang, maar is vooral een ondersteunde factor te noemen voor de algehele interactie.

Besluitvorming hangt af van de informatie die actoren hebben en wanneer ze hun invloed kunnen uitoefenen. De officiële hiërarchische structuur van de gemeente is bepalend voor het besluitvormingsproces, maar de invloedlijnen lopen anders waardoor besluitvorming qua rondes belemmerend kan zijn voor het proces van DI en IGI. Als in de eerste rondes niet het gehele plaatjes gepresenteerd is, dan is het voor een innovatie lastig om uit de testzone naar opschaling te komen. En ditzelfde geldt voor de moeilijkere processen van MVI. De duidelijkere en makkelijkere vormen van innovatie (het creëren van testzones of het vernieuwen van producten) en MVI (duurzaam inkopen, social return on investment) die zitten meestal goed ingebakken in het proces. Het verder gebruiken van innovaties wordt minder goed gerealiseerd en behoeft meer integraliteit van werkwijze. Dit komt omdat kennis hierover meer verspreid is en het vaak gaat over cross departementale projecten. Een waterpasserende klinker bijvoorbeeld heeft niet alleen te maken met de vakafdeling en het budget van wegenbouw, maar ook met watermanagement en beheer en duurzaamheid. Hierdoor loopt de besluitvorming gefaseerd over rondes en worden actoren mogelijk te laat in het proces betrokken om echt tijdig een impact te kunnen hebben op het proces.

6 Conclusies

6.1 Inleiding

De volgende hoofdvraag lag ten grondslag aan dit onderzoek: *“Welke barrières van het inkoopproces zijn er met betrekking tot Innovatie gericht Inkopen (IGI) en wat is hun invloed op de mogelijkheid voor de gemeenten om launching customer van innovaties te worden in de context van de MRDH-infrastructuur?”*. In dit onderzoek is gekeken hoe barrières tegen IGI in elkaar zitten en welke factoren bepalende invloed hebben. Om de vraag te beantwoorden zijn er deelvragen gesteld die hebben geleid tot hypothesen die benut zijn om een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag. De deelvragen waren:

- *Hoe ziet het beleidskader eruit waarbinnen inkoop plaats vindt?*
 - o *Wat omvat het fenomeen fieldlabs?*
 - o *Wat is Innovatie gericht inkopen?*
- *Hoe zit het inkoopproces in elkaar?*
- *Welke factoren hebben invloed op het tot stand komen van IGI?*

De eerste deelvraag is van een beschrijvende aard; de tweede deelvraag heeft betrekking op de context en de laatste deelvraag heeft betrekking op de barrières van het inkoopproces.

6.2 Deelvraag 1: Hoe ziet het beleidskader eruit waarbinnen inkoop plaats vindt

6.2.1 Wat omvat het fenomeen fieldlabs

Fieldlabs zijn innovatiezones tot stand gekomen met behulp van de MRDH. In de innovatiezones bevinden zich startups verbonden rond een thema zoals VP delta rondom innovaties die te maken hebben met watermanagement of gebruik. Zoals een waterpasserende baksteen waardoor de wateropslag en doorstroom beter gereguleerd kan worden zodat de riolen niet overstromen of overbelast raken. Deze innovaties komen voort uit de fieldlabs en de fieldlabs hebben bijdragen gekregen van diverse overheidsinstanties waaronder de MRDH die het netwerk van deze fieldlabs faciliteert. Uit de fieldlabs komen innovaties die de overheid over kan nemen en opschalen om zo aan de doelstelling van launching customership te voldoen.

6.2.2 Wat is Innovatie gericht inkopen

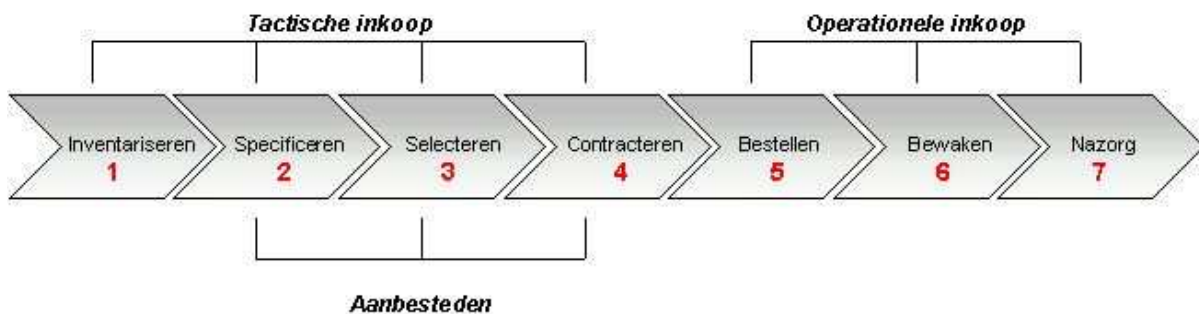
Maatschappelijk verantwoord inkopen is een koepelterm voor een scala aan begrippen. Onder MVI vallen onder andere milieuvriendelijk inkopen, biobased inkopen en innovatiegericht inkopen. Het kan gedefinieerd worden als een manier van inkopen waarbij er naast de prijs ook wordt gekeken naar de maatschappelijke waarde van de inkoop. Innovatiegericht inkopen is een belangrijk onderdeel van MVI en is er op ingericht dat

de overheid innovaties inkoopt om problemen op te lossen die efficiënter kunnen, moeilijk op te lossen zijn of waar een innovatie op meerdere beleidsdomeinen een impact zou kunnen maken.

Dan is er ook nog de vraag wat zijn innovaties en om deze term te verduidelijken kan het beste de definitie van Schumpeter gebruikt worden: Een innovatie is dat er een nieuwe kwaliteit van een goed wordt gemaakt of bedacht in plaats van dat er sprake moet zijn van een goed dat nog niet bestaat. Innovaties zijn dus te verdelen in de volgende categorieën: vernieuwingen & verbeteringen, en uitvindingen. Innovatiegericht inkopen wordt niet als een apart onderdeel van MVI gezien maar net zoals de andere thema's van MVI als een middel. IGI is een middel om een doel te bereiken en is geen doel of thema an sich te noemen. Innovaties zijn te typeren als een middel om doelstellingen te kunnen bereiken op het vlak van duurzaamheid of op andere vlakken.

6.3 Deelvraag 2: Hoe zit het inkoopproces in elkaar

Inkoop omvat diverse onderdelen, namelijk Inventariseren, Specificeren, selecteren, contracteren, bestellen, bewaken en nazorg en evaluatie (Van Weele, 2010, p. 9). Op eerste gezicht vallen deze onderdelen allemaal in het vlak van inkoop en aanbestedingen, maar dit proces verloopt anders. Er zijn meerdere actoren bij betrokken en die vallen voornamelijk buiten deze inkooponderdelen.



