

BYRGEMEESTERSKAMER

Open (de) deuren

Een bestuurskundig onderzoek naar de succesfactoren van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris

Masterthesis
Bestuurskunde

Student
Frans-Willem van Gils
Begeleider
prof. dr. A.J. Steijn
Tweede lezer
prof. dr. M.A. van der Steen



Erasmus University Rotterdam
Erasmus School of Social Behavioural Sciences

Den Haag/Rotterdam, januari 2019

Open (de) deuren

Een bestuurskundig onderzoek naar de succesfactoren
van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris

Masterthesis
Bestuurskunde
Opleiding
Master Bestuurskunde (Avondprogramma)

Student
Frans-Willem van Gils
Studentnummer
67518
E-mail
fwvg.com@outlook.com

Begeleider
prof. dr. A.J. Steijn
Tweede lezer
prof. dr. M.A. van der Steen

Erasmus University Rotterdam
Erasmus School of Social Behavioural Sciences

Den Haag/Rotterdam, januari 2019

De foto op de voorpagina is afkomstig uit eigen archief.

Voorwoord

'Waarom niet eerder? Omdat nu.'

Openbaar bestuur is mensenwerk. Van mensen, voor mensen, met mensen. Hoe diep mijn fascinatie daarvoor gaat, illustreert deze anekdote. In mijn jongere jaren was ik - op de campus, gezeten in de voorjaarszon - roze gekleurde documenten aan het doorlezen, toen ineens over de campus galmde: "Zit je nou collegestukken te lezen? Je studieboeken moet je doornemen!". Het was dr. L. van Leeuwen, 'mijn' burgemeester. Bij zijn afscheid kreeg ik een handgeschreven briefje, met daarop de woorden 'jezelf' en 'investeren'. Nu, 15 jaar later, weet ik wat hij met die woorden wilde zeggen.

De deur van het openbaar bestuur deed ik - na 16 jaar als raadslid, Statenlid, wethouder en burgemeester met veel passie dienstbaar te zijn geweest aan de publieke zaak - achter mij dicht. Directeur Frans-Bauke van der Meer opende de deur van het Avondprogramma Bestuurskunde. Opnieuw de collegebanken in. Na het besturen, nu het openbaar bestuur bestuderen. Investeren. Theorie na praktijk: een ongebruikelijke, maar interessante weg. En een rijke bron voor de studie.

De Erasmus Universiteit Rotterdam heeft mij veel gebracht. Academische kennis en vaardigheden via het geraffineerd samengestelde onderwijsprogramma. Daarnaast persoonlijke ontwikkeling en karaktervorming - zeker toen het leven privé langdurig spannend werd. Als derde - heel bijzonder - opende ik op de EUR-campus de deuren van mijn gevoelsleven; en die deuren doe ik niet meer dicht.

Ik ben dank verschuldigd. Ik noem:

Nathan - voor de mindset die je mij bij aanvang van de studie meegaf: 'je gaat er niet laten zien wat je al weet en kunt; je gaat er leren wat je nog niet weet en kunt'.

Erasmus School of Social Behavioural Sciences - dank aan alle medewerkers die achter de schermen de studenten kundig faciliteren, en aan de docenten en hoogleraren voor de inspirerende colleges.

Peter Marks - $\Sigma locus = \overset{kikker}{\sqrt{(focus)^3}}$.

Frans-Bauke van der Meer - voor het leren verwonderen, Socratisch vragenstellen én reflecteren.

Bram Steijn en Martijn van der Steen - dank dat jullie mij intellectueel en mentaal hebben uitgedaagd om het beste uit mijzelf te halen.

Ineke - schouder aan schouder in de collegebanken, wát een tijd; Benno grüßt dich.

Een speciaal woord van dank aan de *burgemeesters, gemeentesecretarissen en wetenschappers* - zonder jullie vertrouwen, openheid en inbreng had ik deze masterthesis niet kunnen schrijven.

Dian en Luigi - ik had mij geen betere 'paranimfen' kunnen wensen.

Mijn oude vrienden - bedankt voor jullie vertrouwde steun.

Mijn nieuwe vrienden - bedankt voor alle uitdagende ontdekkingen.

Joris - blessed be the mystery of love.

Voorts aan iedereen die - privé of zakelijk - ruimte heeft vrijgemaakt in agenda, hoofd en/of hart toen ik vanuit mijn belang een beroep deed, en gehoor vond.

Tot slot gedenk ik *Josje*, en betuig dank en respect aan mijn ouders *Frans* en *Riet* - eerlijk, liefderijk, kritisch en vooruitstrevend. Zij hebben mij het mooie en waardevolle van het leven laten ervaren.

De thesis markeert de afronding van mijn Masteropleiding Bestuurskunde.

Ik draag haar aan niemand 'op'; ze draagt - in alle bescheidenheid - graag 'bij'.

De studie heeft mij geïnspireerd, geschoold en gevormd - en heb er van genoten!

Politiek, bestuurlijk, onderwijskundig en wetenschappelijk ben ik op het openbaar bestuur nog niet uitgekeken. Het is maar dat u het weet.

Tijd om kennis te nemen van de inhoud van thesis.

OPEN DE DEUREN!

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	5
Inhoudsopgave.....	7
1 Introductie	9
1.1 Inleiding.....	9
1.2 Relevantie van het onderzoek	9
1.3 Doelstelling	10
1.4 Afbakening van het onderzoeksonderwerp.....	11
1.5 Vraagstelling	11
1.6 Opbouw van de scriptie	11
2 Theoretisch kader.....	12
2.1. De werkrelatie vanuit een institutioneel perspectief	12
2.2 De werkrelatie vanuit een bestuurskundig perspectief.....	14
2.3 De werkrelatie vanuit een collaboratief en psychologisch perspectief.....	21
2.4 Selectie van variabelen voor het conceptueel model.....	23
2.5 Conceptueel model.....	26
3 Methodiek	28
4. Analyse onderzoeksdata.....	37
4.1 Respondenten en hun gemeenten	37
4.2 Werkrelaties: succesvol of niet-succesvol?	41
4.3 Het succes van werkrelaties in samenhang bezien	42
4.4 Samenvatting bevindingen onderzoek	65
5. Conclusies en aanbevelingen	66
6. Samenvatting.....	77
Literatuurlijst	78

1 Introductie

1.1 Inleiding

Burgemeester en gemeentesecretaris¹ - twee prominente actoren² in het openbaar bestuur. Met kenmerken die overeenkomen, maar ook van elkaar verschillen. Beiden leidinggevend, maar de één meer gericht op het politiek/bestuurlijke domein en de ander meer op het ambtelijke domein. Beiden zijn ambtenaar, maar de wijze van benoeming verschilt. Beiden dragen verantwoordelijkheid voor de procesmatige aspecten van beleidsvorming, besluitvorming, en beleidsuitvoering, maar vanuit een eigen rol. Misschien nog wel het meest belangrijk: ze kunnen niet zonder elkaar. De secretaris³ ondersteunt en adviseert, en de burgemeester ziet toe op de processen in de arena's van het gemeentebestuur waar ideeën worden voorzien van politiek draagvlak.

Wat is de bestuurskundige betekenis van deze overeenkomsten, verschillen en de onderlinge afhankelijkheid voor hun werkrelatie⁴? Wordt daar over nagedacht? Wordt daar over gesproken? Worden daar afspraken over gemaakt? En waarom verloopt een werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris in de ene gemeente succesvol, terwijl deze in een andere situatie ontspoorde?

Deze vragen en verwondering over de dynamiek, het vormgeven, slagen en falen van een cruciale werkrelatie binnen het Nederlandse openbaar bestuur, vormen de basis van deze masterscriptie.

In de volgende paragrafen wordt gekomen tot de *problemativering* (Van Thiel, 2010:20) van het onderwerp. Daarbij wordt uitgelegd *waartoe* het onderzoek wordt uitgevoerd (doelstelling) en *waarnaar* (vraagstelling). De uitvoering van het onderzoek (*hoe*) wordt in hoofdstuk 3 uiteengezet.

1.2 Relevantie van het onderzoek

Allereerst worden redenen en relevantie beschouwd van dit onderzoek:

'*waarom*' een onderzoek naar de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris?

1.2.1 Wetenschappelijke relevantie

"There is certainly no shortage of studies of higher civil servants, and there is a large number of studies of political executives, but it is fair to say that much less has been done to analyze patterns of interactions between these sets of actors in the policymaking process" (Peters, 1988, p.148).

Er is weinig onderzoek verricht naar de interactiepatronen tussen topambtenaren en bestuurders op het niveau van het lokaal openbaar bestuur. Aan die kennisbehoefte wil deze scriptie bijdragen.

Die ambitie stelt de auteur voor de nodige onderzoekstechnische uitdagingen. Veel kennis en kunde met betrekking tot het vormgeven van de werkrelatie wordt '*intra muros*' opgedaan - en blijft daar ook. Het vermoeden bestaat, dat verhalen over het co-existentel lief en leed tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen belangrijke inzichten opleveren over de succesfactoren van hun relatie. De daarvoor benodigde transparantie lijkt zich slecht te verhouden tot de gepercipieerde kwetsbaarheid van ambtsdragers. Dat het verstandig is om - meer dan nu het geval is - lessen te leren en te delen, blijkt uit de bestuurskundige relevantie.

¹ Waar in deze thesis wordt gesproken over de burgemeester, gemeentesecretaris, of andere personen, wordt iedere gender-vorm bedoeld. Waar 'hij', 'hem' of 'zijn' staat kan ook 'zij' of 'haar' worden gelezen.

² Onder 'actor' wordt verstaan: "[...] *an individual, a group or an organization, who takes action in view of a problem situation*" (Koppenjan and Klijn, 2004:139).

³ 'secretaris' en 'gemeentesecretaris' duiden op dezelfde actor, tenzij anders vermeld.

⁴ 'werkrelatie' duidt op 'werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris', tenzij anders vermeld.

1.2.2 Bestuurskundige relevantie

Nogal wat burgemeesters en gemeentesecretarissen vertrekken voortijdig uit hun ambten.

Korsten en Adema publiceerden in 2006 “De Vallende Burgemeester”, op basis van een onderzoek naar de “oorzaken en achtergronden van de probleemsituaties waarbij (gevallen) burgemeesters zijn betrokken die gedwongen of ‘vrijwillig gedwongen’ [...] moesten vertrekken” (Korsten et al., 2006, p. 23). “In grofweg drie op de tien gevallen van gedwongen vertrokken burgemeesters is ook sprake van het vertrek van een gemeentesecretaris” (Korsten et al., 2006: p. 57).

Uit een onderzoek dat in opdracht van Binnenlands Bestuur (2015) werd uitgevoerd blijkt dat - gemeten over een periode van vier jaar - 51,9% van de gemeentesecretarissen is vertrokken. Een falende werkrelatie vormt niet de enige reden voor de val van een burgemeester of het vertrek van een gemeentesecretaris, maar blijkt wel een belangrijke oorzaak te zijn; in één vijfde deel van die gevallen vormde een vertrouwensbreuk de oorzaak van het vertrek.

Diverse wetenschappelijke publicaties als ook niet-wetenschappelijke publicaties wijzen op het belang van goede ambtelijk-politieke verhoudingen, maar bieden veelal weinig zicht op de bijbehorende succesfactoren.

Vanuit een bestuurskundige invalshoek - waarbij verschijnselen vooral vanuit het perspectief van de structuur, het functioneren, de dynamiek en de conflicten van, in en rondom het openbaar bestuur worden bekeken (Nelissen e.a., 2004:12) - is het interessant om te onderzoeken waarom die werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris zo belangrijk is, hoe de werkrelatie in de praktijk vorm krijgt, welke factoren de werkrelatie beïnvloeden, en wat actoren daar - vanuit hun cirkel van invloed - aan (kunnen) bijdragen.

1.2.3 Maatschappelijke relevantie

De kwaliteit van werkrelaties aan de top van een organisatie heeft effect op de effectiviteit van die organisatie. Naast een organisatorisch belang, is er - vanwege de context van het *openbaar* bestuur - een maatschappelijk belang bij een goed functionerende werkrelatie.

Komt het tot een geforceerd vertrek van een topfunctionaris, dan gaat dat doorgaans gepaard met kosten zoals financiële vergoedingen in verband met vertrekregelingen en uitgaven voor juridische procedures. Aangezien gemeenten hoofdzakelijk worden bekostigd uit publieke middelen, bestaat er dus ook een maatschappelijk financieel belang bij een goed functionerende werkrelatie.

Er zijn ook andere belangen te benoemen: reputatieschade voor personen en/of organisaties, het verlies van vertrouwen van burgers in hun lokale overheid met mogelijk electorale effecten tot gevolg, of een verminderde bereidheid tot participatie - om er enkele te noemen.

Met het wisselen van personen gaan opgebouwde kennis, ervaring en netwerken verloren; ook dat kan als kapitaalverlies worden gezien.

Er zijn gevallen waarin het vertrek een zuiverende of helende werking heeft; dan zijn de baten hoger dan de kosten. Maar vaker is de oorzaak van een breuk gelegen in machtsspel, persoonlijke verhoudingen of het onvermogen om adequaat in te spelen op omstandigheden of veranderingen. Meer inzicht in de factoren die de werkrelatie beïnvloeden, biedt actoren mogelijk handreikingen om voorgenoemd persoonlijk ongemak en maatschappelijke kosten te voorkomen.

1.3 Doelstelling

Deze masterscriptie heeft als doel om, vanuit een bestuurskundige benadering, een bijdrage te leveren aan het vergroten van kennis en inzicht over de factoren die van invloed zijn op het succes of falen van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris.

1.4 Afbakening van het onderzoeksonderwerp

De werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris vormt het onderzoeksobject van deze scriptie.

Een onderzoek naar de werkrelatie kan vanuit verschillende invalshoeken worden benaderd. In deze scriptie wordt de *bestuurskundige* benadering gehanteerd. Dat wil zeggen dat *multidisciplinair* naar dit vraagstuk wordt gekeken. Binnen de bestuurskunde, politicologie, staatkunde, psychologie, sociologie en bedrijfskunde wordt op zoek gegaan naar inzichten met betrekking tot de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris.

Vervolgens vraagt de focus op het onderwerp om keuzes. Omdat de werkrelatie zich *intra muros* afspeelt, richt het onderzoek zich op de interactie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen. Wat gebeurt er tussen hen? Hoe krijgt hun professionele en persoonlijke relatie vorm en inhoud?

Daarnaast willen we factoren identificeren die de werkrelatie beïnvloeden. We stellen ons voor dat er twee soorten factoren van belang zijn. Enerzijds factoren die invloed uitoefenen op de werkrelatie, maar waarop actoren zelf geen invloed kunnen uitoefenen. We denken als voorbeeld aan de politieke omstandigheden; ambtsdragers hebben zich daartoe te verhouden. Anderzijds factoren die zij zelf meebrengen in de werkrelatie, zoals hun ervaring of stijl. Deze kunnen van belang zijn, omdat actoren interventies plegen op hun eigen of elkaars gedrag, die doorwerken in hun werkrelatie.

1.5 Vraagstelling

De volgende vraagstelling staat in dit onderzoek centraal:

Welke factoren kenmerken een succesvolle werkrelatie tussen Nederlandse burgemeesters en gemeentesecretarissen?

De volgende deelvragen zijn daarbij relevant:

1. Wat stelt de theorie over samenwerkingsrelaties tussen mensen?
2. Wanneer zijn samenwerkingsrelaties succesvol?
3. Wat kenmerkt de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?
4. Welke factoren bepalen het succes of falen van de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?
5. Wat kan empirisch geleerd worden over de succes- of faalfactoren van de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?

1.6 Opbouw van de scriptie

Na het voorwoord en de inleiding in hoofdstuk 1, volgt in hoofdstuk 2 de theoretische verkenning van het onderwerp. In hoofdstuk 3 wordt de opzet en uitvoering van het onderzoek verantwoord. Hoofdstuk 4 omvat de beschrijving en de analyse van de verzamelde data. In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksvraag en deelvragen beantwoord, en de conclusies gepresenteerd.

De scriptie wordt afgesloten met een literatuurlijst, een samenvatting van de scriptie en de bijlagen.

2 Theoretisch kader

Dit hoofdstuk biedt theoretische inzichten over de werkrelatie tussen burgemeester en secretaris. De focus op de literatuur wordt gericht door de onderzoeksvraag. Uit die inzichten worden variabelen afgeleid voor het conceptueel model. Die variabelen - de succesfactoren van de werkrelatie - worden geoperationaliseerd in het onderzoek.

2.1. De werkrelatie vanuit een institutioneel perspectief

Het bestaan van de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris is institutioneel verankerd via de Grondwet⁵ (afgekort: Gw) en de Gemeentewet (afgekort: Gemw). Artikel 123 Gw regelt het bestaan van gemeenten, en artikel 125 Gw dat van het bestuur van een gemeente ook⁶ het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester deel uitmaken. Artikel 6 en 100 Gemw schrijven voor dat er in elke gemeente een burgemeester respectievelijk een gemeentesecretaris is.

De ambten van burgemeester en gemeentesecretaris verhouden zich institutioneel hiërarchisch. Dit valt af te leiden uit de volgende artikelen. Artikel 102 Gemw kent aan het college van B&W⁷ de bevoegdheid toe om de secretaris te benoemen, schorsen of ontslaan. Artikel 103 lid 2 Gemw regelt dat het college in een instructie nadere regels stelt over de taak en de bevoegdheden van de secretaris. Aangezien de burgemeester deel uitmaakt van het college, heeft deze formeel een hiërarchisch hogere positie ten opzichte van de secretaris.

Ook uit de taakomschrijvingen van burgemeester en gemeentesecretaris blijkt de hiërarchische verhouding. Artikel 103 lid 1 Gemw bepaalt dat de secretaris het college, de burgemeester en de door hen ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde staat. De secretaris heeft derhalve een adviserende, onderschikkende functie. Daartegenover staat artikel 170 lid 1 sub a. Gemw, dat bepaalt dat de burgemeester toeziet op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, evenals op een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken. Het betekent dat de supervisie op beleidsprocessen c.a. is toebedeeld aan de burgemeester - en dus niet aan de secretaris.