Afbeelding 6.1 het inkoop proces model (Van Weele, 2010).

Bij meeste gemeentelijke organisaties leveren de vakafdelingen de specificaties die nodig zijn en leveren zij vaak de behoefte aan waarvoor inkoop noodzakelijk is. Bij kleine gemeentelijke organisatie is mogelijk dat de vakafdeling samenvalt met de inkoop. Het proces omvat ook een beleidsafdeling vanuit welke het beleid naar voren komt waaraan voldaan moet worden met inkoop, maar de vakafdelingen hebben ook een zeg in het proces en vanuit de vakafdelingen komt vaak de inkoopbehoefte. De budgethouder gaat over het beheer en de verdeling van de beschikbare middelen van het project en de wethouder heeft een richtende rol in het proces en is de hoofdbesluitnemer. De actoren zijn samen de besluitvormers in het inkoopproces.

Het besluitvormingsproces omtrent inkoop is hiërarchisch. De wethouder heeft het laatste woord en de opdrachtgever, zijnde de budgethouder of de wethouder, kan het besluit nemen. Hierdoor zou de inkoper eigenlijk weinig in te brengen hebben, maar de besluitvorming wordt beïnvloed door de actoren en gedraagt

zich hierdoor minder hiërarchisch. De besluitvorming zou als volgt moeten gaan: De wethouder is de belangrijkste schakel. Alle inkoop gaat via hem/haar want inkoop kost gemeenschapsgeld en dit moet hiervoor vrijkomen. Daarna gaat het naar de budgethouder want die beschikt over het geld voor het project. Vervolgens zijn er, in meeste gemeentelijke organisaties, de beleidsafdelingen en vakafdelingen, die het beleid en de bestekken voor de projecten schrijven. Tot slot is er de inkoper en die voert een controle uit of alles juridisch klopt en dan is het klaar. Dit is het proces wat bij de grote gemeenten van toepassing is, maar de grootte van een gemeente is een bepalende factor voor hoe het inkoopproces georganiseerd is. De grootte van een gemeente is namelijk bepalend voor de hoeveelheid werknemers die zij het heeft en kan besteden qua mankracht aan de verschillende soorten rollen die te maken hebben met inkoop. Bij de gemeente Lansingerland waren er aanzienlijk minder inkoopadviseurs dan bij de gemeente Rotterdam. De werkdruk ligt daardoor mogelijk hoger bij de gemeente Lansingerland, omdat de inkoopadviseurs zich minder kunnen specialiseren.

De besluitvormingslijnen worden beïnvloed door andere factoren. Er is namelijk overlap van beleidsterreinen waardoor er niet sprake is van een enkele wethouder die verantwoordelijk is, maar van twee of soms drie wethouders. Als een thema van inkoop gaat over duurzaamheid en vastgoed, dan is het mogelijk dat drie wethouders verantwoordelijk zijn voor een deel van de casus. Hierdoor is er goed overleg nodig en een mate van ontschotting om IGI mogelijk te maken. Er moet op zo'n moment flexibel worden omgegaan met de beleidsterreinen. Dit maakt besluitvorming minder eenduidig.

Uit de interviews komt naar voren dat het proces van inkoop niet altijd dezelfde structuur volgt en verschillende uitkomsten heeft. Er worden bij elke aanbesteding verschillende actoren betrokken waardoor er sprake is van rondes met eigen actoren en eigen besluiten. Dit kan ertoe leiden dat de relevante actoren niet in alle rondes worden meegenomen. Hierdoor kan er in elke ronde een set met kennis en kunde missen welke daardoor ook een invloed zou kunnen hebben op het proces. Dit komt overeen met het rondemodell (Teisman, 2000). Doordat er verschillende momenten zijn in het inkoopproces worden er op verschillende momenten verschillende actoren betrokken. Er vinden hierdoor hiërarchische rondes plaats die leiden tot gescheiden en gefaseerde besluiten waarbij soms niet aan aspecten is gedacht die later in het proces van belang zijn. Het rondemodell is hierdoor zowel verklarend als beperkend, aangezien het sets van actoren omvat die hun eigen besluitvorming doen. Juist doordat die rondes zoveel invloed op elkaar hebben hebben de eerste sets met rondes het sterkste effect. De eerste rondes bepalen welke richting met het inkopen opgegaan wordt en bepalen welke actoren betrokken worden in het proces en wanneer. Er is sprake van een ongelijke verdeling van invloed doordat het potentiële effect van de eerste rondes aanzienlijk groter is dan de effecten die de andere actoren kunnen hebben in latere rondes. Welke richting en hoe wordt bepaald in de eerste sets en dit is cruciaal voor het betrekken van IGI in het proces. Het rondemodell creëert dus in essentie de hobbels in het proces en dit kan ertoe leiden dat er pas te laat aan innovaties wordt gedacht en aan welke inkoopmethodes gebruikt kunnen worden of dat er informatie gezocht kan worden. Het rondemodell zou hierin dus nog een stap verder genomen kunnen worden, want er zijn wel besluiten die niet per se doorslaggevend zijn in het proces maar het proces wel sterk een richting in kunnen duwen. De integraliteit die noodzakelijk is voor IGI zou gekoppeld kunnen worden aan het rondemodell om zo de interactie die noodzakelijk is voor de koppeling van verschillende

plannen te kunnen bewerkstelligen. Het proces heeft in essentie een unicentrische stuk vooraf nodig in het rondmodel om de richting van het proces te bepalen. De richting in welke het proces moet gaan en welke stappen ondernomen moeten worden moeten vooraf gezamenlijk bepaald worden en hiervoor is een enkel bepalend besluit nodig voordat de rest van de stappen zoals normaal genomen kunnen worden. Er ontstaat hierdoor een gecombineerd unicentrisch rondmodel welke het ontstaan van IGI beter zou kunnen reguleren en verklaren.

6.4 Deelvraag 3: Welke factoren hebben invloed op het tot stand komen van IGI

Er zijn meerdere factoren naar voren gekomen vanuit de literatuur die effect hebben op de kans voor het toepassen van innovatiegericht inkopen. Vanuit de theorie is naar voren gekomen dat Kennis en Affectieve betrokkenheid een grote invloed hebben op het tot stand komen van duurzaam inkopen (Grandia, 2015; Grandia, 2016; Brammer & Walker, 2011). Kennis speelt een belangrijke rol in het tot stand komen van IGI (Harland, Telgen & Callender, 2013). De assumptie van dit onderzoek is dat affectieve betrokkenheid mogelijk ook een rol kan spelen bij IGI. Grandia geeft aan dat er bij het DI proces behoefte is aan aanjagers van verduurzaming. Deze aanjagers worden change agents genoemd. Dit zijn de actoren in de organisatie die het proces van verduurzaming aanjagen (Grandia, 2015). Change agents doen dit door andere actoren te overtuigen en te beïnvloeden en op deze basis de gedeelde waarde van de organisatie te veranderen (Van der Heijden, Cramer & Driessen, 2012). De link met sensemaking en affectieve betrokkenheid wordt door middel van change agents gelegd en hiermee ook de invloed van de cultuur van de organisatie ten opzichte van IGI (Van der Heijden, Cramer & Driessen, 2012). De waarden van de organisatie zijn een onderdeel van hoe actoren in de organisatie met elkaar interacteren. Interactie tussen de verschillende actoren is een belangrijk onderdeel van het tot stand komen van IGI en de manier waarop actoren met elkaar interacteren is hierin van groot belang. Op het moment dat actoren met elkaar coöpereren of op het moment dat er coöptatie plaats vindt dan is kans op IGI groter (Johnson, 2016). Bij deze twee vormen is er namelijk sprake van gedeelde waarden met betrekking tot de manier van inkopen.

Uit de theorie zijn de volgende factoren naar voren gekomen die invloed hebben op de kans voor IGI: Kennis, Affectieve betrokkenheid en eigen waarneming van de waarde van de organisatie zijn bepalend voor de initiële houding die een actor heeft met betrekking tot IGI (de eerste barrière); De interactie tussen actoren moet coöperatief zijn of er moet sprake zijn van coöptatie om overtuiging plaats te laten vinden. Hoeveel macht en hoeveel invloed actoren hebben is ook een factor omdat dit bepalend is voor de mate waarin overtuiging succesvol is. De interactie tussen de actoren bepaalt de kans dat IGI tot stand kan komen (de tweede barrière). Deze factoren zijn in dit onderzoek door middel van interviews onderzocht en vanuit deze interviews is naar voren gekomen dat Kennis als factor zeer belangrijk is voor het bepalen van de houding van een actor. Affectieve betrokkenheid is ook van groot belang, maar dankzij het ontstaan van normatieve betrokkenheid met zowel IGI als DI in de organisatie is er een gevoel van verplichting ontstaan ten opzichte van deze thema's.

Eigen waarneming van de waarde van de organisatie lijkt niet een belangrijke rol te spelen in het bepalen van de houding van een actor.

Er zijn meerdere soorten kennis die invloed hebben op het proces en voor verschillende actoren zijn verschillende soorten kennis van belang om te verkrijgen voor het tot stand komen van IGI.

	Kennis over MVI	Technische kennis	Inkoop kennis	Kennis over innovaties
Inkoper	Zeer belangrijk/Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk	Belangrijk/Neutraal
Beleidsmedewerker	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer belangrijk	Belangrijk
Vakafdeling	Belangrijk	Belangrijk	Zeer Belangrijk	Zeer Belangrijk
Wethouder	Belangrijk	Neutraal	Neutraal	Belangrijk

Tabel 6.1 Belang van soorten kennis onder actoren

H1: Meer kennis over IGI leidt tot een IGI gerichte houding. **H1** kan op basis van de kwalitatieve analyse bevestigd worden. Met meer kennis wordt hier bedoeld kennis over de gehele linie, inclusief inkooptechnische kennis, kennis van innovaties en technisch inhoudelijke kennis.

Als een actor zich affectief betrokken voelt met Innovaties dan kan dit een enorme boost zijn voor het proces. Zij kunnen namelijk als change agent acteren en zo andere actoren overtuigen. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat actoren tegenover IGI of DI positiever zijn gaan staan. Het is mogelijk om de vraag te stellen: waarom wordt dan nog niet overal aan IGI gedaan? Dit heeft te maken met de mate van bewustwording in de gemeente. Een actor moet bewust worden van de mogelijkheden van IGI en hoe deze toegepast kunnen worden. Er is daarom ook een sterke link met kennis te leggen tussen affectieve betrokkenheid en kennis. De combinatie van een change agent die het promoot geeft andere actoren een grotere drive om kennis ter verzamelen over het onderwerp. Er ontstaat een normatieve betrokkenheid waarin actoren uit verplichting naar de organisatie IGI willen toepassen. H2: Meer affectieve betrokkenheid leidt tot een IGI gerichte houding. **H2** kan bevestigd worden en speelt een belangrijke rol in het ontstaan van een bewustwording in de organisatie ten opzichte van IGI.

De eigen waarneming van de waarde van de organisatie en haar invloed hierop bleek geen grote invloed te hebben. Er werd door inkopers bijvoorbeeld gewoon doorgedaan als er niet het maximale gehaald kon worden wat betreft IGI en dan wordt het de volgende keer nog een keer geprobeerd om het maximale eruit te halen. Vaak zat hierin ook het geduld dat het systeem rechtvaardig is en dat er uiteindelijk wel de noodzakelijk aandacht aan zal worden geschonken bijvoorbeeld via de accountant of via de gemeenteraad of via een leidinggevende. H3: Waarneming of de organisatie open staat voor innovatie is bepalend voor de houding in het inkoopproces. **H3** lijkt een klein effect te hebben. Er werd ondanks de waarneming van de waarde van de organisatie geprobeerd om IGI zijn doorgang te laten vinden.

Interactie tussen actoren is bepalend voor het tot stand komen van IGI. Actoren gaan beleefd met elkaar om en zijn altijd bereid elkaar te helpen, volgens de respondenten. Er kan discussie zijn over de invulling van onderdelen van het proces, maar veelal wordt er professioneel met elkaar omgegaan en dit leidt ertoe dat er een positieve houding tegenover elkaar ontstaat. Er is dus in zekere mate sprake van een coöperatieve houding

tegenover elkaar. De onderlinge interactie wordt voornamelijk bepaald door het betrekken van de actoren in het proces. Kennisdeling en de manier waarop actoren betrokken worden zijn essentieel volgens respondenten. Er is onder andere vaak sprake van tijdgebrek, tekort aan financiën die gaandeweg in het inkoopproces bekend worden, maar de respondenten geven aan dat de gemeente er juist bij gebaat zou zijn als vooraf integraal met alle betrokken actoren gesproken is (mogelijk minus de wethouder).

Factor 1: samenwerking en type interactie tussen actoren	Factor 2: Kennisuitwisseling en aandacht voor andere actoren	Factor 3: Verschil van mening en invloed over IGI
Belangrijk (randvoorwaarde)	Zeer belangrijk	Belangrijk/neutraal

Tabel 6.2 Belang van interactie factoren

Kennisuitwisseling en het betrekken van andere actoren in het proces is essentieel, maar dan moet er wel samenwerking plaatsvinden en moet er een coöperatieve houding zijn.