De werkrelatie speelt zich af in de top van een publiekrechtelijke organisatie binnen de context van het openbaar bestuur. Op grond van de wettelijke taakverdeling is er sprake van een exclusieve rolverdeling tussen beide ambten, en daarmee van onderlinge afhankelijkheid.

In de kern beschouwd is de burgemeester afhankelijk van de secretaris voor de beleidsadvisering; tegelijk is de secretaris afhankelijk van de burgemeester voor de besluitvorming. Hieruit vloeit een noodzaak voort tot samenwerking: de basis van de werkrelatie.

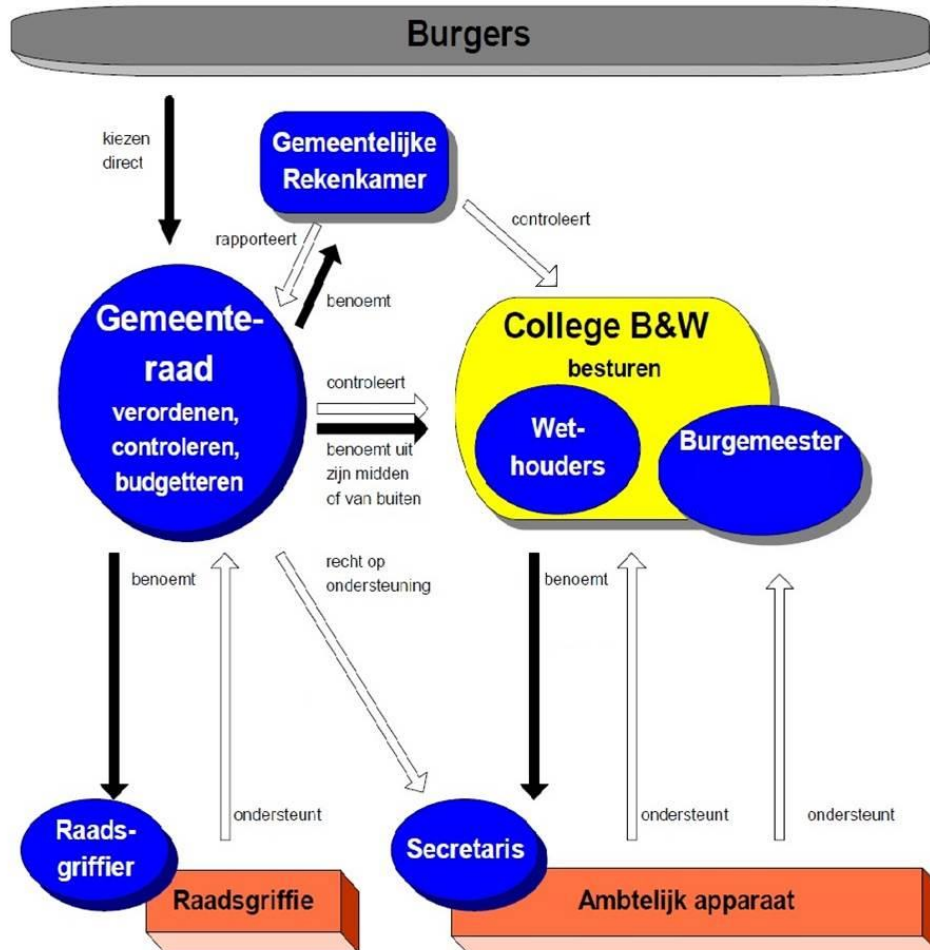
In figuur A worden de instituties in het Nederlandse lokaal openbaar bestuur modelmatig weergegeven. Het visualiseert onder andere de onderschikkende positie van de gemeentesecretaris ten opzichte van het college van B&W. Tevens blijkt er uit dat de burgemeester eigenstandig wordt ondersteund door het ambtelijk apparaat (de afzonderlijke witte pijl), voorvloeiend uit zijn dubbelrol als lid van het college van B&W en eigenstandig portefeuillehouder.

⁵ Alle genoemde wetsartikelen zijn afkomstig uit Verzameling Nederlandse Wetgeving (2011).

⁶ Zowel de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders, als de gemeenteraad worden tot het bestuur van een gemeente gerekend. De gemeenteraad is het hoogste orgaan; hij heeft het budgetrecht, het recht op informatie en het recht van initiatief. Het college van B&W is het uitvoerend, dagelijks bestuur. De burgemeester heeft een dubbelpositie: hij maakt deel uit van het college van B&W, en is daarnaast zelfstandig bestuursorgaan. Burgemeester en college van B&W zijn aan de gemeenteraad verantwoording verschuldigd.

⁷ B&W: afkorting voor 'burgemeester en wethouders'

Daarnaast maakt dit institutionele organogram duidelijk dat de ambten van burgemeester en secretaris verweven zijn in een complex netwerk van verantwoordelijkheden en interacties.



Figuur A: Institutioneel model lokaal openbaar bestuur⁸

Conclusie 2.1

De werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris is wettelijk geïnstitutionaliseerd. De taken en bevoegdheden van beide actoren bieden kruislings interventiemogelijkheden binnen elkaars domein; de burgemeester vanuit zijn procesrol, de secretaris vanuit zijn adviesrol. In formele zin is de secretaris ondergeschikt aan de burgemeester; de institutionele rolverdeling tussen burgemeester en secretaris duidt tegelijk op een functionele afhankelijkheidsrelatie.

⁸ Ontleend aan kamerstuk 27 751 nr. 3 2000-2001 Wet Dualisering gemeentebestuur en geactualiseerd

2.2 De werkrelatie vanuit een bestuurskundig perspectief

2.2.1 Inleiding

Dit is een bestuurskundig onderzoek. De bestuurskunde bekijkt het openbaar bestuur vooral vanuit het perspectief van de structuur, het functioneren, de dynamiek en de conflicten van, in en rondom het openbaar bestuur (Nelissen et al., 2004:12). De literatuur biedt verschillende bestuurskundige perspectieven op de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris. Anekdotisch werk zoals van Van Maanen-Van Baalen (2003) geeft empirisch zicht op de werkrelatie. Lont en Pielanen (2008) en Korsten et al. (2012) schreven praktijkgerichte handreikingen voor de inrichting van het burgemeestersambt. Van Dorp (2017) en Grotens (2017) bestudeerden recent het secretarisambt. De werkrelatie burgemeester-secretaris komt tevens voor in publicaties van Korsten en Aardema (2006), Schoenmaker (2011) en Korsten (2012) die casuïstieken onderzochten van schurend ongemak waarmee het besturen van gemeenten gepaard gaat.

En Peters, Svava en 't Hart, ten slotte, bieden inzichten over ambtelijk-bestuurlijke werkrelaties.

Met de vraagstelling uit 1.5 voor ogen, worden uit bovenstaande werken factoren geïdentificeerd die het succes van de werkrelatie beïnvloeden. Aan het inzicht wat een werkrelatie succesvol maakt, en hoe daartoe te komen, wil dit onderzoek een nadere wetenschappelijke bijdrage leveren.

2.2.2 Prealabele vraag: wat maakt een werkrelatie 'succesvol'?

Diverse wetenschappelijke publicaties duiden het belang van een succesvolle werkrelatie. Enkele voorbeelden. "De burgemeester is als collegevoorzitter gediend met een goede verhouding met de gemeentesecretaris." (Korsten, 2012: 227). "Burgemeester en gemeentesecretaris vormen samen een belangrijke spil in een gemeentelijke organisatie. Het is dus zaak dat ze functioneel goed met elkaar omgaan en elkaar ondersteunen." (Korsten en Aardema, 2006: 56).

De citaten geven aanleiding tot overdenking van de vraag "wat is een functioneel goede omgang?" Wat doen actoren dan? Hoe is dat meetbaar te maken? Is er een maatstaf aan te leggen voor het waardeoordeel ('goed', 'succesvol') dat in dergelijke conclusies en adviezen besloten ligt?

Met oog op dit onderzoek is om die reden de prealabele vraag aan de orde: wat maakt een werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris 'succesvol'? Wordt met 'succes' bedoeld de gevoelswaarde, de via de samenwerking bereikte resultaten (*output*), de manier waarop actoren met elkaar omgaan, het effect dat van de samenwerking uitstraalt (*outcome*), of een combinatie daarvan? Nieuwenkamp (2001:362. In: Grotens, 2015:19) definieert een succesvolle samenwerking als volgt: "Een samenwerking tussen bewindspersonen en topambtenaren is succesvol als zij bijdraagt aan het leveren van kwalitatief goede en uitvoerbare producten, om maatschappelijke effecten te bereiken."

Het op dit moment en op deze manier beantwoorden van de prealabele vraag zou prematuur zijn. Daarvoor moet er het nodige in samenhang worden verkend. Hoe het 'succes' van de werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris in het onderzoek meetbaar wordt gemaakt, wordt verantwoord in hoofdstuk 3.

2.2.3 Twee domeinen: bestuur en organisatie

De institutionele rolscheiding is bestuurskundig als volgt te duiden: "*It has been common to think of government as divided into two spheres with politicians in charge, separate roles assigned to elected officials and administrators, and distinct norms of behavior.*" (Svava, 2006: 954).

Twee domeinen: bestuur en organisatie.

De onderscheiden rollen voor *politicians* en *administrators* definieert Svava met scherpste: "*making policy versus implementing policy and allocating resources versus managing resources*" (2006:954).

De rollen binnen de werkrelatie zijn ten eerste te onderscheiden door het karakter van aanstelling. De *burgemeester* is de politiek benoemde actor; het democratisch gekozen hoogste orgaan van de gemeente (de gemeenteraad) stelt een aanbeveling vast tijdens de benoemingsprocedure (Dölle et al., 2004: 331); de burgemeester legt verantwoording af aan de raad over het door hem gevoerde beleid en functioneert op basis van het vertrouwensbeginsel (Dölle et al., 2004:523).

De *gemeentesecretaris* is de ambtelijke actor, te benoemen, schorsen en ontslaan door het college van B&W. Voor hem geldt het principe van de politiek neutrale ambtelijke dienst (Bekker, 2009:16).

Ten tweede zijn de rollen van burgemeester en secretaris ook functioneel verschillend.

De *elected officials* - in het Nederlands lokaal openbaar bestuur zijn dit de burgemeester en de wethouders - maken beleid en creëren middelen op grond van politiek draagvlak.

De primaire taak van *administrators* - de ambtenaren - bestaat uit het adviseren van de bestuurders en het uitvoeren van de beslissingen.

De institutioneel voorgeschreven rolverdeling vertaalt zich bestuurskundig in een politiek-ambtelijke samenwerking, waarbij normatief het primaat bij de politiek ligt, en het ambtelijk apparaat de politieke ambtsdragers ondersteunt: loyaal, neutraal, trouw en met toewijding (Bovens et al. 2007: 303).

2.2.4 Hedendaagse politiek-ambtelijke samenwerking

Op grond van de vorige paragraaf zou de conclusie voor de hand liggen dat politiek-ambtelijke relaties overzichtelijk te duiden zijn. Peters (1988), Svava (2006) en Bovens (2007) stellen echter vraagtekens bij een strikt dichotome verdeling van beide domeinen en rollen.

Peters (1988:146) stelt “[A]dministration is not merely the execution of policies decided upon by political officials. Administrative officials are indeed deeply involved in policymaking and fight for their own positions and for their own conceptions of “good” policies.”

Svava (2006:953-954) vraagt zich af: “Do the two sets of officials fill separate roles and occupy clearly separated spheres or do they have overlapping roles and operate in each other’s spheres?”

Ook Bovens (2007:309) stelt dat de scheiding tussen politiek en bestuur tot de centrale beginselen van de democratische rechtsstaat behoort, maar dat het strakke onderscheid inmiddels is gerelativeerd. De verwevenheid van politiek en bestuur is onvermijdelijk en soms zeer wenselijk. Dat heeft te maken met omstandigheden zoals de uitvoeringspraktijk, een veelheid van uiteenlopende belangen, democratische processen of bestuurders die onwettig of ondemocratische gedrag vertonen (Bovens,2007: 309-315).

Hoe laat de hedendaagse politiek-ambtelijke samenwerking zich kenmerken?

De verhouding tussen het politieke en ambtelijke leiderschap ontwikkelt van de traditionele *hiërarchie* en *onderhorigheid* (Bekker, 2009) naar *reciprociteit* en *complementariteit* (’t Hart, 2002; 2014). De reden hiervoor is gelegen in de complexiteit en grenzeloosheid van de vraagstukken waar de moderne samenleving voor staat: “The inexorable rise of [...] ‘wicked’ problems (Head and Alford 2013) has confronted public policy-makers and professionals with the high and steadily degree of interdependence between themselves and other actors in the same issue area.” (’t Hart, 2014:88).

Bewindspersonen en ambtenaren beschikken in beginsel over complementaire kwaliteiten en invloedsmiddelen. Ambtenaren bezitten de beleidsinhoudelijke en bestuurstechnische expertise, terwijl de gezagsdragers instaan voor de politieke koersbepaling, het politieke draagvlak en de benodigde begrotingsruimte (’t Hart, 2002:XXX).

De complementariteit houdt enerzijds in dat actoren wederkerig invloed uitoefenen, en tegelijkertijd dat actoren van elkaar afhankelijk zijn, met bijpassende rollen en waarden.

“For administrators, complementarity entails respect for political control along with a commitment to shape and implement policy in ways that promote the public interest and strengthen the democratic process. Administrators demonstrate compliance and responsiveness along with independence, deference to elected incumbents along with adherence to the law and support for fair electoral competition, orientation to politicians along with responsibility to the citizenry, and appreciation of

politics with support for professional standards. For politicians, complementarity reflects in part the accommodation elected officials make to the substantial resources that administrators possess, but it also entails at least some respect by elected officials for the competence, commitment, and contributions of administrators." (Svara, 2006:966-967).

De door Svara benoemde variabelen reciprociteit, commitment, afhankelijkheid en compliance vragen om een nadere verkenning.

In de eigentijdse benadering van politiek-ambtelijke samenwerking is er sprake van "*collective decision-making and collective responsibility at the top*" ('t Hart, 2014:73). Dat vraagt om gedeeld begrip (*shared understanding*), wat 't Hart omschrijft als "*a process of systematic exchange of operational [...] and strategic [...] information*" (2014:91).

De moderne spelregels met betrekking tot politiek-ambtelijke betrekkingen draaien om drie R's: respect, ruimte en reciprociteit ('t Hart, 2002:XXX). Bekker (2009:29) voegt daar *vertrouwen* aan toe.

De '*tandem*' wordt in de literatuur regelmatig als metafoor gebruikt om de politiek-ambtelijke samenwerking te duiden. Voormalig topambtenaar Bekker: "Mijn ambtelijke helden van de toekomst staan naast de politieke leiding, ze zitten op de zadels van de tandem 'Openbaar bestuur' geheten, maar niet op elkaars zadel. De politicus stuurt, maar de spierkracht zit daarachter" (Bekker, 2009:29). Topambtenaar Frequin beschrijft kernachtig en doeltreffend de essentie van de samenwerking: "Ik werk in een politiek bestuurlijke arena. Mijn minister is mijn politieke baas, die de richting bepaalt. De richting, waarover ik de minister adviseer. In een krachtenveld dat op die minister inwerkt en daarmee ook op mij." (Frequin, 2012:89).

Peters (1988) en Svara (2006) deden onderzoek naar ambtelijk-bestuurlijke verhoudingen.

Hun benaderingen zijn gestoeld op twee hoofdvragen.

Ten eerste: kenmerkt de ambtelijk-bestuurlijke verhouding zich door hiërarchie of gelijkwaardigheid?

Ten tweede: hoeveel ruimte hebben actoren voor een eigen rolvervulling binnen de werkrelatie?

De rolverhouding tussen actoren kan verschillende vormen aannemen, variërend van hiërarchisch tot gelijkwaardig. Daarnaast kan de administratieve rol binnen de ambtelijk-politieke verhouding in meer of mindere mate gepolitiseerd zijn (Svara 2006:954-955; 966).

Peters' ideaaltypische modellen (1988:161-165) zijn gebaseerd op de volgende variabelen⁹:

Effectiviteit - Werken actoren samen (*integrative*), of werken ze elkaar tegen (*adversarial*)?

Macht - Heeft de bestuurder het voor het zeggen, de ambtenaar, of beide?

Stijl van actoren - Leggen actoren een hiërarchische (*authority*), gelijkwaardige (*mutuality*), onafhankelijke (*expertise*) of conflicterende (*conflict*) stijl aan de dag?

Stijl bij conflicten - Welke stijl hanteren actoren tijdens conflicten: gaan ze uit van hun formele positie (*command*), onderhandelen ze (*bargaining*), doen ze aan machtoefening in hun eigen domein (*power*), of treden ze af (*abdication*)?

⁹ In parenthesen de originele benaming

2.2.5 Empirische blik op politiek-ambtelijke samenwerking

Hoe krijgt de ambtelijk-politieke samenwerking vorm in de praktijk?

Topambtenaar Frequin biedt empirisch zicht op hoe 'samen trappen op de tandem' werkt.

Persoonlijke verhoudingen - Voor topambtenaren is het de opgave een goede klik te krijgen (Frequin, 2012:158). De klik ('*match*') tussen de politiek-ambtelijke actoren heeft een relatie met de *performance* van de werkrelatie (*Ibid.*: 189). Soms is er tijd nodig om de klik te laten ontstaan. Gaat het niet goed, dan is het voor topambtenaren duidelijk dat zij moeten opstappen (*Ibid.*: 189).

Rollen - De rollen van bestuurder en topambtenaar moeten elkaar aanvullen en personen moeten elkaar aanvoelen (*Ibid.*: 163). Dit vereist inlevingsvermogen in wat de bestuurder wil. "Ambtenaar zijn betekent dienstbaar zijn" (*Ibid.*: 194).

Vertrouwen - Wederzijdse loyaliteit speelt een centrale rol bij de verklaring van het succes van de samenwerking tussen bewindspersonen en topambtenaren (*Ibid.*: 184).