De change agent brengt de link tussen de actoren en stuwt de interactie meer richting verduurzaming en kan hierdoor kennisuitwisseling tot stand brengen.

H4: Het type interactie wordt bepaald door de combinatie van de houdingen over IGI en het inkoopproces. **H4** kan hiermee bevestigd worden. Aangetoond is dat het verloop van het inkoopproces van groot belang is voor het tot stand komen van IGI.

H5: Als de interactievorm te typeren is als coöperatie of coöptatie (mits gericht op IGI) dan wordt de kans op IGI verhoogd (2^e barrière van het IGI proces). **H5** is als randvoorwaarde voor het proces te typeren.

6.5 Hoofdvraag

“Welke barrières van het inkoopproces zijn er met betrekking tot Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) en wat is hun invloed op de mogelijkheid voor overheid om launching customer van innovaties te worden in de context van de MRDH-infrastructuur” is de hoofdvraag van dit onderzoek. Door middel van de deelvragen is er de context gegeven waarmee de barrières geïdentificeerd zijn en hun invloed getypeerd is.

In dit onderzoek zijn er twee barrières gevonden en onderzocht. De eerste barrière had te maken met het individu en de houding van het individu ten opzichte van IGI. Uit de interviews is naar voren gekomen dat Kennis en affectieve betrokkenheid belangrijke bepalende factoren zijn voor de initiële houding ten opzichte van IGI. Er is in het inkoopproces van IGI een grote behoefte aan aanjagers die andere medewerkers stimuleren en overtuigen om aan de slag te gaan met IGI. Deze aanjagers worden change agents genoemd en hebben een grote invloed op de interactie tussen actoren. Als een actor Kennis over duurzaamheid, innovatie, inkoopkennis en technisch-inhoudelijke kennis weet te verzamelen dan kan deze beter overtuigen, maar ook beter het inkoopproces op weg helpen. De invloed van deze eerste barrière komt naar voren in de interactie die bepalend is voor de tweede barrière. Deze initiële houding vanuit de eerste barrière kan namelijk nog veranderd worden gedurende het proces van interactie. Hierin speelt de change agent een belangrijke rol. Deze kan namelijk gedurende het proces van interactie de houdingen van andere actoren veranderen.

De tweede barrière wordt bepaald door de interactie van actoren. IGI vind plaats op het moment dat er sprake is van een coöperatieve houding tussen actoren of op het moment dat er coöptatie plaats vind. De interactie tussen actoren hangt af van de verschillende initiële houdingen van actoren. De invloed van de eerste barrière is hierin terug te vinden, want als alle actoren een gelijke houding innemen qua betrokkenheid en kennis, dan wordt de kans groter dat IGI wordt toegepast. De interactie tussen actoren hangt randvoorwaardelijk af van het type interactie (Coöperatief/Coöptatie of niet), maar hangt ook af van de kennisuitwisseling tussen actoren en het moment dat een actor betrokken wordt. Als er sprake is van een integraal proces waarin de actoren vroegtijdig betrokken worden dan leidt dat ertoe dat er beter onderlinge kennis uitgewisseld kan worden welke ervoor zorgt dat er aspecten in het proces tijdig aangepakt kunnen worden, waardoor er ook meer mogelijk is qua IGI. Het proces van IGI is een tijdrovend proces en gaat over veel beleidsdomeinen heen. De invloed van de interactie is hierdoor groot, omdat een actor met een positieve houding ten opzichte van IGI andere actoren in het proces kan beïnvloeden of overtuigen. Het vroegtijdig betrekken van een actor met een positieve houding ten opzichte van IGI kan als change agent een groot verschil maken in de kans dat IGI tot stand komt.

De tweede barrière van het proces is van een groter belang bij het tot stand komen van IGI, dan de eerste barrière. Omdat in de tweede barrière de initiële houdingen van de betrokken actoren ten opzichte van IGI interacteren. Een coöperatieve interactie tussen actoren bij welke de betrokken actoren tijdig worden betrokken hebben een grote invloed op het overkomen van deze cruciale barrière en kan er toe leiden dat houdingen van actoren ten opzichte van IGI veranderen. Het overkomen van deze twee barrières kan de kans op het gebruik van innovaties sterk verhogen. Met name de interactie verdient sterk de aandacht want dit is veelal de barrière waar het proces niet de ruimte krijgt om innovaties toe te passen.

7 Discussie

7.1 Reflectie bevindingen

In het onderzoek zijn diverse opvallende bevindingen gedaan. Allereerst komt naar voren dat de individuele waarneming vrijwel niet van belang blijkt te zijn voor de houding van een actor in het proces. Dit is onverwacht en maakt het een interessante waarneming. Vanuit de theorie over sensemaking viel te verwachten dat de waarneming van waarde van de organisatie mogelijk een rol zouden spelen bij het vormen van een houding over IGI. Ook is als opvallend te noemen de sterke verbinding tussen kennis en affectieve betrokkenheid. Vanuit de theorie kwam naar voren dat beide aspecten van invloed zijn op het proces van DI. Dat respondenten aangeven dat kennis voor hen heeft geleid tot interesse in het onderwerp is daar een bevestiging van.

Een derde bevinding die aan het begin van dit onderzoek niet verwacht werd is dat innovaties belemmerd worden door de structuur van de gemeentelijke organisatie. Op basis van de literatuur is het niet onverwacht dat deze bevinding gedaan is, maar dat het zo sterk bevestigd werd door respondenten is wel interessant. Zij stellen dat doordat budgetten en afdelingen qua beleidsterrein gescheiden zijn, het moeilijk is een grensoverschrijdend stuk beleid door te voeren. Een innovatie is vaak een product welke over verschillende grenzen heen gaat qua beleidsterreinen en budgetten. Aan het begin van dit onderzoek is niet gedacht dat dit een belangrijke factor zou zijn. Dit is voor het onderzoek een bijzondere waarneming geweest.

Het is een interessante bevinding dat de randvoorwaardelijkheid van coöperatie vaak al vervuld was. Dit komt mogelijk doordat er meer sprake is van normatieve betrokkenheid met IGI. Er wordt wel in eigen silo's gewerkt en gedacht, maar hulp wordt vaak gegeven. Er is weinig animositeit te vinden in het proces van inkoop en er wordt professioneel omgegaan met de andere actoren.