Reciprociteit - Loyaliteit van de topambtenaar naar de minister is net zo belangrijk als de loyaliteit van de minister naar zijn ambtelijke top (*Ibid.*: 184).

Persoonlijke factoren - de stijl (van zakelijk afstandelijk tot menselijk betrokken), ervaring en commitment spelen een rol bij het succes van een ambtelijk-politieke werkrelatie: "Het maakt nogal uit of de ambtenaar [...] nog bezig is te klimmen; of hij ambitie heeft, of inhoudelijk bevlogen is door het vakmanschap [...]" (*Ibid.*:165).

Rolcongruentie - Ook de ruimte voor een eigen rolopvatting wordt als factor geduid: "Hoeveel ruimte krijg ik als ambtenaar?" (*Ibid.*: 164). Als de rolvulling door een ambtenaar niet spoort met de verwachtingen van de bestuurder zijn de verhoudingen duidelijk: "Als jij wordt gezien als de minister, moet jij weg" (*Ibid.*: 165).

Flexibiliteit - Aanpassingsvermogen blijkt een belangrijke kwaliteit. "De agenda van de bewindspersoon is leidend. En het betekent dat mijn agenda moet worden aangepast" (*Ibid.*: 166). "Als topambtenaar moet je je aanpassen aan de stijl en de wensen van de nieuwe bewindspersoon" (*Ibid.*: 178).

Communicatie - Onderlinge communicatie is een factor in de samenwerking. "Kritiek hoor je aan de minister direct te geven. Uiteraard moet de minister daarvoor ook open staan" (*Ibid.*: 186). Actoren in een politiek-ambtelijke samenwerking moeten elkaar "recht in je gezicht zeggen" het niet eens te zijn met de door de bestuurder gekozen lijn, waarna van ambtenaren wordt verwacht "dat zij het beleid loyaal uitvoeren" (*Ibid.*: 187).

Politieke kleur - De politieke kleur van de topambtenaar is geen factor, maar er gelden wel "politieke overwegingen" bij de benoeming "of de politieke leiding met hen uit de voeten kan" (*Ibid.*: 188).

Belangen - De werkrelatie wordt ook gekenmerkt door belangenafweging, met betrekking tot de werkrelatie als zodanig: "Ministers en topambtenaren hebben belang bij het goed functioneren van de ander. Zij zijn tot elkaar veroordeeld" (*Ibid.*: 184).

Eigenschappen - De ambten van bestuurders en ambtenaren vragen, ten slotte, om verschillende kwaliteiten: "Ook al werk je als topambtenaar nauw samen met een minister aan hetzelfde doel, toch is de rol anders en zijn andere kwaliteiten in het geding" (*Ibid.*: 193). Onderling respect, vertrouwen, en wederkerigheid zijn essentieel (*Ibid.*:163).

Het volgende citaat vat de empirische blik op ambtelijk-politieke werkrelaties compleet samen:

"Ambtelijk vakmanschap is een contingente kunst. Topambtenaren moeten elke keer weer opnieuw evenwichten zien te vinden tussen wie ze zijn (persoon), de aard van de context waarin ze opereren (systeem) en de positie die ze binnen dat systeem innemen (rol) om zo te komen tot een werkbare en passende rolopvatting" ('t Hart, 2018:179).

2.2.6 Verkenning van de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris

Nu de politieke-ambtelijk verhoudingen theoretisch en empirisch zijn geduid, wordt de focus op de politiek-ambtelijke werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris gericht. Om de werkrelatie als samengesteld fenomeen te kunnen begrijpen, worden de ambten eerst afzonderlijk beschouwd.

Het ambt van burgemeester

Het burgemeestersambt kent een lange bestaansgeschiedenis als eigenstandig functionaris in het lokaal bestuur in Nederland. De rollen en taken van het burgemeestersambt zijn, onder invloed van maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, aan veranderingen onderhevig (Elzinga, 2001: 267-279). De rol van de burgemeester vloeit niet lineair voort uit de formele positie van de burgemeester, maar is sterk gerelateerd aan de politiek-maatschappelijke context waarbinnen hij opereert (*Ibid.*: 286).

Onder de algemene taken van de burgemeester vallen de leidinggevende en stimulerende taak, zijn zorg voor goede verhoudingen en voor een spoedige behandeling en afdoening van zaken binnen het bestuursapparaat. Verder is de burgemeester voorzitter van de raad en het college. Alle uitgaande stukken worden door de burgemeester ondertekend. Hij kan commissies van advies instellen, noodverordeningen uitvaardigen, en heeft diverse bevoegdheden of verplichtingen in het kader van medebewind. En de burgemeester beschikt over de mogelijkheid om een besluit van een college, raadscommissie of de raad voor vernietiging door de Kroon voor te dragen (*Ibid.*:284). Eén van de belangrijkste taken van de burgemeester is de handhaving van de openbare orde; hij kan bevelen geven bij rampen en ongevallen, en juridische-administratieve uitvoeringshandelingen verrichten met oog op de bescherming van veiligheid en gezondheid. Daarnaast kent de Gemeentewet aan de burgemeester tal van bevoegdheden toe voor het treffen van noodmaatregelen (*Ibid.*: 285).

De rol die van burgemeesters wordt verwacht, blijkt uit de profielschets die de raad in het kader van een benoemingsprocedure opstelt (*Ibid.*: 286). Teamspeler/collegiaal bestuurder, managementkwaliteiten, het vormgeven van reorganisatieprocessen (gemeentelijke herindeling of ambtelijke organisatieverandering), representatieve taken, de burgemeester als bindende factor, responsiviteit ten opzichte van de burger, het zijn van een goede raadsvoorzitter, en politieke en bestuurlijke ervaring wordt daarbij genoemd (*Ibid.*: 287).

Vijf gangbare rollen kunnen worden onderscheiden: de gezagshandhaver, de bestuurder, de promotor/ondernemer, de politiek-bestuurlijk manager en de rol van eerste burger (*Ibid.*: 289).

Het ambt van gemeentesecretaris

De vele taken, bevoegdheden en rollen van de burgemeester stralen ook af op de secretaris, aangezien laatstgenoemde de burgemeester bij de uitoefening van zijn taak terzijde staat (VNW, artikel 103 lid 1 Gemw). In een profiel van de Vereniging van Gemeentesecretarissen worden drie rollen van het secretarisambt geduid: (1) algemeen directeur van de organisatie, (2) strategische adviseur van het college van B&W en (3) dienstverlener (VGS, 2019).

Ook het ambt van gemeentesecretaris is onderhevig aan verandering, vooral *managerial*.

Doordat directeuren en diensthoofden zich gingen onttrekken aan de hiërarchische leiding van de secretaris, veranderde het oude secretarie-dienstenmodel naar een grote variëteit aan nieuwe organisatiestructuren - elk met een eigen profiel van de gemeentesecretaris (Elzinga:329). Het ambt van gemeentesecretaris is door de jaren heen toegegroeid naar het voorzitterschap van het managementteam. In deze rol moet de gemeentesecretaris kunnen functioneren in, en schakelen tussen een ambtelijke, politieke en bestuurlijke omgeving. De bestuursadvisering wordt net zo belangrijk als de taak van management op concernniveau (*Ibid.*: 330). De gemeentesecretaris is als topambtenaar de belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders en maakt het spel in de politieke arena van dichtbij mee; er is geen ambtenaar die er zo dichtbij staat en ooggetuige is van de politieke dimensies rondom een hiërarchisch en top-down ingestelde wereld,

waarin politieke agenda's, ambities, electorale en partijpolitieke druk een belangrijke rol spelen (Grotens, 2015:16).

Gemeentesecretarissen opereren in complexe krachtenvelden en schakelen tussen verschillende systemen, met elk een eigen rationaliteit en legitimiteit (Cox et al., 1997).

2.2.7 Empirische blik op de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris

Burgemeester en gemeentesecretaris vormen samen een belangrijke spil in een gemeentelijke organisatie (Korsten en Aardema, 2006: 56). Dankzij op de praktijk gebaseerde literatuur, en aan de hand van beschrijvingen van conflictsituaties, ontstaat zicht op het functioneren van de werkrelatie.

Context

Burgemeesters functioneren evident in een bepaalde tijd- en plaatsgebonden context met bepaalde sociale, economische, religieuze en politieke verhoudingen (Korsten et al. 2012:341). Naast de grote maatschappelijke context van individualisering, informalisering, informatisering, internationalisering en intensivering (Grotens, 2018: 46-47) opereert een actor in een lokale context. Die lokale context is zo belangrijk, dat actoren die een ambt ambiëren, zich daar voorafgaand aan een sollicitatie al bewust van zouden moeten zijn (Lont et al., 2008:26). Daarbij horen vragen als "Waar liggen de krachten en machten? Voor welke beleidsopgaven staat de gemeente, zowel politiek als ambtelijk gezien? Wat is de aard en de cultuur van de bevolking?" (*Ibid.*:31).

Gedeeld begrip en open communicatie

Een goede persoonlijke relatie met de gemeentesecretaris wordt als factor geduid. 'Leer de gemeentesecretaris als persoon beter kennen', 'loop gemakkelijk bij elkaar binnen' en 'investeer in de vertrouwensband' worden in dat kader als adviezen genoemd (Lont et al., 2008:73-74).

De secretaris kan ook als *sparring partner* fungeren voor de burgemeester vanwege het feit dat een secretaris "goed op de hoogte [is] van de processen en van de inhoud van de strategische dossiers" (*Ibid.*:75).

Rolvervulling en rolcongruentie

Van de secretaris wordt verwacht dat hij de burgemeester ondersteunt (*Ibid.*: 70). Maar ook burgemeesters wordt geadviseerd om zich bewust te zijn van een "dienende rol in het college" om ervoor te zorgen dat iedereen tot zijn recht komt (*Ibid.*:71).

Door de eerder genoemde open communicatie maken actoren wederzijds de verwachtingen kenbaar, ook over de vraag "hoe de spreekwoordelijke tandem tussen de secretaris en de burgemeester eruit gaat zien" (Lont et al., 2008:75).

De burgemeester is echter niet de enige actor die een secretaris te 'dienen' heeft; de gemeentesecretaris heeft een complexe management-rol richting zowel burgemeester en wethouders, als richting netwerken buiten de gemeentelijke organisatie zoals overleggen over veiligheid (Van Dorp, 2018:1228). Gemeentesecretarissen zien zichzelf vooral als 'bruggenbouwer' tussen het college van B&W en de organisatie (Van Dorp, 2018:1241). Grotens signaleert dat daarmee een situatie kan ontstaan dat een secretaris in een "spagaat terecht komt, wanneer het politieke bestuur besluiten neemt die tegengesteld zijn aan het advies van de gemeentesecretaris en/of ambtenaren uit de ambtelijke organisatie" (Grotens, 2018:16). In dit verband wordt de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris geduid als "scharnierfunctie" (*Ibid.*: 141).

Stijl van besturen

Nederlandse burgemeesters zijn procesgericht in hun leiderschap (Karsten et al., 2017:154). Burgemeesters opereren in de setting van een 'collegiaal bestuur' (*Ibid.*:156) waardoor ze sterk op consensus gericht (moeten) zijn (*Ibid.*). Dat vertaalt zich in een op samenwerking gerichte stijl.

Respect en Vertrouwen

“Belangrijk in de werkrelatie met een burgemeester is, niet anders dan in welke relatie ook: respect en vertrouwen” (*Ibid.*: 141). Vertrouwen wordt nader ingekleurd met ‘van elkaar op aan kunnen’, ‘op een zakelijk niveau goed met elkaar kunnen functioneren in het belang van het college, de organisatie of van de gemeente in de breedte’ en ‘geen persoonlijke belangen hebben’ (*Ibid.*).

Conflicten

Als bijvoorbeeld de opvattingen van een burgemeester niet sporen met wat de ambtelijke organisatie kan waarmaken of de verwachtingen over de wijze van onderlinge communicatie niet overeenstemmen, kunnen burgemeester en secretaris met elkaar in botsing komen (Korsten, 2006:56). Dat kan leiden tot een vertrek van één van de actoren, of beide.

De persoonlijke factoren van actoren blijken een risicofactor. Ten eerste de stijl: actoren stellen zich dan in houding en gedrag op een manier op, die niet meer past bij de geformuleerde profielschets of gegroeide verwachtingen (Korsten, 2006:44). Eerdere werkervaring kan een oorzaak zijn, of een niet-passende rolvulling door als leider voor de troepen uit te lopen. Ook voor een burgemeester geldt het risico van een ‘spagaat’ tussen zijn rollen als voorzitter van raad college (*Ibid.*). Tot slot kan een conflict worden veroorzaakt door individuele eigenschappen, zoals de wijze van communiceren.

Integriteit

Integriteit is als thema in 1992 door toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales op de agenda gezet met de beroemde woorden “een beetje integriteit bestaat niet”.

Niet-integer gedrag heeft verstrekende gevolgen voor een werkrelatie tussen actoren; het leidt doorgaans tot een verbreking van de werkrelatie, door de werkrelatiepartner of door het orgaan waaraan verantwoording moet worden afgelegd.

In de bestuurskundige opleiding aan de Erasmus Universiteit Rotterdam wordt aan het thema integriteit noodzakelijkerwijs uitgebreid aandacht besteed. Aan de hand van het werk van Cooper (2012) wordt zowel het belang van de individuele als organisatorische ethiek behandeld.

Toegepast op het openbaar bestuur staat integriteit voor goed besturen en goed ambtenaarschap. Politici, bestuurders en ambtenaren moeten, overeenkomstig de geldende morele normen, op een zorgvuldige wijze omgaan met bevoegdheden, macht, middelen en verantwoordelijkheden waarover zij ten behoeve van het algemeen belang beschikken, en burgers en collega’s op correcte wijze behandelen (*Ibid.*:16).

Bij integriteitsschendingen gaat het om misbruik van macht en positie voor eigen voordeel (corruptie en fraude), giften, beloften en nevenactiviteiten die twijfel oproepen, over de schreef gaan om doelen te bereiken, intimidatie en discriminatie, verspilling en wanprestatie en om wangedrag in de eigen vrije tijd (*Ibid.*:36).

Actoren moeten zich kunnen verantwoorden voor de keuzes die zij maken.

Voor een burgemeester is integriteit een ‘basisconditie’ (Korsten, 2006:45); voor secretarissen vormt integriteit een onderdeel van de door het college van B&W vast te stellen instructie.

Conclusie paragraaf 2.2

De dynamiek in de werkrelatie wordt veroorzaakt door een spel om invloed en belangen tussen de burgemeester als politieke actor en de gemeentesecretaris als ambtelijke actor.

In dat spel zoeken actoren de ruimte om een eigen rol te vervullen.

De mate waarin die rollen congruent zijn met elkaar, vertaalt zich in de effectiviteit en daarmee het succes van hun werkrelatie.

De rolvulling wordt beïnvloed door vele factoren: de politieke en ambtelijke context, de eisen die aan de uitoefening van het ambt gesteld worden en door persoonlijke factoren zoals de stijl en conflicthantering factoren.

Vertrouwen en integriteit zijn twee belangrijke succesfactoren van de werkrelatie.

2.3 De werkrelatie vanuit een collaboratief en psychologisch perspectief

2.3.1 Werk: de werkrelatie vanuit een collaboratief perspectief

De werkrelatie tussen burgemeester en secretaris kan als samenwerkingsrelatie¹⁰ worden beschouwd. Onder samenwerkingsrelatie (*collaboration*) wordt in deze thesis verstaan: “A mutually beneficial and well-defined relationship entered into by two or more organizations to achieve common goals. The relationship includes a commitment to mutual relationships and goals; a jointly developed structure and shared responsibility; mutual authority and accountability for success; and sharing of resources and rewards.” (Mattessich et al., 2001).

Marek, Brock & Savla (2015) hebben een theoretisch model ontwikkeld dat zeven categorieën van Kritische Succes Factoren voor effectieve samenwerking in beeld brengt: *Context, Members, Process and Organization, Communication, Function, Resources, en Leadership*¹¹. Deze succesfactoren hebben niet zozeer betrekking op één-op-één werkrelaties zoals tussen burgemeester en gemeentesecretaris, maar op het succes van samenwerking tussen organisaties; dat is een kritische kanttekening bij de waarde van de inzichten voor dit onderzoek. Welbeschouwd werken organisaties *an sich* niet samen; het zijn de mensen uit die organisaties die samenwerken.

Context - De ervaring van actoren met samenwerking en de sociale en politieke context waarbinnen de samenwerking functioneert, beïnvloedt het succes er van (Marek et al., 2015:69).

Membership - De eigenschappen, vaardigheden, stijl en overtuigingen van actoren dragen bij aan het succes van de samenwerking of doen daar afbreuk aan. Wederzijds respect, begrip en vertrouwen zijn essentiële kenmerken voor effectieve samenwerking. Actoren moeten ook het vermogen hebben om compromissen te sluiten, in de samenwerking meer voordelen dan kosten zien (kortom: ‘belang’ hebben bij de samenwerking), zich verantwoordelijk voelen voor zowel de manier waarop de samenwerking verloopt als voor het resultaat van de inspanningen, en geloven in gelijkwaardige partnerschappen (*Ibid.*).

Process and Organization - Er moet sprake zijn van gezamenlijke besluitvorming (*shared decision making*) tussen actoren. Omdat omstandigheden kunnen wijzigen, is het noodzakelijk dat actoren beschikken over flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Actoren moeten duidelijke regels en procedures hanteren. En actoren moeten de rollen en verantwoordelijkheden van zichzelf en de ander(-en) in de samenwerking begrijpen (Marek et al., 2015:70).

Communication - Formele en informele communicatie tussen actoren is van vitaal belang voor een succesvolle samenwerking. Regelmatige, geplande, open, heldere en productieve communicatie vergroot de tevredenheid en participatie van actoren. Dat is van belang voor de interactie, het mobiliseren van bronnen en implementatie van gestelde doelen (Marek et al., 2015:70).

Function - Actoren bereiken overeenstemming over de doelstelling(en) van hun samenwerking en dragen die uit. Actoren moeten in de doelen voldoende reden zien voor samenwerking (*Ibid.*).

Resources - de samenwerking van actoren moet over voldoende financiële en menselijke middelen beschikken om haar doelen te kunnen bereiken. Actoren stellen hun middelen op basis van wederkerigheid (*reciprocity-based*) aan elkaar beschikbaar (*Ibid.*).

Leadership - De leider van de samenwerking is in staat om organisaties en relaties succesvol op te bouwen, en ervoor te zorgen dat er middelen zijn voor het functioneren van de samenwerking (*Ibid.*).

¹⁰ Internationale literatuur omschrijft samenwerking als *co-operation, work relations en collaboration*

¹¹ Originale terminologie uit de Engelstalige literatuur

2.3.2 Relatie: de werkrelatie vanuit een sociaalpsychologisch perspectief

Uit de bestuurskundige en collaboratieve perspectieven blijkt dat het vermogen om samen te werken, compromissen te sluiten, elkaar te vertrouwen en samen doelen te stellen, belangrijke factoren zijn voor het succes van werkrelaties. Politiek-ambtelijke samenwerking moet begrepen worden “*in terms of relationships*” (‘t Hart 2014:73).

Om die reden wordt in deze paragraaf het ‘relationele’ van de werkrelatie verkend.

Mensen gaan sociale relaties aan - zoals vriendschappen, liefdesrelaties, werkrelaties - teneinde op die manier doelen te verwezenlijken die zij alleen niet zouden kunnen behalen. Welk mechanisme brengt relaties tot stand: “*What are the factors that cause one person to say yes to another person*” (Cialdini, 2007: xi). Dezelfde vraag wetenschappelijk geformuleerd: hoe ontstaat ‘*compliance*’? Sociaalpsycholoog Cialdini benoemt de onderliggende psychologische principes: reciprociteit, consistentie en commitment, waardering, consensus, autoriteit, onzekerheid en eigenbelang.

Reciprociteit (Reciprocation) - Reciprociteit is een basale menselijke norm (*Ibid.*:19). Iemand geeft iets aan of doet iets voor een ander, vanuit het vertrouwen dat er voor die investering een toekomstige verplichting terug komt - in de vorm van een gedraging, prestatie of beloning. Wat gegeven en ontvangen wordt, hoeft niet met elkaar in balans te zijn; in het geval van een asymmetrische transactie ontvangt de gever meer terug dan hij heeft geïnvesteerd.

Consistentie en verbondenheid (consistency en commitment) - Consistentie ligt aan de basis van logica, rationaliteit, stabiliteit en eerlijkheid. Consistent gedrag wordt geassocieerd met persoonlijke en intellectuele sterkte; mensen bij wie consistentie ontbreekt, worden als verward, onbetrouwbaar of geestelijk ziek beschouwd. Commitment blijkt de *key-factor* voor *consistency* (*Ibid.*:67). Commitment valt - naast uit woorden - vooral uit gedrag af te leiden.

Waardering (Liking) - Mensen vertonen compliance als zij de wederhelft in de relatie vertrouwen en graag mogen. Liking berust op fysieke kenmerken, *lifestyle* en positieve communicatie (*Ibid.*:173), zeker wanneer er sprake is van overeenkomsten (*similarity*) qua meningen, persoonlijkheid, achtergrond of *lifestyle*. Vertrouwen ontstaat daarnaast door de waardering die van anderen verkregen wordt, en door succesvolle en wederkerige samenwerking (*Ibid.*:176).

Scarcity (Afhankelijkheid) - Afhankelijkheid zorgt voor *compliance* (*Ibid.*: 255). Het feit dat mensen anderen nodig hebben voor de verwezenlijking van hun doelen beïnvloedt de vorming van sociale relaties.

Self-interest (Eigen belang) - Het eigen belang, dat uitzielt op het maximaliseren van de opbrengsten en minimaliseren van de kosten, is een factor “die altijd opgeld doet” (*Ibid.*:xiii). In een politieke omgeving staan ‘*belangen*’ centraal (Stone, 2012:229-247). Actoren maken afwegingen en beslissen of het belang om de relatie in stand te houden groter is dan om deze te beëindigen.

Conclusies paragraaf 2.3

In een samenwerkingsrelatie leveren twee actoren - ieder vanuit hun rol, context, ervaringen, eigenschappen, vaardigheden, gedragingen en overtuigingen - een bijdrage aan het succes of falen van die werkrelatie.

Mensen gaan relaties aan met anderen voor de realisatie van doelen, om efficiencyvoordelen te behalen, voor hun persoonlijk welbevinden of materieel eigenbelang.

De communicatie tussen actoren, hun betrouwbaarheid en consistentie, de mate waarin zij reciprociteit vertonen, het commitment tussen actoren, de aanwezigheid van afhankelijkheden tussen actoren, en de onderlinge waardering tussen actoren is van invloed op de totstandkoming van de relatie en het succes er van.

2.4 Selectie van variabelen voor het conceptueel model

2.4.1 Inleiding

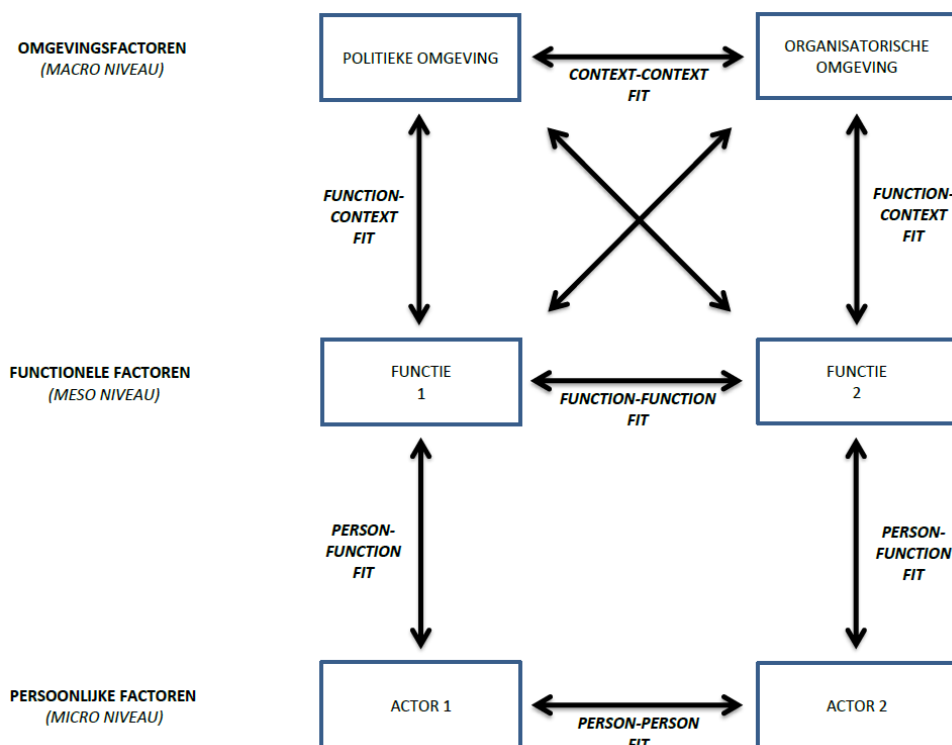
De inzichten uit de paragrafen 2.1 tot en met 2.3 hebben diverse variabelen geïdentificeerd. Onderstaand wordt gekomen tot een synthese van de voor dit onderzoek relevante variabelen. Variabelen moeten eenduidig zijn. Wordt een variabelen door meerdere perspectieven belicht - zoals bijvoorbeeld bij 'context' - dan wordt de voor dit onderzoek meest toepasselijke duiding vermeld. Die duiding is weer relevant voor de indicatoren, die aan iedere variabele worden gekoppeld; daarmee wordt een variabele meetbaar gemaakt.

De synthese krijgt zijn beslag in een conceptueel model. Daarin worden de veronderstelde relaties tussen de afhankelijke variabele en de onafhankelijke variabelen gevisualiseerd.

2.4.2 Driedeling hoofdsuccesfactoren

Uit de theoretische inzichten zijn succesfactoren te onderscheiden die te maken hebben met de context waarin de werkrelatie zich afspeelt; daarnaast succesfactoren die gerelateerd zijn aan de actoren zelf; en ten slotte succesfactoren die te maken hebben met de werkrelatie als zodanig. Aldus wordt een driedeling van hoofdsuccesfactoren voor de werkrelatie geconstrueerd. Dit analytisch construct is geïnspireerd door de onderzoeksmethoden van Korsten en Aardema (2006:25) en Sijstermans-Kokx, die in hun onderzoeken een onderscheid maken tussen individuele, functie- en context-gebonden factoren op respectievelijk micro-, meso- en macroniveau.

In figuur B is deze analytische driedeling gevisualiseerd.



Figuur B: Onderscheid hoofdfactoren werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris

Toelichting

Macroniveau - De samenwerkingsrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris wordt omringd door een externe schil (de *context*), die invloed uitoefent op de functionele samenwerking tussen de actoren. Onder die context wordt begrepen de invloed die vanuit de politiek en de ambtelijke organisatie op de werkrelatie uitgaat, maar ook maatschappelijke gebeurtenissen die impact hebben zoals een grootschalige calamiteit. Die externe, contextuele schil wordt geduid als het *macroniveau*.

Mesoniveau - De basis van de werkrelatie wordt gevormd door de functionele samenwerking tussen beide ambtsdragers. Hoe gaan actoren met elkaar om? Hoe communiceren actoren met elkaar? Hoe is het samenwerkingsproces ingericht? Bestaat er overeenstemming over de te bereiken doelen? Beschikt de samenwerkingsrelatie over de juiste en voldoende bronnen? Maken ze wederkerig gebruik van elkaars kwaliteiten? Werken ze gelijkwaardig samen? Dat is het *mesoniveau*.

Microniveau - Het *microniveau* duidt op de eigenschappen, vaardigheden, gedragingen en overtuigingen die actoren zelf inbrengen in de werkrelatie.

Samengevat:

Hoofdfactoren succes werkrelatie

I. Omgevingsfactoren - Externe determinanten die de werkrelatie beïnvloeden.

II. Functionele factoren - Functie-gebonden determinanten die de werkrelatie beïnvloeden.

III. Persoonlijke factoren - Actor gebonden determinanten van invloed zijn op de werkrelatie.

I. Omgevingsfactoren

Politieke context en Ambtelijke context - De werkrelatie bevindt zich aan de top van een publiekrechtelijke organisatie. Dölle et al. duiden de institutionele verantwoordingsrelaties. Elzinga beschrijft de dynamische verandering van de ambten van burgemeester en gemeentesecretaris als gevolg van wijzigende politieke, organisatorische en maatschappelijke ontwikkelingen. De door Marek et al. genoemde factoren 'politiek klimaat' en 'sociaal klimaat' worden voor dit onderzoek vertaald naar 'politieke context' en 'organisatorische context'. Empirisch is geduid met welke dynamische interacties het besturen en managen van een gemeente gepaard gaat, en welke invloed politiek en organisatie hebben voor de werkrelatie.

II. Functionele factoren

Commitment - Op basis van sociaalpsychologisch inzicht blijkt dat verbondenheid aan zakelijke afspraken of persoonlijke relatie een succesfactor is. Bewezen 'toewijding' tussen actoren is noodzakelijk voor gezamenlijk 'commitment'. Woorden en gedrag zijn daarvoor waarneembare indicatoren.

Communicatie - Communicatie is als het centrale voertuig van menselijke interacties een succesfactor. Formele en informele communicatie moet open, direct en duidelijk zijn helder, en regelmatig en gepland plaatsvinden.

Contingentie - De werkrelatie moet in kunnen spelen op - dynamische want zich continu wijzigende omstandigheden. Op persoonlijk niveau vraagt dit om flexibiliteit als kwaliteit van actoren.

Gedeeld Begrip - Deze succesfactor (in de literatuur ook ‘*Shared understanding*’, ‘*Shared Mental Models*’, ‘*Mutual understanding*’ of ‘*Shared decision making*’ genoemd) duidt op het belang voor actoren om onderling begrip te creëren over hun wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden. Dat gebeurt door denkbeelden, casuïstieken, ervaringen en/of gevoelens met elkaar te delen.

Reciprociteit - Succes van samenwerking wordt onder andere bereikt door een wederkerige inzet van financiële en personele middelen. In dit onderzoek wordt dat als volgt geduid: de relatie tussen actoren moet zich kenmerken door ‘wederkerigheid’, zodat actoren gebruik kunnen maken van elkaars rollen, middelen en kwaliteiten.

Respect - Door ‘t Hart en Marek et al. benoemd als succesfactor voor ambtelijk-politieke relaties. Wederzijds ‘respect’ alleen kan bestaan als actoren individueel respect hebben voor de andere actor. En krijgt op die manier als variabele krijgt betekenis voor de samenwerking. Respect wordt verworven (of verloren) door als actor gedrag te vertonen dat het respect van de ander verwerft. Indicatoren voor respect zijn wederzijdse ordentelijke omgangsvormen en erkenning van posities.

Rolcongruentie - De wetgever heeft een *rolverdeling* voor ogen waarbij de rol van de burgemeester in het politiek/bestuurlijke domein ligt, en de rol van de secretaris in het niet-politieke, ambtelijke domein. Institutioneel is de verhouding tussen actoren *hiërarchisch* van aard; empirisch onderzoek (‘t Hart, Peters, Svara) laat zien dat actoren zoeken naar een passende rolinvulling, afhankelijk van persoonlijke kwaliteiten, ervaring en contextuele verwachtingen. De rollen van beide actoren moeten met elkaar ‘*matchen*’ wil er van een succesvolle werkrelatie sprake zijn; anders gezegd: er moet sprake zijn van ‘*rolcongruentie*’.

Vertrouwen - Vertrouwen is de “*key currency of collaboration*” (‘t Hart, 2014: 90-91). Tussen actoren is er doorgaans ‘aanvangsvertrouwen’ (“*initial trust level*” (*Ibid.*:92)), en moet daarna worden opgebouwd en onderhouden door “*positive feedback cycles*” (*Ibid.*:91). Deze factor wordt ook door Marek et al., Cialdini, Frequin en Grotens als succesfactor geduid.

III. Persoonlijke factoren

Consistentie (*Consistency*) - Deze succesfactor wordt door de psychologische inzichten geduid als een cruciale persoonlijke eigenschap.

Ervaring - Marek et al. duiden het belang van gezamenlijke ervaringen *tussen* samenwerkingspartners, maar ook over de ervaring van actoren *zelf* met samenwerking. Ook gebruiken zij het begrip ‘vaardigheden’, om het belang van individuele competenties - zoals compromisvaardigheid of het vermogen om relaties op te bouwen - te duiden. Ervaring - of juist het gebrek daaraan - wordt in beide varianten (ervaring met samenwerking en ervaring met conflicten) als variabele opgenomen.

Integriteit - Wanneer actoren niet-integer gedrag vertonen, blijkt dit een reden om de werkrelatie te beëindigen. Integriteit heeft een relatie met betrouwbaarheid en daarmee met vertrouwen.

Stijl - De theorie van Peters duidt de betekenis van stijlen van actoren voor de werkrelatie. Frequin geeft daar empirisch voorbeelden van. Een hiërarchische, institutionele stijl van samenwerking kan botsen met bijvoorbeeld een op gelijkwaardigheid en samenwerking gerichte stijl. Stijl wordt om die reden opgevoerd als variabele in het onderzoek.

Stijl conflictoplossing - Peters duidde de betekenis van de stijl van actoren bij conflicten. Assumptie voor dit onderzoek is dat actoren die op basis van gelijkwaardigheid samenwerken, conflicten anders beslechten dan actoren die een conflicterende of hiërarchische stijl hanteren. Daarmee is de stijl van conflictoplossing een succesfactor voor de werkrelatie.

Waardering (*Liking*) - Waardering (vinden mensen elkaar aardig, hebben ze een gelijke achtergrond, gedeelde waarden, dezelfde interesses) blijkt psychologisch een voorwaarde voor de vorming van relaties. Onderzocht wordt of *liking* als variabele een rol speelt binnen de werkrelatie.

2.5 Conceptueel model

Het conceptueel model is de modelmatige voorstelling van het in dit onderzoek bestudeerde fenomeen. In onderstaand model worden de veronderstelde relaties weergegeven tussen de afhankelijke variabele en onafhankelijke variabelen, welke in paragraaf 2.5 zijn gedefinieerd.

2.5.1 De afhankelijke variabele

De afhankelijke variabele wordt bepaald door de vraagstelling in het onderzoek. Deze luidt:

“het succes van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris”.

Kortom, het succes van de werkrelatie is de afhankelijke variabele.

2.5.2 De onafhankelijke variabelen

Onderstaand worden de uit de perspectieven gedestilleerde onafhankelijke variabelen gepresenteerd in een overzichtstabel. De variabelen zijn ingedeeld in de drie hoofdcategorieën determinanten voor een succesvolle werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris: omgevingsfactoren, functionele factoren en persoonlijke factoren.