7.2 Theoretische aanbevelingen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek zijn er diverse concepten verder gevalideerd en onderzocht. Dit onderzoek toont aan dat **Kennis en Affectieve betrokkenheid** essentiële factoren zijn in het inkoopproces net zoals gesteld door ander onderzoek over DI. De conclusie van dit onderzoek bevestigen daarmee eerder onderzoek naar duurzaam inkoop. Het blijkt dat deze twee factoren van invloed zijn, naast DI, op IGI. Kennis als invloed hebbende factor was al door eerder onderzoek bevestigd en door middel van dit onderzoek is Affectieve betrokkenheid ook als factor voor IGI geïdentificeerd. **Eigen waarneming van waarde** bleek niet een grote invloed te hebben op het proces en is daarom niet als invloedrijke factor te benoemen op de houding van actoren. Het is interessant voor vervolgonderzoek om te kijken hoe sensemaking een rol speelt in de organisatie als geheel, aangezien het voor de actor persoonlijk minder van belang is.

Interactie tussen actoren is een grote invloed gebleken in dit onderzoek. Verder onderzoek naar het effect van een mogelijke integrale werkwijze kan van grote waarde zijn en hierbij kan verder gebouwd worden

op de bevindingen van dit onderzoek. Of een integrale werkwijze meer of minder IGI toestaat kan van groot belang zijn om te weten in hoeverre interactie een rol speelt en hoe dit samenvalt met besluitvorming.

Bij de **Besluitvorming** van het inkoopproces is het hierbij van grote waarde om zowel te kijken naar het effect van een integraal inkoopproces als dat het is om te kijken naar het rondemodell welke in dit onderzoek verder onderzocht is. De hybride vorm van het rondemodell moet verder onderzocht worden om te kijken of dergelijke hybride vormen buiten het inkoopproces plaatsvinden en hierdoor de theorie kunnen versterken. Hierbij valt samen dat onderzoek naar de organisatiestructuur ook van grote waarde kan zijn. Zoals in de reflectie op de bevindingen al is aangegeven: er is een hiaat aan kennis over innovatieve organisatiestructuren in gemeenten en hiervoor zou verder onderzoek behulpzaam kunnen zijn, aangezien dit meer inzicht kan geven in de besluitvorming van gemeenten.

Daarnaast kan als reflectie op het onderzoek meegegeven worden dat met veel mensen van de gemeente Rotterdam gesproken is. Deze gemeente is vrij innovatief te noemen en dit kan mogelijk een vertekend beeld hebben geschetst in de resultaten. Het is daarom aan te raden voor een vervolgonderzoek om een nog grotere spreiding te nemen van respondenten om zo een sterker beeld te krijgen van hoe de gemeenten in elkaar zitten qua inkoopproces. De richting van een vervolgonderzoek zou zich nog meer kunnen richten op een diverse set van gemeenten en andere overheden, zodat de conclusies die geschreven zijn in dit onderzoek verder gevalideerd kunnen worden.

In dit onderzoek is weinig gekeken naar de doelmatigheid van het toepassen van innovaties door de overheid. De vraag die hierin centraal staat is: innoveert de overheid puur om te innoveren of hebben ze een doel met innoveren. In verder onderzoek zou dit een interessant uitgangspunt zijn om verder onderzoek naar te verrichten.

7.3 Praktische aanbevelingen

Hoe kunnen de conclusies van dit onderzoek zich vertalen in de praktijk. Er zijn meerdere punten waarop beleid geënt kan worden naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek.

Allereerst er is een strategie nodig die Kennis en Affectieve betrokkenheid vergroot. De link tussen deze twee is van dusdanig belang dat alle actoren in het proces hierbij gebaat zijn. Niet alleen de budgethouders moeten meer kennis en affectieve betrokkenheid krijgen; over de gehele organisatie is dit van belang. De manier waarop dit gedaan moet worden is door aan elke set van actoren gericht informatie te versterken en elkaar vooral mee te nemen in de processen van de andere actoren. Laat een vakafdeling meekijken naar hoe het inkoopproces in elkaar zit en welke inkoopmethodes toegepast zouden kunnen worden in het inkoopproces en in het schrijven van de bestekken. Het actief meenemen van de andere actoren in het proces, ook zeker de actoren die zich nog minder bewust zijn van het toepassen van IGI kan hierin sterk vergroot worden. Het is van belang dat de zichtbare voorbeelden van innovatie alom bekend worden gemaakt in de organisatie, dit kan bijvoorbeeld door een site op te richten waarop innovaties verzameld kunnen worden. Het gaat hierbij niet om het geven van een voorbeeld of een best practice, maar vooral om het imago. Als het imago groeit, dan worden

mensen ook meer bewust van het feit dat innovatie toegepast wordt. Maar ook het meenemen in hoe het uitgevoerd kan worden, kan hierbij sterk helpen. Door actoren uit de routine te halen, kan het besef en kunde over de toepassing van innovaties groeien. Het gaat hierbij ook om de creatie van standaarden die gemakkelijk toegepast kunnen worden, want dit past sterk in het transformeren van de bestaande processen naar een meer innovatiegericht proces. Een ander belangrijk aspect van het vergroten van de affectieve betrokkenheid is om duurzaamheid minder als een nut te zien, maar als een noodzaak. Dit houdt in dat het als normaal beschouwd moet worden dat er een aspect van duurzaamheid is en dat er niet voor elk duurzaamheidsproject een kosten baten berekening gemaakt moet worden en het doorgaan van het project daarvan af hangt, maar dat dit gezien wordt als een onderdeel van het takenpakket van de overheid.

Ten tweede moet het gebruik van integrale aanpakken bij het inkoopproces gestimuleerd worden. Door vooraf een of twee keer met alle betrokkenen bij het inkoopproces samen te gaan zitten, kunnen er veel hobbels die later op de weg komen vermeden worden. Kennisuitwisseling en het versterken van IGI kunnen hiermee sterk gestimuleerd worden, aangezien IGI veel tijd nodig heeft om dit te bewerkstelligen. Er moet informatie verzameld worden of marktconsultaties verricht worden en door integraal te werk te gaan kunnen deze processen eerder van start gaan en hebben ze een grotere kans van slagen.

Ten derde moet er nog eens goed gekeken worden naar de organisatiestructuur zoals die nu bestaat. Doordat er zulke schotten bestaan tussen budgetten en beleidsterreinen is het moeilijk voor de overheid om echt te verworden tot launching customer van innovaties. Innovaties zijn namelijk meestal verspreid over meerdere beleidsterreinen waardoor vaak de baten en lasten niet bij hetzelfde beleidsterrein terecht komen. Door hierover integraal in gesprek te gaan is het mogelijk om te experimenteren met budgetten die elkaar minder belemmeren en daardoor ook projecten op te stellen die in elkaar overlopen. Als een enkel project alle kosten draagt voor een investering, terwijl meerdere projecten er in het programma baat bij hebben dan is de kans groot dat de investering niet gemaakt wordt. Als er 10 projecten zijn van ieder 1 miljoen dan is een investering van een ton een stuk beter te verdedigen dan als het om 1 project gaat. Door met de organisatiestructuur experimenten aan te gaan, kan de kans vergroot worden dat de overheid gebruik maakt van innovaties in haar beleidsterreinen.