Determinanten werkrelatie	Variabelen onderzoek (begrippen uit Engelstalige literatuur in parentheses)	Paragraaf
Omgevingsfactoren	Organisatorische context	2.1, 2.2; 2.3
	Politieke context	2.1, 2.2; 2.3
Functionele factoren	Commitment	2.2; 2.3
	Communicatie	2.2; 2.3
	Contingentie (<i>Contingency</i>)	2.2; 2.3
	Gedeeld begrip (<i>Shared understanding</i>)	2.2; 2.3
	Reciprociteit (<i>Reciprocity</i>)	2.2; 2.3
	Respect	2.2; 2.3
	Rolcongruentie	2.2
Persoonlijke factoren	Vertrouwen (<i>Trust</i>)	2.2; 2.3
	Consistentie (<i>Consistency</i>)	2.3
	Ervaring (<i>History on collaboration & History on conflict</i>)	2.2; 2.3
	Integriteit	2.2
	Stijl (<i>Style</i>)	2.2; 2.3
	Stijl conflictoplossing (<i>Conflict resolution</i>)	2.2
	Waardering (<i>Liking</i>)	2.3

Tabel 2.1: Selectie onderzoeksvariabelen naar categorie determinanten werkrelatie

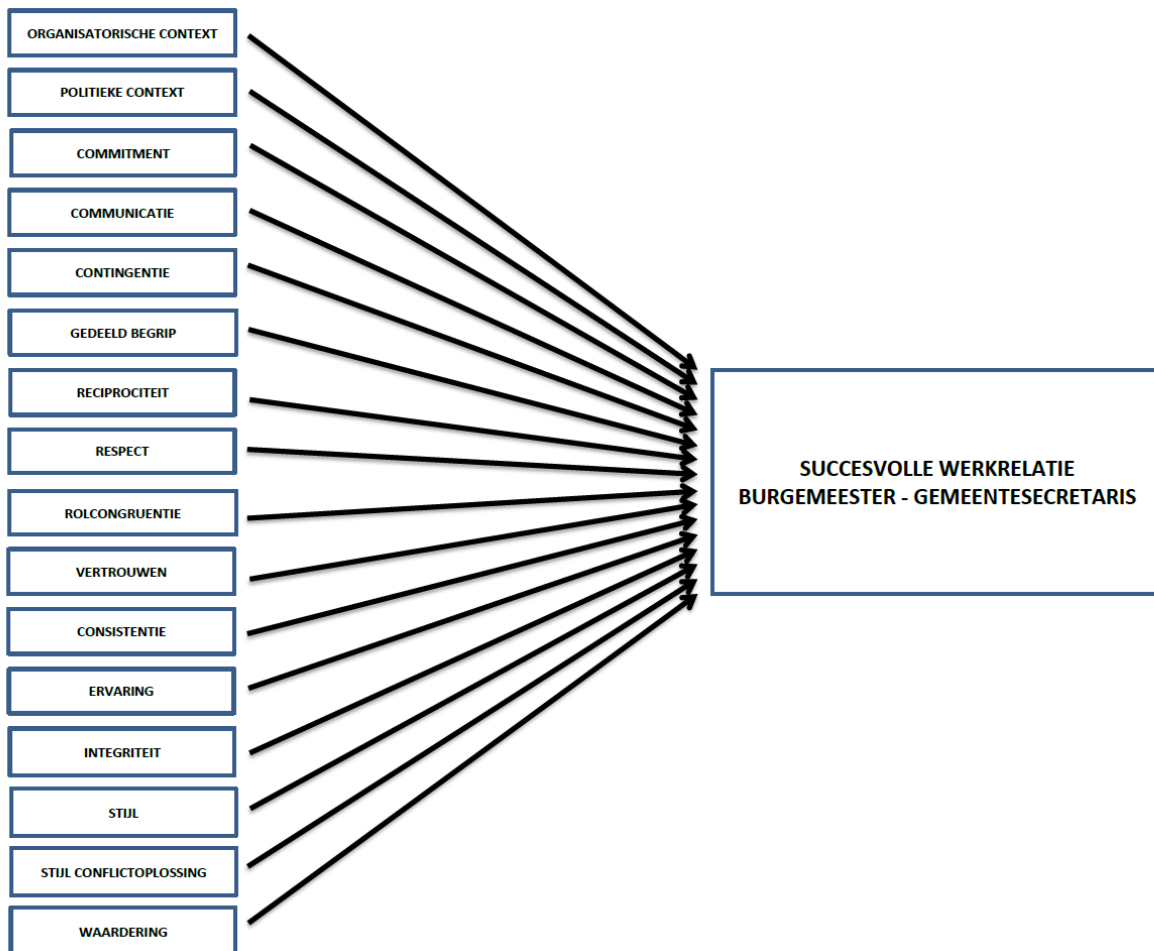
2.5.3 Conceptueel model onderzoek

Onderstaand de visualisatie van het conceptueel model van het onderzoek.

De afhankelijke variabele - een succesvolle werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris - staat rechts.

Links staan de onafhankelijke variabelen - geselecteerd uit het theoretisch kader - die verondersteld worden invloed uit te oefenen op de afhankelijke variabele.

Die invloed wordt visueel weergegeven door de pijlen die de onafhankelijke variabelen verbinden met de afhankelijke variabele.



Figuur C: Conceptueel model onderzoek werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris

3 Methodiek

3.1 Inleiding

Voor deze scriptie is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd door middel van *case studies* (Verschuren et al., 2007:183-192), waarbij gebruik is gemaakt van de Critical Incident Technique (Flanagan, 1954). Het onderzoek is gericht op het verzamelen van data over ondervonden *werkrelaties*.

Respondenten - allen actoren - vormen de deuren tot het *inner sanctum* van die *werkrelaties*.

Er is bewust gekozen voor interviews en niet voor een survey. Het openbaren van het succes en falen van een *werkrelatie* vereist zowel openheid als vertrouwelijkheid. Het één-op-één contact tussen interviewer en respondent versterkt de vertrouwelijkheid, en biedt - anders dan een survey - mogelijkheden om verdiepende vragen te stellen tijdens het gesprek. De tweede reden om te kiezen voor interviews komt voort uit de doelstelling van het onderzoek. In 1.5 is omschreven dat dit onderzoek empirisch wil leren over de succes- en faalfactoren van de *werkrelatie*. Naast het verzamelen van data over de succesfactoren, wordt beoogd om narratieve verhalen op te tekenen zodat er meer zicht komt op de praktijk van de *werkrelatie*, die zich doorgaans *intra muros* afspeelt.

Ook de verwerking van de data stelde strikte eisen aan prudentie en vertrouwelijkheid. Aan respondenten is schriftelijk toegezegd dat gegevens geanonimiseerd verwerkt worden, zodat data niet tot concrete *werkrelaties* herleidbaar is. Van de gesprekken zijn geluidsopnamen gemaakt met oog op de uitwerking. Ook hiervoor is toestemming gevraagd.

Voorafgaand aan de interviews zijn twee voorbereidende fasen doorlopen. Naast een literatuuronderzoek, is tentatief het onderzoeksveld verkend met burgemeesters, secretarissen, Harry ter Braak (organisatieadviseur, gespecialiseerd in het lokaal openbaar bestuur), Paul 't Hart (hoogleraar, gespecialiseerd in ambtelijk-bestuurlijke verhoudingen), Gert-Jan van Dorp en René Grotens (wetenschappelijk onderzoekers). Vragen als 'wat is belangrijk', 'welke eisen worden er gesteld aan een goed onderzoek', 'waar liggen de gevoeligheden', 'hoe komen we achter de gesloten deuren', 'welke kennis zou u uit een onderzoek willen halen', 'is er eerder onderzoek naar gedaan' kwamen daarbij aan de orde. Uit het literatuuronderzoek en de voorbereidende gesprekken zijn vragen en assumpties afgeleid voor het onderzoek en de gesprekken met de respondenten.

De opgave bij dit onderzoek was 'hoe krijgen we relevante en significante cohorte van respondenten in een 50/50-mix van secretarissen en burgemeesters bijeen, die relevant is voor de duiding van *werkrelaties*, welke een grote variëteit kennen qua gemeentegrootte, gender van actoren, politieke voorkeuren en locaties in het land?' Bij de selectie van respondenten is gestreefd naar een mix van stedelijke en rurale gebieden, grote en kleine gemeenten, en vertegenwoordiging van *werkrelaties* uit alle vier de windstreken.

Het solo-interviewen van respondenten (en dus niet als *werkrelatie-duo*) was enerzijds ingegeven door het creëren van optimale voorwaarden voor openheid en vertrouwelijkheid. Het bood tevens als voordeel dat er tijdens de interviewtijd meer casuïstieken konden worden besproken door actoren te vragen te verhalen over hun huidige én eerdere *werkrelaties*.

Beoogde actoren vervullen ambten waarbij volle agenda's en drukke werkweken eerder regel dan uitzondering zijn; de opgave om in een korte tijd een dergelijke schare respondenten te spreken te krijgen, was ambitieus te noemen. Voor het tot stand brengen van de interviews met de burgemeesters maakte de auteur gebruik van een eigen netwerk. Voor het benaderen van de gemeentesecretarissen werd de stap gezet naar de Vereniging van Gemeentesecretarissen. Dit bood weinig soelaas; privacywetgeving werd daarvoor als argument opgevoerd.

Respondenten die een interview hadden meegemaakt, daarentegen wel. Omdat zij interview en onderzoek als relevant, interessant en integer hadden ervaren, gaven respondenten enthousiaste aanbevelingen richting (eerdere) *werkrelaties*, collega's en andere contacten in hun netwerken. Daardoor is de gewenste selectie van actoren uiteindelijk gerealiseerd.

3.2 Over de respondenten

3.2.1 Selectie respondenten

Uitgangspunt was het bereiken van een representatieve verdeling van respondenten naar gemeentegrootte, geografische spreiding over het land, diversiteit in de werkrelatie, politieke kleur en ervaring in het ambt. Ook is gekeken naar bijzondere omstandigheden of opgaven waarmee actoren of gemeenten te maken hebben gekregen in hun huidige of eerdere werkrelaties.

3.2.2 Beperkingen tijdens de selectiefase

Bij het selecteren en benaderen van respondenten werd een aantal beperkingen ondervonden.

De start van het onderzoek was kort na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018, precies in de periode van collegevorming.

Dat zorgde er voor dat met name secretarissen af zagen van medewerking aan het onderzoek.

Daarnaast bleek een planmatige selectie van respondenten voor de indicator **Diversiteit** niet haalbaar. Van de aangeschreven vrouwelijke gemeentesecretarissen en burgemeesters heeft slechts één haar medewerking toegezegd. Verderop wordt beschreven hoe tijdens de uitvoering van het onderzoek alsnog data met betrekking tot werkrelatiediversiteit beschikbaar kwam. En doordat gemeentesecretarissen hun politieke kleur niet altijd actief uitdragen, stond ook dit een planmatige selectie van gevarieerde werkrelaties op basis van **Politieke kleur actoren** in de weg.

3.2.3 Methodische keuzes met betrekking tot de selectie van respondenten

De onder 3.2.1 en 3.2.2 gestelde uitgangspunten en praktische beperkingen leidden tot de volgende methodische keuzes met betrekking tot de selectie van respondenten.

Gemeentegrootte - Naar analogie van artikel 8 uit de Gemeentewet, zijn vier categorieën benoemd met betrekking tot de gemeentegrootte: zeer groot (> 200.000 inwoners), groot (100.000-200.000), middelgroot (40.000-100.000) en klein (< 40.000 inwoners).

Geografische spreiding - De in dit onderzoek onderzochte werkrelaties kennen een land brede geografische spreiding. Daar is bewust voor gekozen. Enerzijds om oververtegenwoordiging uit een bepaald gebied te voorkomen. Anderzijds om de veronderstelde verschillen in ambtelijke en bestuurlijke cultuur die Nederland rijk is te kunnen onderzoeken. Evenwel zijn de werkrelaties in de Randstad numeriek sterker vertegenwoordigd in vergelijking met de rest van het land.

Dat wordt gerechtvaardigd door het feit dat de bevolkingsconcentratie daar het grootst is.

Ook is de bestuurlijke opgave daar het meest complex, door onder andere demografische factoren, ruimtelijke problematiek, een hoger aantal politieke en bestuurlijke relaties en bestuurlijke drukte. Dat is relevant om de betekenis van de politiek/ambtelijke/maatschappelijke context als variabele voor het succes van de werkrelatie te kunnen onderzoeken.

Ervaring in het ambt - Bij de uitnodiging van respondenten is als selectie criterium gehanteerd dat actoren in minimaal twee gemeenten van verschillende omvang hun werkervaring moesten hebben verworven. Aan dit criterium voldoen alle respondenten. Tijdens de uitvoering het onderzoek werd de datastroom over werkrelaties onvermoed op een andere manier verbreed: diverse actoren bleken binnen één en dezelfde gemeente meerdere werkrelaties te hebben gehad - soms tot aan acht werkrelaties toe.

Politieke kleur - Van alle burgemeesters is de politieke kleur bekend. Dat is echter niet het geval bij de secretaris. Toch werd er naar gestreefd om dit aspect zo compleet mogelijk in beeld te brengen.

Leeftijd tijdens uitoefening ambt - Niet alleen ervaring wordt als selectie criterium relevant geacht. Ook bestaat er nieuwsgierigheid of een jongere generatie actoren anders met de werkrelatie om gaat

dan actoren die zich aan het eind van hun carrière bevinden. Om die reden is gestreefd naar een breed leeftijdspectrum van respondenten. Binnen de beperkte cohorte van zeven actoren per functie is dat gerealiseerd.

Diversiteit in de werkrelatie - Hierboven werden de ondervonden beperkingen bij de planmatige selectie van respondenten uiteengezet. Omdat de focus van het onderzoek ligt op werkrelaties en niet op respondenten, boden de tijdens de interviews besproken casuïstieken alsnog zicht op genderdiversiteit in de werkrelaties; daardoor was deze factor te onderzoeken.

Ten aanzien van overige diversiteitsaspecten zoals seksuele geaardheid, geloofsovertuiging, etnische achtergrond of lichamelijke beperkingen hebben is de afweging gemaakt dat respondenten daar naar verwachting geen kwalificerende uitspraken over doen, en dat om die reden deze factoren - zo ze al een rol zouden spelen - niet of moeilijk te duiden zouden zijn als succesfactor.

Om die reden zijn deze aspecten niet in het onderzoek betrokken.

Externe omgeving - In het onderzoek werd beoogd externe factoren op te nemen die voor het succes van de werkrelatie van belang zijn. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een ramp of crisis op het gebied van openbare orde en veiligheid. Of aan een bijzondere opgave zoals een Rijksaanwijzing tot groeikern voor een groot woningbouwprogramma, het op orde brengen van de financiën, integriteitsvraagstukken, een gemeentelijke herindeling, of ingrepen in het politieke en/of ambtelijke domein om bijvoorbeeld verhoudingen te normaliseren. Voor zover extern kenbaar, is daar bij de selectie van respondenten op gelet. Tijdens de interviews bevestigden respondenten dat zij ten minste één van genoemde voorbeelden als externe factor in hun professionele praktijk had ervaren.

3.2.4 Resultaat selectie: 71 unieke werkrelaties burgemeester-gemeentesecretaris

7 burgemeesters en 7 gemeentesecretarissen zijn geïnterviewd over hun huidige én hun eerdere werkrelaties, bij elkaar goed voor 72 empirische werkrelatie-casuïstieken. Van één werkrelatie zijn zowel de burgemeester als de secretaris geïnterviewd; derhalve totaal 71 unieke werkrelaties.

3.3 Over de selectie van de variabelen

De literatuur openbaarde veel succesfactoren voor de complexe werkrelatie tussen burgemeesters en secretarissen. Het succes van algemene werkrelaties blijkt al van veel variabelen afhankelijk te zijn, en werkrelaties in een politiek-ambtelijk krachtenveld kennen nog eens aanvullende succesfactoren. “In der Beschränkung zeigt sich der Meister” schreef J.W. von Goethe.

Welke ‘focus’ is daarbij aangebracht? De variabelen zijn logisch geclusterd in externe, functionele en persoonlijke determinanten; op basis van de theorie en de ‘voorgesprekken’ zijn 16 variabelen als relevant geoordeeld voor het onderzoek. Binnen de randvoorwaarden die de Erasmus Universiteit hanteert voor het schrijven van een scriptie, bleek het mogelijk om 16 variabelen op een wetenschappelijk verantwoorde wijze te onderzoeken.

3.4 Over het operationaliseren van de variabelen

Met het operationaliseren van variabelen wordt bedoeld het kiezen en omschrijven van (zintuiglijk waarneembare) indicatoren van niet direct waarneembare, complexe en abstracte begrippen, en het kwantitatief meten of kwalitatief registeren en beschrijven ervan aan de hand van instrumentalisering en instructies (Verschuren et al., 2007: 143).

De instrumentalisering bestaat bij kwalitatief onderzoek uit open vragen en/of een *topic list*.

3.4.1 Afhankelijke variabele

De afhankelijke variabele is de variabele waarop de onafhankelijke variabelen invloed uitoefenen (Verschuren et al., 2007: 186). Omdat het onderzoek meer wetenschap beoogt te brengen over de succesfactoren van de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris, wordt het succes van de werkrelatie als de afhankelijke variabele geduid.

Onder 2.2.2 werd de vraag opgeworpen: wat is een ‘succesvolle werkrelatie’? Is er een objectieve maatstaf voor het meten van succes? De literatuur leerde dat er vele factoren zijn die de werkrelatie beïnvloeden; ‘de werkrelatie’ is in iedere gemeente anders. ‘Het’ succes bestaat dus niet. De definitie van Nieuwenkamp “het leveren van kwalitatief goede en uitvoerbare producten, om maatschappelijke effecten te bereiken” levert op haar beurt aanvullende definitiekwesties op wat actoren onder ‘goede’ en ‘uitvoerbare’ producten verstaan. Dat werd in dit onderzoek niet werkbaar geacht. Op twee manieren is de probleemdefinitie van ‘succesvolle werkrelaties’ gecounterd.

Het Thomas-theorema stelt dat wanneer mensen situaties als werkelijk definiëren, die situaties werkelijke gevolgen hebben: “If men define situations as real, they are real in their consequences.” (Thomas, 1928. In: SCP, 2003). Het gaat aldus om de *perceptie* van de respondenten. Als een respondent een werkrelatie als succesvol *ervaart*, dan *is* die werkrelatie succesvol, omdat het de actor zich in zijn gedragingen richt op het feit dat hij de werkrelatie *als* succesvol ervaart.

Ten tweede blijkt uit Marek et al. dat onderzoek (Brown; Feinberg) aantoont dat “*effective coalition functioning is positively related to perceived coalition success*” (2015:71).

Concluderend: het succes van de werkrelatie wordt gemeten aan de hand van de perceptie van de respondent over het succes van de werkrelatie.

De afhankelijke variabele kan in het onderzoek de waarde aannemen van succesvol, overwegend succesvol, overwegend niet-succesvol of onsuccesvol.