Ten vierde moet de markt sterker betrokken worden in het IGI proces. Veelal weet de markt beter welke innovaties er bestaan en toegepast zouden kunnen worden, vaak weten zij beter aan welke minimum of gunningcriteria ze kunnen voldoen. Het komt namelijk voor dat de overheid minder vraagt van de markt dan dat ze eigenlijk aankunnen, maar andersom komt ook voor. De markt is daarom een partner die door middel van marktconsultaties beter in het proces betrokken zou moeten worden. Dit kan vanuit een MRDH gemeenschappelijk gebeuren, zodat kennisdeling ook beter ingericht kan worden op dit punt.

Tot slot kan er gesteld worden dat de overheid een grote wens heeft om innovaties op te schalen en dat hierin echt stappen ondernomen kunnen worden. Door het proces beter in te richten kunnen innovaties beter opgeschaald worden en kan de overheid eindelijk aan haar wens voldoen om Launching customer te worden van innovaties.

Literatuurlijst:

- Algemene Rekenkamer, (2017). Op zoek naar inzicht in maatschappelijk verantwoord inkopen bij het Rijk
- Aschhoff, B. Sofka, W. (2009). Innovation on demand – can Public procurement drive market success of innovations? *Research Policy*, 38, p. 1235-1247
- Bardis, P.D. (1978). Social Interaction and social process. *Social Science*, 54(3), p. 147-167
- Berg van den, P.T. & Wilderom, C.P.M. (1999). *Firm culture and leadership as firm performance indicators: A resource-based perspective* (Discussion Paper No. 0003). Tilburg, The Netherlands: Tilburg University, Center for economic research
- Berg van den, P.T. & Wilderom, C.P.M. (2004). Defining, Measuring, and Comparing Organisational Cultures. *Applied Psychology: An International Review*, 53(4), p. 570-582
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press
- Brammer, S. & Walker, H. (2011). Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International journal of Operations & Production Management*, 31(4), p. 452-476
- De Groene zaak (2015). Duurzaam inkopen bij provincies en gemeenten. Verkregen van 27-07-2017 van http://degroenezaak.com/wp-content/uploads/2015/01/Rapport_DGZ_Duurzaam_Inkopen.pdf
- DPK (2010). Duurzaam inkopen met ambitie!
- Edler, J. et al. (2005). Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake. Study for the European Commission (no ENTR/03/24).
- Edler, J. & Georghiou, L. (2007). Public Procurement and Innovation – Resurrecting the demand side. *Research Policy*, 36, p. 949-963
- Edler, J. et al. (2011). Procurement and Innovation: Underpinning the debate. Background paper. *UNDERPIN FORUM 21st oct 2011*.
- Ehigie, B.O. & Ehigie, R.I. (2005). Applying qualitative methods in organizations: a note for Industrial/organisational psychologists. *The Qualitative Report*, 10(3), p. 621-638
- Europese Commissie (2005). Groen kopen! Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten. Verkregen op 28-07-2017 van <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/01/Handboek-groen-kopen.pdf>
- Gemeente Amsterdam (2016). Inkoop en Aanbestedingsbeleid
- Gemeente Brielle, (2014). Inkoop- en aanbestedingsbeleid
- Gemeente Rotterdam (2017). Rotterdam Circulair. Visie en aanpak 2017
- Gemeente Rotterdam (2017). Inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Gemeente Westvoorne (2016). Regeling inkoop & aanbesteding 2016 gemeente Westvoorne
- Grandia, J. (2015). *Implementing Sustainable Public Procurement, An Organisational Change Perspective*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

- Grandia, J. (2015) The Role of Change Agents in Sustainable Public Procurement Projects. *Public Money and Management*, 35 (2), p. 119-126.
- Grandia, J. et al (2015). It's not easy being green: increasing sustainable procurement behaviour. *Innovation: the European journal of social science research*, 28(3), p. 243-260.
- Grandia, J. (2016). Duurzaam inkopen bij het Rijk. TPC, 4 (Augustus 2016).
- Grob, S. & Benn, S. (2014). Conceptualising the adoption of sustainable procurement: an institutional theory perspective. *Australasian Journal of Environmental Management*, 21(1), p. 11-21
- Gunther, E., & Scheibe, L. (2006). The hurdle analysis. a self-evaluation tool for municipalities to identify, analyse and overcome hurdles to green procurement. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 13(2), p. 61-77.
- Hansmann, R., Mieg, H.A. & Frischknecht, P. (2012). Principal sustainability components: empirical analysis of synergies between the three pillars of sustainability, *international Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 19(5), p. 451-459
- Hernes, T. & Maitlis, S. (2010). Process, Sensemaking, and organizing: An Introduction. In T. Hernes & S. Maitlis (ed.), *Process, Sensemaking and Organizing*. Oxford: Oxford University Press, p. 27-37
- Hommen, L. & Rolfstam, M. (2009). Public Procurement and Innovation: towards a taxonomy. *Journal of Public Procurement*. 9(1), p. 17-56
- Johnson, T. (2016). Cooperation, Co-optation, Competition, Conflict: International bureaucracies and non-governmental organizations in a interdependent world. *Review of international Political Economy*, 23(5), p. 737-767
- Langley, A. & Tsoukas, H. (2010). Introducing ‘‘perspectives on process organization studies. In T. Hernes & S. Maitlis (ed.), *Process, Sensemaking and Organizing*. Oxford: Oxford University Press, p. 1-26
- Lember, V., Kalvet, T. & Kattel, R. (2010). Urban Competitiveness and Public Procurement for Innovation. *Urban Studies*, 48(7), p. 1373-1395
- Lonsdale, C. & Watson, G. (2005). The internal client relationship, demand management and value for money: a conceptual model. *Journal of purchasing & supply management*, 11, p. 159-171
- Meyer, J.P. & Allen, N. (1991). A Three-component model conceptualization of organizational commitment. *Human Resource Management Review*, 1(1), p. 61-89
- Meyer, J.P., Stanley, D.J., Herscovitch, L. & Topolnytsky, L. (2002). Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of Antecedents, Correlates and Consequences. *Journal of vocational behavior*, 61(1), p. 20-52
- Micheli, P. et al (2012). New Business Models for Public-Sector Innovation. *Research-Technology Management*, 55(5), p. 51-57
- Ministerie EZ (2007). Hoe krijgen innovaties een kans?
- Ministerie VROM (2007). Rapportage duurzame bedrijfsvoering overheden 2006. Verkregen op 28-02-17 van https://www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/download/common/brief_plus_rapportage_duurzaam_13_april_2007.doc

- Ministerie VROM (2006). Interpretatie motie ‘100% duurzaam inkopen in 2010’
- MRDH (z.j.). Fieldlabs Zuid-Holland. Verkregen op 14-02-2017 van <http://mrdh.nl/fieldlabszh>
- MRDH (z.j.). Bestuur. Verkregen op 15-02-17 van <http://mrdh.nl/bestuur>
- MRDH (2014). Agenda Economisch Vestigingsklimaat.
- NEVI (z.j.). Inkoop en aanbestedingsbeleid. Verkregen op 31-07-2017 van <https://nevi.nl/sites/default/files/kennisdocument/SPE-OVH-kre-019-bl.pdf>
- NEVI (z.j.) Duurzaam inkopen. Verkregen op 27-07-2017 van <https://nevi.nl/sites/default/files/kennisdocument/SPE-MVI-kre-002-bl.pdf>
- PIANoo (z.j.). Maatschappelijk verantwoord inkopen – MVI (duurzaam inkopen). Verkregen op 14-02-17 van <https://www.pianoo.nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-mvi-duurzaam-inkopen>
- PIANoo (z.j.). MVI-thema's. Verkregen op 14-02-17 van <https://www.pianoo.nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-mvi-duurzaam-inkopen/mvi-thema-s>
- PIANoo (z.j.). Mededingingsprocedure met onderhandeling. Verkregen op 15-02-17 van <https://www.pianoo.nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden-inkoopopdracht/mogelijke-aanbestedingsprocedures/europese-specifieke-procedures-2>
- PIANoo (z.j.). Innovatiegericht inkopen toegelicht. Verkregen op 28-07-2017 van <https://www.pianoo.nl/themas/innovatiegericht-inkopen/innovatiegericht-inkopen-toegelicht>
- PIANoo (z.j.) Factsheet: Innovatiepartnerschap – samen innoveren met bedrijfsleven. Verkregen op 28-07-2017 van <https://www.pianoo.nl/document/12796/factsheet-innovatiepartnerschap-samen-innoveren-met-bedrijfsleven>
- PIANoo (z.j.) Hoe is inkoop gepositioneerd in de organisatie. Verkregen op 01-08-2017 van <https://www.pianoo.nl/metrokaart/hoe-is-inkoop-gepositioneerd-in-organisatie>
- PIANoo (2014). Duurzaam inkopen doe je zo. Verkregen op 27-07-2017 van <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/duurzaaminkopendoejezo.pdf>
- PIANoo (2016). Maatschappelijk verantwoord inkopen doe je zo. Verkregen op 27-07-2017 van <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-doe-je-zo-juni2016.pdf>
- Procurement of Innovation Platform. (2014). Public Procurement of Innovation Guidance.
- Provan, K.G. & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: structure, management and effectiveness. *Journal of public administration research and theory: J-Part*, 18(2), p. 229-252
- Rijksoverheid (2011). Rijksoverheid zet social return in bij aanbestedingen. Verkregen op 28-07-2017 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2011/04/29/rijksoverheid-zet-social-return-in-bij-aanbestedingen>
- Rolfstam, M. (2012). An institutional approach to research on public procurement of innovation. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 25(3), 303-321

- Slaper, T.F. & Hall, T.J. (2011). The Triple Bottom Line: What is it and how does it work. *Indiana Business Review*, 86(1), p. 4-8
- Teisman, G.R. (1997). *Complexe Besluitvorming, een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. 's-Gravenhage: Elsevier
- Telgen, J., Harland, C., & Knight, L. (2007). Public procurement in perspective. In L. Knight, C. Harland, J. Telgen, K. V. Thai, G. Callender, & K. McKen (Eds.), *Public procurement: international cases and commentary*. (pp. 16-24). Abingdon (UK): Routledge
- Telos (2015). Nationale monitor duurzame gemeenten 2015.
- Telos (2016a). Nationale monitor duurzame gemeenten 2016: een stap vooruit!
- Telos (2016b). Hoe ambitieus zetten gemeenten Duurzaam Inkopen in?
- Testa, F. et al (2012). What factors influence the uptake of GPP (green public procurement) practices? New evidence from an Italian survey. *Ecological Economic*, 82, p. 88-69
- TNO (2016). Fieldlabs Zuid-Holland. Naar een regionale infrastructuur voor crossover innovaties. Eindhoven: Drukkerij Snep
- Tweede Kamer (2014). Beleidsdoorlichting Economische Zaken. 30991. Verkregen op 14-02-17 van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30991-14.pdf>
- United Nations (2005). 60/1. 2005 World Summit Outcome.
- Uyarra, E. & Flanagan, K. (2010). Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement. *European Planning Studies*, 18(1), p. 123-143
- Uyarra, E., Edler, J., Garcia-Estevéz, J., Georghiou, L. & Yeow, J. (2014). Barriers to innovation through public procurement: a supplier perspective. *The International Journal of Technological Innovation, Entrepreneurship and Technology management*, 34(10), p. 631-645
- Van der Heijden, A., Cramer, J.M. & Driessen, P.P.J. (2012). Change agent sensemaking for sustainability in a multinational subsidiary. *Journal of Organizational Change Management*, 25(4), p. 535-559
- Van der Valk, W. & Van Iwaarden, J. (2011). Monitoring in service triads consisting of buyers, subcontractors and end customers. *Journal of purchasing & supply management*, 17, p. 198-206
- Van Weele, A.J. (2010). *Purchasing and Supply Chain Management*. Hampshire: Cengage Learning EMEA
- Van Zwieten, M.C.B. (2007) in Handboek gezondheidszorgonderzoek, hoofdstuk 6 kwalitatief onderzoek, pp. 77-93
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in organizations*. London: Sage Publications
- Weick, K.E., Sutcliffe, K.M. & Obstfeld, D. (2010). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16(4), p. 409-421.
- Williams, P. (2002). The competent Boundary Spanner. *Public Administration*, 80(1), p. 103-124

Bijlage 1: Topiclijst respondent en topiclijst interviewer

I: topiclijst respondent.

In dit onderzoek kijk ik naar de barrières en drijfveren voor MVI en innovatiegericht inkopen en daarom probeer ik diverse lagen van het inkoopproces (inkopers, beleidsadviseurs, budgethouders) hierover te interviewen met behulp van een casestudy. Deze casestudy heeft betrekking op een innovatie die tot stand gekomen is in de metropoolregio met betrekking tot de werkvelden van vastgoed en energie, watermanagement of grondwegverzakkingen

Inleiding/doel + voorstellen

Intentie van MVI & IGI

Kennis over MVI & IGI

Waardeoordeel over MVI & IGI

Organisatie over MVI & IGI

Inkoopproces en MVI & IGI

Interactie tussen actoren

II: topiclijst interviewer

Topiclijst interviewer

Inleiding/doel

Hoe wordt de overheid een launching customer van innovaties? Voor de MRDH ben ik bezig met een onderzoek naar innovatiegericht inkopen en maatschappelijk verantwoord inkopen en de rol van de overheid hierin. Het doel is om barrières van MVI en IGI nader te verklaren.