Variabele	Waarde	Duiding variabele tijdens interview
Beoordeling werkrelatie	Succesvol	De mate waarin respondenten een werkrelatie als succesvol ervaren
	Overwegend succesvol	
	Overwegend niet-succesvol	
	Onsuccesvol	

Tabel 3.1: Operationalisering afhankelijke variabele

3.4.2 Onafhankelijke variabelen

De onafhankelijke variabelen zijn de variabelen die invloed uitoefenen op de te verklaren afhankelijke variabele (Verschuren et al., 2007: 186). In het onderzoek worden 33 onafhankelijke variabelen - 17 algemene variabelen en 16 variabelen geoperationaliseerd, ontleend aan het theoretisch kader. Deze variabelen worden meetbaar gemaakt door voor een aantal factoren statistische gegevens te gebruiken; ‘inwoneraantal’ vormt een bijvoorbeeld een indicator voor de factor ‘gemeentegrootte’. Voor meer abstracte factoren zoals ‘vertrouwen’ wordt aan de hand van de antwoorden een ‘open’ inschatting gemaakt van de waarde van de factor in de besproken werkrelatie. Daarbij wordt gelet op zintuiglijk waarneembare zaken, zoals het nakomen van afspraken, het niet-openbaren van toevertrouwde informatie, of het elkaar steun verlenen in zware dossiers om vertrouwen te duiden. Voor alle duidelijkheid: dat wordt niet per respondent, maar per werkrelatie gedaan. De uit 72 werkrelaties verzamelde data levert een gevarieerd ‘palet’ waaruit de betekenis van een factor in verschillende omstandigheden kan worden afgeleid.

In de volgende tabellen wordt weergegeven hoe de variabelen van onze *case studies* meetbaar worden gemaakt. In tabel 3.2 worden de controlevariabelen (zie 3.2.3) gepresenteerd.

Onderstaand de algemene onafhankelijke variabelen uit de methodische selectie.

Onafhankelijke variabelen uit methodische selectie	Waarde	Duiding variabele tijdens interview
Functie binnen werkrelatie	Burgemeester	Actor is/was benoemd als burgemeester
	Gemeentesecretaris	Actor is/was benoemd als gemeentesecretaris
Geslacht respondent	Man	Het geslacht van de respondent
	Vrouw	
Periode burgemeester	≤1 jaar of langer, op basis van jaartallen	De duur van de periode waarin een burgemeester in een gemeente werkzaam is geweest, afgerond in jaren
Periode gemeentesecretaris	≤1 jaar of langer, op basis van jaartallen	De duur van de periode waarin een gemeentesecretaris in een gemeente werkzaam is geweest, afgerond in jaren
Periode werkrelatie	Jaartallen	Het begin- en eindjaar van een werkrelatie
Duur werkrelatie	≤1 jaar of langer	De duur van de werkrelatie, afgerond in jaren
Aantal werkrelaties	2 of meer	Het aantal werkrelaties dat een respondent heeft ervaren
Gemeentegrootte	< 40.000	Aantal inwoners gemeente
	40.000 - 100.000	
	100.000 - 200.000	
	>200.000	
Politieke kleur burgemeester	Naam politieke partij	Lidmaatschap politieke partij burgemeester
	Onafhankelijk	
	Niet bekend	
Politieke kleur gemeentesecretaris	Naam politieke partij	Lidmaatschap politieke partij gemeentesecretaris
	Onafhankelijk	
	Niet bekend	
Politieke kleur werkrelatie	Politieke kleur gelijk	Vergelijking van de politieke kleur van actoren
	Politieke kleur ongelijk	
Geslacht respondent	Man	Het geslacht van de respondent
	Vrouw	
Samenstelling werkrelatie naar gender	BM Man- GS Man	De samenstelling van de werkrelatie qua geslachten
	BM Man- GS Vrouw	
	BM Vrouw- GS Man	
	BM Vrouw- GS Vrouw	
Samenstelling werkrelatie naar aanstelling	BM Vast - GS Vast	De samenstelling van de werkrelatie in termen van interim of vaste combinaties
	BM Interim - GS Vast	
	BM Vast - GS Interim	
	BM Interim - GS Interim	
Veranderingen m.b.t. ambt van burgemeester	Beschrijving	Welke veranderingen neemt / nam de respondent waar ten aanzien van het ambt van de burgemeester
Veranderingen m.b.t. ambt van gemeentesecretaris	Beschrijving	Welke veranderingen neemt / nam de respondent waar ten aanzien van het ambt van de secretaris
Betekenis veranderingen voor werkrelatie	Beschrijving	Welke betekenis hebben / hadden deze veranderingen voor de werkrelatie

Tabel 3.2: Operationalisering algemene variabelen

In tabel 3.3 worden de onafhankelijke variabelen gepresenteerd, afgeleid uit het theoretisch kader.

Onafhankelijke variabelen uit theoretisch kader	Waarde	Duiding variabele tijdens interview
Commitment	Ja	Actoren verbinden zich aan elkaar op een zakelijk doel
	Nee	Actoren verbinden zich niet aan elkaar op een zakelijk doel
Communicatie	Ja	Actoren communiceren regelmatig, ad hoc en/of gepland, en direct (<i>face-to-face</i>) met elkaar
	Nee	Actoren communiceren niet regelmatig, ad hoc en/of spontaan of gepland, en direct (<i>face-to-face</i>) met elkaar
Consistentie (Consistency)	Ja	Actoren vertonen consistent gedrag, zijn betrouwbaar in woord en gedrag
	Nee	Actoren vertonen niet-consistent gedrag, zijn niet betrouwbaar in woord en gedrag
Contingentie (Contingency)	Ja	Actoren zijn in staat om flexibel in te spelen op wijzigende omstandigheden
	Nee	Actoren zijn niet in staat om flexibel in te spelen op wijzigende omstandigheden
Ervaring	Ja	Actoren hebben hun ambt eerder uitgeoefend
	Nee	Actoren hebben hun ambt niet eerder uitgeoefend
Gedeeld begrip (Shared understanding)	Ja	Actoren delen hun gedachten en gevoelens met elkaar
	Nee	Actoren delen hun gedachten en gevoelens niet met elkaar
Integriteit	Ja	Actoren vertonen integer gedrag
	Nee	Actoren vertonen niet-integer gedrag
Organisatorische context	Ja	Organisatorische context heeft invloed op de werkrelatie
	Nee	Organisatorische context heeft geen invloed op de werkrelatie
Politieke context	Ja	Politieke context heeft invloed op de werkrelatie
	Nee	Politieke context heeft geen invloed op de werkrelatie
Reciprociteit (Reciprocity)	Ja	De werkrelatie kenmerkt zich door wederkerigheid
	Nee	Van wederkerigheid is in de werkrelatie geen sprake
Respect	Ja	Actoren vertonen respect naar elkaar, in woord en gedrag
	Nee	Actoren vertonen geen respect naar elkaar
Rolcongruentie	Ja	De rolvullingen van actoren zijn congruent met elkaar
	Nee	De rolvullingen van actoren zijn niet congruent met elkaar
Stijl	Authority	Welke stijltypering is het beste van toepassing op de werkrelatie?
	Mutuality	
	Expertise	
	Conflict	
Stijl conflicthantering	Command	Welke typering van conflicthantering is het beste van toepassing op de werkrelatie?
	Bargaining	
	Power	
	Abdication	
Vertrouwen (Trust)	Ja	Actoren vertrouwen elkaar
	Nee	Actoren vertrouwen elkaar niet
Waardering (Liking)	Ja	Actoren mogen elkaar op het persoonlijke vlak
	Nee	Actoren mogen elkaar op het persoonlijke vlak niet

Tabel 3.3: Operationalisering onafhankelijke variabelen

3.5 Over de interviews

3.5.1 Uitnodiging en voorbereiding

Nadat schriftelijk, telefonisch of persoonlijk contact was gelegd, werden respondenten per mail geïnformeerd over het doel van het onderzoek, de voorbereiding op het gesprek, het gevraagde tijdsbeslag en de manier waarop het interview zou worden uitgevoerd. Tevens werd toegezegd dat de vertrouwelijkheid en anonimiteit van de te verstrekken interviewdata wordt gewaarborgd.

3.5.2 Het interview

De ontmoetingen startten doorgaans met inleidende beleefdheden, waarbij de interviewer respondenten bedankte voor de beschikbaar gestelde tijd, en respondenten informeerden of de reis goed was verlopen. In een enkel geval werd er speciaal ingekochte speculaas geserveerd.

Wanneer interviewer en respondent elkaar kenden, werd de tijd genomen om bij te praten. Indien beiden elkaar niet kenden, werd eerst kennis gemaakt - gedrag dat thans verklaarbaar is aan de hand van de sociaalpsychologische *liking*-factor - mensen willen elkaar 'kennen'. Eén respondent verzorgde een rondleiding met gepassioneerde uitleg door een historisch imposant gemeentehuis.

Voor interviews van start gingen, werd met respondenten het doel en de opzet van het onderzoek doorgesproken, zodat met de juiste focus aan het gesprek kon worden begonnen. Aan het begin van ieder interview werd mondeling de afspraak van vertrouwelijkheid en anonimiteit bevestigd.

Onder toepassing van de *Critical Incident Technique* (1954) werden de interviews allemaal geopend met de vraag: "Laten we beginnen met uw huidige werkrelatie. Hoe beoordeelt u deze op basis van de volgende vierpuntsschaal: succesvol, overwegend succesvol, overwegend niet succesvol of onsuccesvol?". Na het antwoord van de respondenten, gevolgd vrijwel altijd een toelichting, of een nuancering. Zo nodig werd respondenten verzocht om met een voorbeeld dit succes te illustreren. Dat leidde meestal tot een diepgaande exegese van de werkrelatie.

Nu het fundament was gelegd, werden respondenten gevraagd naar voorbeelden van niet-succesvolle werkrelaties. Indien respondenten terughoudend waren om daar op te antwoorden, dan werd teruggeschakeld naar de bestaande werkrelatie of voorbeelden van andere succesvolle werkrelaties. In enkele gevallen is de techniek toegepast om respondenten over een fictieve niet-succesvolle werkrelatie te laten verhalen door middel van de vraag: "U stelt dat al uw werkrelaties succesvol zijn geweest; wat zijn naar uw mening factoren waardoor een werkrelatie niet-succesvol zou kunnen verlopen?" In een dergelijk situatie werd geprobeerd om respondenten alsnog de aansluiting te laten maken met de eigen empirie, door te vragen "heeft u de situatie die u fictief schetst ooit meegemaakt?". Dat leverde alsnog voorbeelden op van niet-succesvolle werkrelaties.

Aantekeningen werden bijgehouden, tegelijk vertrouwend op de registrerende zekerheid van de opnameapparatuur, waardoor volledige concentratie op het interview mogelijk was.

Tijdens het gesprek hield de interviewer een lijst met de te onderzoeken variabelen voor zichzelf in het zicht. Vanwege onze doelstelling om ook het narratieve verhaal op te tekenen werd de lijst niet *wettisch* ingezet; dan zou het interview immers alsnog het karakter van een survey hebben gekregen.

Zo nodig werd aan het gesprek actief sturing gegeven, om de indicatoren voor het voetlicht te brengen. In een enkel geval was het wenselijk om respondenten duiding te geven van de begrippen.

Een aantal interviews kreeg het karakter van een hoorcollege, maar kenmerkten zich interessant genoeg door een hoog narratief gehalte. Wat opviel was dat respondenten - burgemeesters gelijk secretarissen - meer geneigd waren om hun eigen rol te duiden dan de onderlinge samenwerking. Dat maakte dat geïnterviewden soms beleefd geredresseerd werden naar het doel van het gesprek. De indruk was dat respondenten hun ambt, rol en gemeente intens doorleven; de passie voor het openbaar bestuur was bij alle respondenten merkbaar en in hoge mate aanwezig.

Aan het eind van de interviews werd respondenten verzocht een 'top drie' van succesfactoren te benoemen, de gelegenheid geboden om niet-behandelde onderwerpen alsnog te bespreken, en kort gereflecteerd op het interview. Respondenten waren unaniem benieuwd naar het vervolg.

3.6 Over het analyseren van de data

3.6.1 Verwerking van de data

Om te beginnen werd een tabel ontworpen met daarin horizontaal alle variabelen en verticaal de werkrelaties. Vervolgens werden de geluidsopnamen beluisterd, en de data uit de werkrelaties gecodeerd conform de in de tabellen 3.2 en 3.3 beschreven waardes. Vanwege de wens om naast data ook een narratief verhaal te kunnen presenteren, is naast iedere variabele een extra kolom opgenomen onder de noemer 'toelichting'. In deze kolom zijn narratieve kernpunten over de besproken werkrelaties opgenomen evenals notities die voor de uitwerking relevant waren.

Vervolgens is per variabele de data omgezet naar tabellen en kruistabellen. In kruistabellen werden de onafhankelijke en de afhankelijke variabelen met elkaar geconfronteerd. Dit voorwerk vormde de basis voor de door Verschuren et al. (2007:143) bedoelde beschrijving van de variabelen.

In hoofdstuk 4 zijn de tabellen en kruistabellen per variabele behandeld, met daarbij een toelichting aan de hand van het narratieve materiaal. De beschrijving van de data van iedere variabele is afgesloten met een conclusie. Daarbij is vermeld of de empirische data een variabele duidt als een succesfactor voor de werkrelatie - of niet. De beoordelingen zijn aan het einde van hoofdstuk 4 samengevat; dit vormt de basis voor hoofdstuk 5 - de conclusies van het onderzoek.

3.6.2 Drie validaties van variabelen: geen succesfactor, succesfactor of kritische succesfactor

De volgende werkwijze werd gehanteerd om te constateren of een onafhankelijke variabele een succesfactor is. Allereerst werden succesfactoren van niet-succesfactoren onderscheiden door statistische analyse. Indien in de kruistabellen de percentages - met in parentheses de bijbehorende absolute aantallen - van de afhankelijke variabele (werkrelatie is 'succesvol' of 'niet-succesvol') een duidelijk verschil lieten zien, dan werd de onderzochte onafhankelijke variabele *ceteris paribus* als 'succesfactor' geduid. Waren de uitkomsten vrijwel gelijk, dan werd de onafhankelijke variabele geduid als 'geen succesfactor'. Tenslotte werd aan de hand van onderstaande beoordelingscriteria en de te doorlopen processtappen, beoordeeld of de succesfactor een kritische succesfactor is.

Processtap	Criteria analyse data uitkomst
<i>Als:</i>	De onafhankelijke en de afhankelijke variabele vertonen kruislings een sterke relatie: de negatief onafhankelijke variabele scoort hoog op niet-succesvol én de positief onafhankelijke variabele scoort hoog op succesvol
<i>En:</i>	Een volledig succesvolle relatie doet zich zonder de onafhankelijke variabele niet voor (N = 0)
<i>Dan:</i>	De onderzochte onafhankelijke variabele wordt <i>ceteris paribus</i> geduid als een kritische succesfactor

Tabel 3.4: Processtappen en criteria duiding van een onafhankelijke variabele tot kritische succesfactor

Een kritische succesfactor is een variabele die van cruciale, onmisbare waarde voor een succesvolle werkrelatie. In bijlage 2 wordt de duiding aan de hand van een concreet voorbeeld toegelicht.

Daarmee ontstaat een overzichtelijk uitslagenpalet:

1. Geen succesfactor: een factor heeft *geen* invloed op het succes van de werkrelatie;
2. Succesfactor: een factor heeft een *positieve* invloed op het succes van de werkrelatie;
3. Kritische succesfactor: een factor is *essentieel* voor een succesvolle werkrelatie.

3.6.3 Keuzes bij het toekennen van scores

Analisten moeten heldere keuzes maken hoe zij een beoordeling insteken ('t Hart, 2014: 161). De scores zijn toegekend op basis van de antwoorden van de geïnterviewden. Zoals onder 3.4 beschreven, was er sprake van een 'open' waardering ten aanzien van het belang van een factor voor het succes van de werkrelatie. Daarover hieronder enkele verduidelijkende passages.

Indien een respondent - overigens betreft dit uitzonderlijke situaties - een generieke opmerking maakte zoals "ik heb in al mijn werkrelaties goed kunnen samenwerken", is dit als een score 'succesvol' bij alle door hem of haar vervulde werkrelaties vermeld, tenzij uit het gesprek bleek dat het tegendeel het geval was. Of die samenwerking vervolgens een score 'zeer succesvol' of 'overwegend succesvol' verdiende, hing af van de score op de overige samenwerkingsvariabelen. Scoorden laatstgenoemden allen positief, dan werd de score 'zeer succesvol' toegekend.

Ook was het soms nodig om een weging te maken van uitspraken. Zo was er een respondent die de huidige werkrelatie als zeer plezierig kenschetste. Plezierig en succesvol zijn twee verschillende kwalificaties. Dat hebben is tijdens het interview aan de orde gesteld. Duidelijk werd dat beide actoren zowel op het zakelijke als op het persoonlijke vlak een goede verstandhouding hadden. Dat zou reden zijn om de werkrelatie als 'zeer succesvol' te beoordelen. Omdat de respondent echter vertelde dat de andere actor herhaaldelijk moest worden aangesproken op het nakomen van afspraken, is de waarde 'overwegend succesvol' in plaats van 'zeer succesvol' toegekend.

Niet tegenstaande de beschreven keuzes, wordt er aan gehecht te vermelden dat bij de uitwerking van de analyse is besloten om ontbrekende data niet naar eigen inzicht aan te vullen. Zoals eerder gesteld zijn de scores toegekend op basis van de antwoorden van geïnterviewden. Scores op variabelen zijn opengelaten indien deze door respondenten niet zijn besproken.

3.6.4 Controle op de verstrekte data

De meeste respondenten waren compleet in de beschrijving van hun werkrelaties. In sommige gevallen is via openbare bronnen een nader brononderzoek gedaan, als algemene controle op de verstrekte data of om meer inzicht te krijgen in de context van de besproken werkrelatie. Daarbij bleek dat enkele respondenten soms meer werkrelaties hadden doorleefd dan zij tijdens het interview meldden. Een verklaring daarvoor is dat enkele werkrelaties van korte duur zijn geweest, omdat een actor op interim-basis burgemeester of secretaris was, of omdat de bemensing van beide posities in korte tijd wisselde.

Zoals onder 3.1 gesteld, had het onderzoek niet het karakter van een survey. Dat vormt een nadere verklaring waarom niet van alle variabelen scores konden worden genoteerd in alle werkrelaties. In de gegunde interviewtijd zou het vrijwel onmogelijk zijn geweest om met respondenten - die tot wel acht werkrelaties hebben gehad - alle variabelen uitputtend door te spreken. Dat was het doel noch de opzet van het onderzoek. Dit onderzoek ging nadrukkelijk op zoek naar het narratief - het verhaal - achter de complexiteit van werkrelaties in de ambtelijk-politieke samenwerking op lokaal niveau.

Indien de interviewdata onvolledig was, is - zie 3.6.2 - de data nadien niet aangevuld. De analyse is uitsluitend en volledig op de informatie van de respondenten gebaseerd.

4. Analyse onderzoeksdata

4.1 Respondenten en hun gemeenten

4.1.1 Inleiding

De theorie heeft inzicht geboden in variabelen. Vanwege de wetenschappelijke, bestuurskundige en maatschappelijke onderzoeksdoelstelling is onderzoek uitgevoerd naar oorzakelijke relaties.

Er is hebben 'pionierswerk' verricht; niet eerder is er onderzoek verricht dat zicht bracht op de relevantie van factoren voor het succes van werkrelaties tussen burgemeesters en secretarissen.

Het interessante van de toegepaste interviewtechniek is, dat respondenten zelf zijn gaan vertellen over hun ervaringen en hebben daarmee - soms bewust, soms onbewust - succesfactoren benoemd. Daarmee konden de uit de theorie gedestilleerde variabelen op relevantie worden getoetst. Tijdens de 'vrije gesprekken' gesprekken zijn tal van onderwerpen besproken, waarbij deze zijn teruggeleid tot de theorie. Interessant genoeg kon op basis van de interviews een enkele succesfactor aan het gamma theoretisch geïdentificeerde variabelen worden toegevoegd.

Onderstaande data-analyse omvat zowel survey-achtige als narratieve aspecten. Beide zeer relevant en interessant. *The best of both worlds.*

De verslaglegging begint met bespreking van de algemene controlevariabelen uit tabel 3.2.

Vervolgens wordt ingezoomd op het onderzoeksresultaat van de afhankelijke variabele.

Deze wordt kruislings geconfronteerd met de onafhankelijke variabelen uit de tabellen 3.2 en 3.3.

Indien een respondent wordt geciteerd, wordt de volgende verwijzing gebruikt: [Rx], waarbij 'R' staat voor de afkorting 'respondent' en x verwijst naar een specifieke respondent.

Algemene controlevariabelen

4.1.2 Aantallen geïnterviewden, casuïstieken en gemeenten

In de periode van maart tot en met augustus 2018 werkten 16 respondenten mee aan dit onderzoek: 7 burgemeesters, 7 gemeentesecretarissen en twee wetenschappers.

Eén burgemeester en één gemeentesecretaris waren niet meer in het ambt actief, om redenen van pensionering respectievelijk recente benoeming in een ambt elders binnen het openbaar bestuur.

De burgemeesters en gemeentesecretarissen werden geïnterviewd over hun huidige én hun oudere werkrelaties, bij elkaar goed voor 72 empirische casuïstieken. Van één werkrelatie zijn beide actoren afzonderlijk geïnterviewd; derhalve 71 unieke werkrelaties.

Op een totaal aantal van 380 maakten 36 gemeenten uniek deel uit van het onderzoek; daarmee geeft deze studie een inkijk in de cultuur van de ambtelijk-bestuurlijke top van 9,5% van de Nederlandse gemeenten. In die 36 gemeenten is 23,3% van de bevolking woonachtig (4.008.619 van in totaal 17.181.084 Nederlanders), verspreid over alle landsdelen, met het accent op de Randstad.

4.1.3 Aantal en gemiddelde duur werkrelaties

Voor dit onderzoek wordt geput uit totaal 208 jaar werkervaring met de relatie burgemeester-gemeentesecretaris. Afgezet tegen 72 werkrelaties, betekent dit een gemiddelde werkrelatieduur van 2,9 jaar. Langlopende werkrelaties in dezelfde samenstelling zijn eerder uitzondering dan regel:

Duur werkrelatie (in jaren; afgerond)	Aantal werkrelaties	%
≤1	28	39%
2	11	15%
3	9	13%
4	8	11%
5	8	11%
6	3	4%
7	3	4%
8	1	1%
12	1	1%
Eindtotaal	72	100%

Tabel 4.1: Duur werkrelaties in aantal en percentages

Uit het in de inleiding van deze scriptie genoemde onderzoek van Binnenlands Bestuur uit 2015 bleek dat ruim 50% van de gemeentesecretarissen binnen een periode van 4 jaar uit het ambt vertrekt.

Van de onderzochte werkrelaties duurde 39% 1 jaar of korter. Wat is daarvan de reden?

6 van de 28 cases betroffen werkrelaties die net een jaar onderweg waren. In 5 gevallen maakt één van de actoren een carrièrestap en verliet om die reden de tandem. In 2 gevallen vormt pensionering de reden voor vertrek. In 1 geval is ziekte de verklaring voor de korte duur van de werkrelatie. In 7 cases wordt gedwongen voortijdig afscheid van elkaar genomen. Tot slot wordt in 7 van de 28 cases de werkrelatie binnen 1 jaar beëindigd omdat de interim-functie vervulling er op zit.

4.1.4 Gemeentegrootte

Het onderzoek richtte zich op ambtsdragers uit gemeenten van verschillende grootte.

Om te kunnen beoordelen in welke mate de uitkomsten representatief zijn voor alle gemeenten, is in onderstaande tabel¹² het aantal unieke gemeenten uit de data vergeleken met de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2018), verdeeld over vier categorieën.

Categorie gemeentegrootte naar inwoneraantal	Aantal werkrelaties	Aantal unieke gemeenten	Gemeenten in Nederland (CBS, 2018)
>200.000	7	4	8
100.000 - 200.000	14	9	23
40.000 - 100.000	17	8	90
<40.000	34	15	259
Eindtotaal	72	36	380

Tabel 4.2: Herkomst werkrelaties naar gemeentegrootte in aantallen totaal, uniek en vergeleken met alle Nederlandse gemeenten

De data uit het onderzoek vertoont op hoofdlijnen een zelfde, piramidale opbouw over de gemeentegrootten als het landelijke beeld. De verdeling is dus representatief.

¹² Om de inzichtelijkheid te vergroten is er voor gekozen om percentages in tabellen af te ronden op hele getallen. Dit kan in voorkomende gevallen leiden tot afrondingsverschillen in de rij- en/of kolomtotalen.

4.1.5 Gender

De samenstelling van de werkrelaties naar *gender* (geslacht) laat het volgende beeld zien:

Samenstelling werkrelaties naar gender	Aantal	%
BM man, GS man	47	65%
BM man, GS vrouw	6	8%
BM vrouw, GS man	19	26%
Eindtotaal	72	100%

Tabel 4.3: Samenstelling werkrelaties man/vrouw in aantallen en percentages

Bijna twee derde van de werkrelaties bestaat uit mannen. Ruim een derde is gemengd. Een werkrelatie waarin burgemeester en secretaris vrouw zijn, kwam in het onderzoek niet voor.

4.1.6 Leeftijd en generaties

De respondenten vertegenwoordigen vele generaties ambtsdragers. De ervaringen waarover wordt verhaald omspannen ruim vier decades. De oudste werkervaringen dateren uit 1975, de meest recente werkrelaties startten in 2017. De burgemeester-respondent en de gemeentesecretaris-respondent die het ambt niet meer actief uitoefenen, kwamen tot diepgaande reflecties, los van de 'waan van de dag'. Respondenten in actieve dienst gaven een grote spreiding qua leeftijd te zien: van veertigers tot en met zestigers. Daarmee is de inbreng uit generaties én tijdperken gewaarborgd.

4.1.7 Politieke kleur actoren

Hoe is het gesteld met de (her-)kenbaarheid van de politieke overtuiging van actoren? De politieke kleur van burgemeesters¹³ is bekend. Maar van gemeentesecretarissen?

Politieke kleur actoren	Burgemeester			Gemeentesecretaris	
	Aantal	%	% NL (verschil %)	Aantal	%
CDA	9	13%	27% (-14%)	13	18%
D66	8	11%	5% (+6%)	7	10%
Groenlinks	0	0%	1% (-1%)	1	1%
Onafhankelijk	1	1%	3% (-2%)	0	0%
PVDA	16	22%	29% (-7%)	0	0%
SGP	5	7%	1% (+6%)	5	7%
VVD	33	46%	30% (+16%)	3	4%
Niet bekend	0	0%	- (-)	43	60%
Eindtotaal	72	100%		78	100%

Tabel 4.4: Politieke kleur actoren in aantallen en percentages

Uit de interviews en informatie uit openbare bronnen komt naar voren, dat er weinig bekend wordt gemaakt over de politieke kleur van gemeentesecretarissen. Tabel 4.4 leert dat in 60% van de werkrelaties de politieke kleur van de gemeentesecretaris niet bekend is. Enkele secretarissen zijn

¹³ In de tabel is de landelijke verdeling van de burgemeestersposten naar politieke kleur (VNG, 2017) opgenomen. Ten opzichte van het landelijke beeld zien we een lichte ondervertegenwoordiging van CDA-burgemeesters (-14%) en een lichte oververtegenwoordiging van VVD'ers (+16%).

politiek of bestuurlijke actief voor een politieke organisatie; daarnaar gevraagd maakte een aantal respondenten kenbaar affiniteit te hebben met, of lid te zijn (geweest) van, een politieke partij. Het merendeel draagt de politieke voorkeur niet uit. Dat is terug te voeren op de ideeën van Max Weber en Woodrow Wilson) over ‘professionele bureaucratie’: de wenselijkheid van een dichotome scheiding tussen politiek en administratie, waarbij een ambtenaar dienstbaar en loyaal maar onafhankelijk het politieke gezag adviseert (Nelissen et al., 2004:75-77; Bovens, 2007:303).

De geïnterviewde gemeentesecretarissen waren unaniem van mening dat politieke kleur er niet toe doet in de samenwerkingsrelaties; de burgemeesters bleken veelal niet eens weten wat de politieke voorkeur van hun gemeentesecretaris is - en informeren daar evenmin naar.

4.1.8 Wijze van aanstelling burgemeesters en gemeentesecretarissen

Als laatste in de rij van algemene kenmerken van de werkrelaties, werd de wijze waarop actoren zijn aangesteld onderzocht. Actoren uitoefenen hun functie uit op basis van een vaste aanstelling of als interim. In het onderzoek zagen we de volgende verdeling.

Samenstelling werkrelatie naar aanstelling	%	
Interim benoeming	(N=11)	15%
Vaste benoeming	(N=61)	85%
Eindtotaal	(N=72)	100%

Tabel 4.5: Wijze van aanstelling actoren in percentages

In 15% van de gevallen is de burgemeester of gemeentesecretaris als interim aangesteld. Ziekteverlof, de aanstaande benoeming van een nieuwe ambtsdrager, en het ‘orde op zaken stellen’ in het politieke of ambtelijke domein, als werden als reden voor het interim-schap genoemd.

In geen van de onderzochte cases waren beide actoren als interimmer aangesteld. De zorg voor continuïteit vormt een belangrijke reden, hoewel ook situaties zijn beschreven waarbij een interim burgemeester, een nieuwe gemeentesecretaris binnenhaalde. Om “puin te ruimen” [R3]. Kort daarna maakte de interim-burgemeester opnieuw plaats voor een vast aangestelde burgemeester. Dat betekent in een dergelijk geval veel wisselingen op de twee spilposities in het lokaal openbaar bestuur.

In dit geval kon dat, omdat tijdens de interim-periode was gebleken dat het slechte functioneren van de gemeente bleek te zijn veroorzaakt door niet-integer gedrag (machtsvertoon) van de vertrokken vast benoemde burgemeester; de organisatie bleek - eenmaal weer in een veilige bestuurlijke en top-managerial context - het *going concern* snel te kunnen normaliseren [R3], waardoor de interim-burgemeester korte tijd na aantreden plaats kon maken voor een vast benoemde collega.

4.2 Werkrelaties: succesvol of niet-succesvol?

Als eerste wordt de score van de afhankelijke variabele gepresenteerd.

“Hoe succesvol verlopen de werkrelaties tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?”

Beoordeling werkrelatie	Aantal	%	% ¹⁴
niet succesvol	15	21%	26%
overwegend niet succesvol	4	6%	
overwegend succesvol	14	19%	74%
succesvol	39	54%	
Eindtotaal	72	100%	100%

Tabel 4.6: Beoordeling werkrelatie in aantallen en percentages

53 van de 72 werkrelaties verliepen ‘succesvol’ of ‘overwegend succesvol’.

19 werkrelaties werden als ‘niet succesvol’ of ‘overwegend niet succesvol’ gekenschetst.

Conclusie 4.2 - Succesvol verlopende werkrelaties

Eén op de vier werkrelaties tussen burgemeester en secretaris verloopt ‘niet succesvol’.

In de verdere analyse wordt - omwille van de inzichtelijkheid - de data van een ordinale vierpuntschaal terugbrengen tot een dichotome duiding. Om dat te bereiken, wordt de data van *succesvol* en *overwegend succesvol* samengevoegd tot **succesvol**, en de data van *overwegend niet-succesvol* en *niet-onsuccesvol* samengevoegd tot **niet-succesvol**.

¹⁴ Omwille van de inzichtelijkheid zijn de uitkomsten van ‘overwegend succesvol’ en ‘succesvol’ als ook ‘overwegend niet-succesvol’ en ‘niet-succesvol’ dichotoom samengenomen tot respectievelijk ‘succesvol’ en ‘niet-succesvol’.

4.3 Het succes van werkrelaties in samenhang bezien

4.3.1 Inleiding

Dankzij een goede set afspraken en professioneel vertrouwen hebben respondenten openheid gegeven over het slagen en falen van hun werkrelaties; daarvoor is waardering op zijn plaats. De doelstelling - en tegelijk ook zorg dat dit onderzoekstechnisch een grote uitdaging kon vormen - om *intra muros* van de werkrelatie te geraken, is behaald.

Wie 14 respondenten vraagt naar het geheim van een goede werkrelatie, krijgt een breed pallet aan antwoorden. Aan alle deelnemers aan het onderzoek werd gevraagd “wat zou uw top-drie van succesfactoren zijn van de werkrelatie?” Zonder de nieuwgierige spanning van het lezen van de uitkomsten van het onderzoek weg te nemen, was het citeren van één van de respondenten: [R11] “*het gaat om relatie, relatie, en relatie.*”

Relatie als succesfactor, dus. Maar wat anderen betreft draait de werkrelatie ook om een zakelijk verkeren tussen actoren. “Als ik een briljant bestuurlijk idee heb, wil ik dat het binnen een half jaar wordt uitgevoerd. Zo simpel ligt het. Als men ambtelijk dan zegt dat dat niet mogelijk is, begint de relatie” [R4]. Deze respondent erkent dat een goede relatie en een empathische bejegening belangrijk is. “Maar als niet geleverd wordt wat wordt verwacht, gaan we heel empathisch afscheid nemen” [R4].

Tegelijk hoorden we boeiende verhalen over de ambtelijke en bestuurlijke praktijk. “Ik ben een beetje een rat. Eén van die burgemeesters was ook een rat, met een hele lange staart. En we hebben samen heel wat klusjes geklaard. Waar hij zijn bestuurlijke dingetje deed [en] ik mijn ambtelijke dingetje. [...] We hebben duizend opzetjes gedaan in die jaren om onze doelen te realiseren. [...] Dat was gewoon een goed huwelijk. [...] Dus dat was vol vertrouwen in elkaars kwaliteiten. Weten waar je de één voor op pad moet sturen, en de ander niet. Dus ook snappen waar de begrenzing aan kwaliteiten zitten. Ik kon een paar dingen, die hij niet kon, en andersom. Met voeging van de rollen. Ik ga nooit op [een bestuurlijke] stoel zitten vanuit het ambtelijke. Dus dat hoort daar ook bij. Maar wel van ‘met z’n tweeën kunnen we meer dan ieder voor zich’. En het was niet $1+1=2$, maar het waren samen wel zeven voor mijn gevoel. Dus als ik analyseer: vol vertrouwen in de professionaliteit van elkaar, vol zicht op elkaars tekortkomingen, en de goede rolvastheid” [R3].

Een burgemeester wijst op ‘dynamiek’ binnen de werkrelatie als gevolg van “de continue verandering in de samenleving, de opgave voor de gemeente en de bestuurlijke notie hoe dat zich *managerial* vertaalt, en uiteindelijk zakelijk wordt uitgevoerd” [R1].

Het is duidelijk: de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris draait om intermenselijke relaties, interfunctionele rollen en voortdurende contingentie-dynamiek.

Maar welke factoren zijn bepalend voor een succesvol verloop ervan?

4.3.2 Succes werkrelatie naar de duur van de werkrelatie

Tabel 4.1 toont aan dat werkrelaties langer of korter mee gaan in de tijd. Hoe scoren lang- en kortdurende werkrelaties qua succes?

Duur werkrelatie	Succesvol	Niet succesvol	Eindtotaal
≤1	(N=18) 64%	(N=10) 36%	(N=28) 100%
2	(N=6) 55%	(N=5) 45%	(N=11) 100%
3	(N=7) 78%	(N=2) 22%	(N=9) 100%
4	(N=7) 87%	(N=1) 13%	(N=8) 100%
5	(N=7) 87%	(N=1) 13%	(N=8) 100%
6	(N=3) 100%	(N=0) 0%	(N=3) 100%
7	(N=3) 100%	(N=0) 0%	(N=3) 100%
8	(N=1) 100%	(N=0) 0%	(N=1) 100%
12	(N=1) 100%	(N=0) 0%	(N=1) 100%
Eindtotaal	(N=53) 74%	(N=19) 26%	(N=72) 100%

Tabel 4.7: Succes werkrelatie naar de duur van de werkrelaties in percentages

Drie zaken vallen op. (1) Werkrelaties die langer duren, worden door actoren in toenemende mate als succesvol ervaren; (2) Uitzondering op de onder (1) genoemde trendanalyse vormen de werkrelaties van 1 jaar of korter en 2 jaar; de niet-succesvolle werkrelaties scoren 10% respectievelijk bijna 20% hoger in vergelijking met het gemiddelde van 26% voor alle werkrelaties. (3) Meer dan de helft van de werkrelaties (39 van 72) duurt niet langer dan twee jaar.