Voorstellen

Namens de MRDH ben bezig met een onderzoek naar dit onderwerp. Mijn naam is Pelle Meurink en ik ben op het moment bezig met afstuderen bij de MRDH

Toestemming opnemen / Rapporteren

Is het goed dat dit gesprek opgenomen wordt? Dit is namelijk handig voor eventuele latere uitwerking. Mogen we uw organisatie noemen in het rapport?

Voorstelronde

Wie bent u? kunt u mij vertellen wat uw rol is binnen de organisatie waar u werkt?

Interpretatie van MVI

Bent u bekend met MVI

Bent u bekend met Innovatiegericht inkopen

Wat verstaat u onder MVI

Wat verstaat u onder IGI

Is de visie van de organisatie op MVI bekend

Kennis over MVI

Hoe belangrijk is kennis met betrekking tot MVI/IGI voor de totstandkoming daarvan?

Wat voor soort kennis is hiervoor nodig

Beschikken uw collega's over voldoende kennis?

Waardeoordeel over MVI

Hoe belangrijk acht u MVI/IGI?

Zijn zaken makkelijker zonder MVI?

Hoezo denkt u dat er tegenwoordig pas echt aan de slag wordt gegaan met MVI, terwijl het onderwerp al langer bestaat?

Organisatie & MVI

Is er ruimte om eigen keuzes te maken in MVI beleid?

Kan er van regels afgeweken worden om MVI mogelijk te maken?

Heeft u invloed op het beleid omtrent MVI?

Wat doet uw organisatie aan MVI

Inkoopproces & MVI

Hoe verloopt het inkoopproces volgens u en weet u hoe MVI hierin betrokken wordt.

Zijn er belemmeringen in het MVI proces – *belastende regels, nut van MVI, middelen*

Interactie tussen medewerkers

Vindt er kennisuitwisseling plaats over MVI tussen de betrokkenen in het proces.

Is er samenwerking tussen de verschillende betrokkenen bij MVI

Worden oplossingen of ideeën gehoord door betrokkenen

Hoe belangrijk is de onderlinge relatie volgens u voor het tot stand komen van MVI

Is er sprake van een behulpzame samenwerking

Heeft er iemand in het inkoopproces meer invloed op het resultaat dan andere actoren

Innovatie

Zijn er voorbeelden in de gemeente van innovaties?

Casus: kent u dit voorbeeld van een innovatie en zou een dergelijke innovatie voor uw gemeente nuttig kunnen zijn

Krijgt u zelf ook informatie over dergelijk innovaties?

Worden innovaties gestimuleerd in de gemeente

Bijlage 2: Codeerschema

Toepassing MVI en IGI

- 100 wordt gebruik gemaakt van MVI
- 101 wordt gebruik gemaakt van innovaties
- 102 collega's maken gebruik van MVI
- 103 collega's maken gebruik van innovaties
- 104 via gunningscriteria
- 105 via minimumcriteria
- 106 via functionele omschrijving
- 107 geen gebruik innovaties
- 108 geen gebruik MVI
- 109 gebruik wordt gemonitord
- 110 gebruik wordt niet gemonitord

Kennis

- 200 kennis
- 201 geen kennis over MVI
- 202 geen technisch inhoudelijke kennis
- 203 geen kennis over innovaties
- 204 kennis over MVI
- 205 technisch inhoudelijke kennis
- 206 inkoop technische kennis
- 207 kennis over innovaties
- 208 aanwezigheid van kennis in de organisatie
- 209 geen noodzaak voor kennis
- 210 noodzaak voor kennis
- 211 Kennis over Toepasbaarheid MVI
- 212 Geen kennis over het nit van het toepassen van MVI
- 213 Kennis is te vinden
- 214 Kennis over doelmatigheid van innovaties

Affectieve betrokkenheid

- 300 affectieve betrokkenheid
- 301 geen affectieve betrokkenheid
- 302 persoonlijk betrokken met MVI
- 303 professioneel betrokken met MVI
- 304 betrokkenheid bij collega's over MVI
- 305 betrokkenheid van belang voor MVI
- 306 betrokkenheid niet van belang voor MVI
- 307 extra inzet door betrokkenheid
- 308 MVI is nuttig of doelmatig
- 309 MVI wordt uitgevoerd vanwege beleid
- 310 groei bewustwording over MVI bij collega's
- 311 Durf om te leren

Eigen invloed op proces

- 400 eigen perceptie op inkoopproces
- 401 geen invloed op inkoopproces
- 402 invloed op beleid
- 403 invloed op het proces
- 404 invloed op gestelde eisen
- 405 positieve kijk organisatie op inkoop
- 406 negatieve kijk organisatie op inkoop

Interactie

- 500 interactie in organisatie
- 501 geen coöperatie tussen betrokkenen
- 502 samenwerking wordt als essentieel gezien
- 503 er vindt kennisuitwisseling plaats op de afdeling
- 504 er vindt kennisuitwisseling plaats tussen afdelingen
- 505 de relatie onderling is neutraal
- 506 de relatie onderling is vijandig
- 507 de relatie onderling is coöperatief
- 508 gelijke invloed op het proces
- 509 ongelijke invloed op het proces
- 510 gedeelde mening
- 511 verschillende mening
- 512 er vindt kennisuitwisseling plaats tussen gemeenten
- 513 er vindt geen kennisuitwisseling plaats
- 514 alle betrokkenen zijn vanaf het begin bij het proces betrokken
- 515 betrokkenen zijn gefaseerd betrokken
- 516 actoren worden op het laatste moment betrokken

Besluitvorming

- 600 besluitnemer
- 601 eindbesluit
- 602 besluit wordt samen gemaakt
- 603 besluit vind plaats in etappes
- 604 gescheiden besluit
- 605 één iemand maakt het besluit
- 606 overhalen meewerking MVI

Barrières

- 700 Financiën
- 701 Moeilijk toe te passen
- 702 Risicomijdend
- 703 Tijdgebrek
- 704 inkoopomschrijvingen
- 705 wisseling van betrokken actoren
- 706 aanbestedingsregels
- 707 aanbestedingsproces
- 708 tekort aan bewustwording
- 709 marktpartijen
- 710 organisatiestructuur