Aan de hand van de interviewdata is achterhaald wat daarvan de reden is of zou kunnen zijn.

De verklaring voor het niet-succesvol verlopen van de werkrelaties die maximaal 1 jaar duren (N=10), is voor 50% te vinden in het feit dat actoren bij elkaar of bij zichzelf niet de juiste kwaliteiten aanwezig achtten om de gemeentelijke opgave tot een succesvol einde te brengen. Dit gebeurt vooral wanneer burgemeesters nieuw binnenkomen; in 20% van die gevallen blijken de stijlen van actoren niet bij elkaar te passen. In 10% ging het om een integriteitsvraagstuk. Eveneens in 10% van de cases zorgde de ziekte van een actor voor een onwerkbaar situatie. En tot slot was in één geval (10%) de gemeentesecretaris binnengehaald om een veranderopgave te realiseren, maar bleek dat de noodzakelijke bestuurlijke steun daarvoor op cruciale momenten ontbrak.

Het percentage niet-succesvolle werkrelaties van 2 jaar is relatief hoog. Uit de interviews blijkt dat actoren in de loop van het eerste jaar zicht krijgen op de opgave waar de gemeente voor staat, dat zij ervaring opdoen met het functioneren van de organisatie en daarmee een agenda vormen voor een veranderproces. "Ik kreeg door dat [de gemeentesecretaris] een waardeloze vent was die zijn afspraken niet nakwam, maar ik moest wel een dossier opbouwen om hem er uit te kunnen krijgen" [R1] vormt een illustratie van de dynamiek achter de cijfers. Voor deze categorie gelden dezelfde verklaringen als bij de éénjarige werkrelaties: integriteitskwesties, andere kwaliteitsverwachtingen, botsende rolopvattingen en stijlen, en het inzicht dat de nieuwe functionaris en de context niet matchen. Eén werkrelatie wordt als niet-succesvol beschouwd, maar toch gecontinueerd.

Aan het andere einde van het spectrum worden alle werkrelaties die zes jaar of langer duren als succesvol ervaren. Hier wordt een verband verondersteld met de benoemingstermijn van een burgemeester. Actoren die in staat zijn om samen ongeschonden de eindstreep van een volledige benoemingstermijn van de burgemeester te halen, blijken - *ceteris paribus* - een dusdanig stevige basis te hebben om de werkrelatie nog een termijn voort te zetten. De praktijk laat echter zien, dat burgemeesters in hun tweede periode vaak een carrièrestap maken. Met hun herbenoeming hebben zij hun kwaliteiten bewezen, wat tot voordeel strekt bij een sollicitatie naar een grotere gemeente. Waarschijnlijk om die reden komen werkrelaties van 9, 10 of 11 jaar niet voor in het onderzoek; wel 12 jaar, zijnde twee volle benoemingsperiodes.

Conclusie 4.3.2 - Duur werkrelatie

Duur van de werkrelatie is een indicator, geen succesfactor.

Het risico op een niet-succesvolle relatie neemt af na het tweede jaar, en wordt steeds kleiner naar mate de werkrelatie langer duurt.

Als een werkrelatie als niet-succesvol wordt ervaren, betekent dat niet automatisch het einde ervan.

Het relatief hoge percentage van niet slagende werkrelaties in het eerste en tweede jaar is, gecorrigeerd naar omstandigheden, niet afwijkend van het algemene beeld.

4.3.3 Succes en gemeentegrootte

Heeft de gemeentegrootte invloed op het succes van de werkrelatie?

Gemeentegrootte	>200.000	100-200.000	40-100.000	<40.000	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=2) 29%	(N=5) 36%	(N=3) 18%	(N=9) 26%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=5) 71%	(N=9) 64%	(N=14) 82%	(N=25) 74%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=7) 100%	(N=14) 100%	(N=17) 100%	(N=34) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.8: Succes van de werkrelatie naar gemeentegrootte in percentages

Het percentage succesvol verlopende werkrelaties in de 100-200.000 categorie daalt licht. In deze categorie gemeenten doet zich in sterkere mate een verschijnsel voor dat in de literatuur wordt geïdentificeerd met 'wethoudersbestuur' (Hiemstra, 1999). Daarnaast kenmerken deze gemeenten zich over het algemeen door een grote dynamiek. Vaak betreft het (voormalige) groeikernen, waarin tegelijk zaken fysiek én sociaal moeten worden opgebouwd. Uit de interviews blijkt dat de relatie burgemeester-gemeentesecretaris door deze bestuurscultuur en opgaven zowel positief als negatief kan worden beïnvloed. "Het waren de burgemeester en ik tegenover de *cowboys* [respondent doelde op de wethouders, FWvG] uit het Wilde Westen" [R11]. Uit scoringsdrang verzonnen de wethouders het ene na het andere nieuwe project, waarvoor doorgaans budget noch personele capaciteit bestond. "De burgemeester zei: 'weet je wat deze gemeente nodig heeft? Een poosje saai besturen'. We spraken elkaars taal, en hebben samen ingezet op behoedzaamheid en degelijkheid" [R11].

Uit informatie van ervaren gemeentesecretarissen ontstaat een beeld dat gemeentegrootte weldegelijk iets betekent voor de werkrelatie. "In een kleinere gemeente kom je elkaar meer tegen, heb je meer met elkaar te maken. In grotere gemeente kun je elkaar ontwijken" [R14] zegt de één. "Vanaf 60.000-80.000 inwoners zie je dezelfde mechaniekjes" [R13] zegt een ander.

Omdat het aantal respondenten uit de categorie 40-100.000 is ondervertegenwoordigd (zie tabel 4.2) in vergelijking met het landelijke beeld, worden om statistische redenen geen conclusies verbonden aan de data uit tabel 4.8 over deze categorie. Met betrekking tot de overige categorieën lijkt het er op dat de grootte van de gemeente wel betekenis heeft voor de werkrelatie, maar dat er geen relatie bestaat met het succes ervan.

Conclusie 4.3.3 - Gemeentegrootte

De gemeentegrootte heeft wel betekenis voor de werkrelatie, maar op basis van de data kan er geen relatie worden gelegd tussen het succes van een werkrelatie en de gemeentegrootte.

4.3.4 Succes werkrelatie naar gender

Vormt de samenstelling van een werkrelatie qua *gender* een succesfactor?

Samenstelling werkrelatie naar gender	BM man, GS man	BM man, GS vrouw	BM vrouw, GS man	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=11) 23%	(N=2) 33%	(N=6) 32%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=36) 77%	(N=4) 67%	(N=13) 68%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=47) 100%	(N=6) 100%	(N=19) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.9: Succes werkrelatie naar gender-samenstelling van de werkrelaties in percentages (N=72)

Werkrelaties die volledig uit mannen bestaan, worden iets vaker als succesvol gepercipieerd dan de werkrelaties waarbij of de burgemeester of de gemeentesecretaris vrouw is: 77% tegenover 67%. Grofweg verloopt één kwart van de man-man werkrelaties niet succesvol, tegenover één derde van de man-vrouw werkrelaties. Noch de literatuur, noch geïnterviewden hebben *gender* als een succesfactor benoemd. Uit de interviews zijn echter wel interessante zaken naar voren gekomen over het belang van *masculiene* en *feminiene* kwaliteiten en *soft-skills* voor het welslagen van de werkrelatie. Deze onderwerpen worden bij de variabele 'stijl' onder 4.3.20 besproken.

Waarom deze twee zaken niet lijken te sporen, is niet onderzocht. Betreft het situationele omstandigheden? Is er sprake van een bestuurlijk-cultureel fenomeen? Of is er een transformationele ontwikkeling gaande in het openbaar bestuur? Het onderzoek signaleert een fenomeen dat verdere verdieping verdient.

Conclusie 4.3.4 - Gender

Gender lijkt een rol te spelen als succesfactor voor werkrelaties.

4.3.5 Succes en politieke kleur actoren

Politieke kleur doet er niet toe, zo klonk het unaniem tijdens de interviews. Blijkt dat ook uit de data?

Politieke kleur actoren	Gelijke politieke kleur	Niet-gelijke politieke kleur	Politieke kleur onbekend	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=2) 29%	(N=5) 24%	(N=12) 27%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=5) 71%	(N=16) 76%	(N=32) 73%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=7) 100%	(N=21) 100%	(N=44) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.10: Succes van de werkrelatie naar politieke kleur in percentage

De cijfers bevestigen de beweringen. Of de politieke kleur bekend, onbekend, gelijk of niet-gelijk is: het percentage succesvol verlopende werkrelaties ligt altijd tussen de 71 en 76%.

Respondenten verhaalden over zowel succesvol als niet-succesvol verlopende werkrelaties tussen actoren van gelijke kleur (of bijna gelijke politieke kleur - zoals CDA/SGP of VVD/D66). De VVD-burgemeesters werken succesvol samen met gemeentesecretarissen van alle politieke kleuren, en er is een voorbeeld van een CDA-burgemeester die gedwongen afscheid neemt van een CDA-secretaris. Verhalen en cijfers leiden tot een éénduidige conclusie: politieke kleur speelt geen rol.

Conclusie 4.3.5 - Politieke kleur actoren

Politieke kleur vormt geen succesfactor voor de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris.

4.3.6 Succes werkrelatie en de wijze van aanstelling

Bestaat er verschil in succes tussen tijdelijke en vaste benoemingen?

Wijze van aanstelling	Interim benoeming	Vaste benoeming	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=2) 18%	(N=17) 28%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=9) 82%	(N=44) 72%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=11) 100%	(N=61) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.11: Succes werkrelatie naar de wijze van aanstelling in percentages (N=72)

Bij de interim-benoemingen gaat het om relatief geringe aantallen: 11 van de 72 werkrelaties. 10 daarvan zijn interim-burgemeesters, en één is interim-gemeentesecretaris. 29% van de éénjarige werkrelaties betreft een interim-relatie (8 van de 28).

De interim-werkrelaties in het onderzoek duren maximaal 3 jaar en verlopen percentueel iets succesvoller in vergelijking met vast aangestelde actoren.

Bij de werkrelaties die één jaar of korter duren, is het verschil echter groter: 88% wordt als succesvol ervaren, tegenover 55% bij de éénjarige werkrelaties waarbij de burgemeester of secretaris voor vast benoemd is. Wat kan dat verschil verklaren?

Ervaring - Uit de interviews bleek dat interim-actoren doorgaans zeer ervaren zijn. Dat geldt zowel voor de burgemeesters als voor de secretarissen; laatstgenoemden worden vaak uit de gemeentelijke organisatie gerekruteerd.

Specifieke rolvulling - Een volgende reden waarom interim-werkrelaties succesvol verlopen, is omdat interim-actoren dikwijls optreden als probleem oplosser. Interim-actoren zijn vaak op die taak geselecteerd. De waardering voor hun werk is groot wanneer zij daarin slagen.

Tijdelijkheid rolvulling - Een derde verklaring vormt het tijdelijke karakter van de benoemingen; wanneer interim-actoren 'op de winkel komen passen', krijgen zij - in vergelijking met vast benoemde actoren - in mindere mate te maken met langlopende en/of complexe vraagstukken en daarmee met de andere dynamiek van de bijbehorende relaties.

Alles afwegende zijn de geconstateerde verschillen marginaal.

Conclusie 4.3.6 - Wijze van aanstelling

De wijze van aanstelling vormt geen succesfactor voor werkrelaties.

De bespreking van een reeks algemene variabelen heeft een aantal interessante conclusies opgeleverd. Zo lijkt gender verrassend genoeg een succesfactor te zijn, maar politieke kleur - ondanks het feit dat de werkrelatie zich afspeelt op het grensvlak van het politieke en ambtelijke domein - daarentegen geheel niet.

I. Omgevingsfactoren

4.3.7 Organisatorische context

De gemeentelijke organisatie: het werkkapitaal van iedere bestuurder.

Heeft de organisatorische context daarmee ook betekenis voor de werkrelatie?

Organisatorische context	Invloed organisatorische context	Geen invloed organisatorische context	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=17) 34%	(N=2) 9%	26%
Succesvol	(N=33) 66%	(N=20) 91%	74%
Eindtotaal	(N=50) 100%	(N=22) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.12: Succes naar invloed organisatorische context in percentages

Bijna alle werkrelaties, waarvan respondenten aangegeven dat zij geen invloed van de organisatorische context ervaren, verlopen succesvol (91%). Dat verandert, wanneer die invloed wel merkbaar wordt: één derde van die werkrelaties verloopt dan niet succesvol.

De relatie met de organisatie wordt doorgaans spannend bij veranderingsprocessen. De samenleving is continu in beweging. Die dynamiek van buiten vertaalt zich in dynamiek binnen het openbaar bestuur. Politici en ambtenaren worden vrijwel dagelijks voor nieuwe uitdagingen gesteld. “Verandering is de enige constante.” Wijzigt de samenstelling van het algemeen en het dagelijks bestuur van een gemeente na de vierjaarlijkse verkiezingen, dan geldt: andere mensen, andere toebedeling van waarden, andere politieke en ambtelijke agenda.

Dit stelt eisen aan de verandervaardigheid van actoren op alle niveaus.

De interviewdata duidt drie context-categorieën: grootschalig, incidenteel en algemeen.

Context 1: grootschalige veranderingen - Een gemeentelijke herindeling of een aanwijzing door het Rijk tot groeikern, zorgt voor een verandering met een lange doorlooptijd. Deze overstijgt meerdere generaties ambtsdragers. Een gemeente tot groei en ontwikkeling brengen stelt andere eisen aan actoren dan een beheergemeente doet [R1]. Miste een actor de competenties om met deze opgave om te gaan - zoals burgemeesters die er niet in slaagden om veranderingen van draagvlak en middelen te voorzien [R3; R11] of gemeentesecretarissen die niet het vermogen hadden om binnen het ambtelijk domein de benodigde processen te managen [R1; R2; R3; R4; R8; R9] - en werden deze deficiënties niet op een andere manier ingelost, dan liep de werkrelatie gevaar. De opvolger werd geselecteerd tegen de achtergrond van de vigerende opgave, waardoor de factor ‘omgeving’ minder betekenis kreeg voor de nieuwe werkrelatie in vergelijking met de voorafgaande periode. Dit verklaart mogelijk waarom ‘omgeving’ niet voor veel meer werkrelaties impact heeft.

Context 2: veranderingen na gebeurtenissen met groot of blijvend maatschappelijk effect -

Respondenten uit ons onderzoek werden geconfronteerd met rampen en incidenten met een groot maatschappelijk effect: de openbare orde raakte ernstig ontregeld, er was maatschappelijk leed omdat er slachtoffers te betreuen waren, of een calamiteit sloeg een gat in de fysieke omgeving. Om de gedachten te bepalen - en zonder herleidbaarheid tot de geïnterviewde respondenten - zijn de cafébrand in Volendam, de project X-rellen in Haren (Gr.) of de vliegcrash met de in de Bijlmermeer neergestorte El Al-Boeing voorbeelden van dergelijke situaties. Actoren moeten op cruciale momenten slagvaardig hun rol kunnen invullen, bijvoorbeeld als voorzitter van het GRIP-team of als coördinator van de regionale ambtelijke inzet. In een enkele casus leidde bewezen onvermogen tot het vertrek van een actor. Het maatschappelijk belang brengt met zich mee dat actoren competent zijn op het terrein van de Openbare Orde en Veiligheid. De fase na de calamiteit stelt heel andere eisen aan actoren op het gebied van communicatie en het empathisch betuigen van medeleven zoals tijdens individuele en/of collectieve rouwverwerking. Als het stof is neergedaald,

rijst de vraag: “hoe kunnen we van deze ramp, een kans maken?” [R2; R5; R13]. Dat stelt weer heel andere eisen aan de kwaliteiten van actoren: visie ontwikkelen, netwerken, enthousiasmeren, draagvlak creëren, maar ook het inzicht hoe belangrijk het is om successen te vieren. Een respondent vertelde hoe de burgemeester, dankzij persoonlijke contacten, een populair artiest met groot orkest uit het zuiden van het land een feestelijk optreden liet verzorgen. Om daarmee samen met de bevolking - na groot verdriet en een lange periode van herontwikkeling - een positieve start te beleven van de heruitgevonden toekomst van de stad [R13].

Context 3: permanente dynamiek door het krachtenspel van belangen en waarden -

Een burgemeester verhaalt over de ‘gereformeerde signatuur’ van een ambtelijk apparaat dat is gericht op behoud in plaats van vooruitgang [R1]; verhalen over ambtelijke kleilagen die ‘ja’ zeggen maar vervolgens ‘nee’ doen - tot frustratie van zowel burgemeesters als gemeentesecretarissen [R1; R2; R3; R4; R5; R8; R9]; een secretaris ‘in spagaat’ tussen het politiek bestuur en het ambtelijk managementteam [R3; R9] - de dichotomie tussen ‘droom en daad’ is nergens sterker voelbaar als op het grensvlak van het politieke en het ambtelijke domein. Net zoals aan de kust bovenstroom en onderstroom elkaar tegenspel bieden, zo kunnen conflicterende belangen en waarden uitstromen in een zee van weerstand en gebrek aan veranderbereidheid. De betekenis van de kracht van de ambtelijke onderstroom kan niet snel worden overschat. Een gemeentesecretaris zei: “je moet bestuurders op tijd een stuk vlees toewerpen, zodat ze zich niet met jouw werk gaan bemoeien” [R3]. Een andere secretaris stelt “het is een vák om een grote organisatie te *runnen*; daar hebben [bestuurders] helemaal geen verstand van” [R11]. Er zijn ook voorbeelden van een eendrachtige samenwerking tussen een burgemeester en een secretaris, die als “*brothers in arms*” [R13] integriteitskwesaties binnen het ambtenarenkorps aanpakten. “Wij gingen daar samen voor de troepen staan. Die uitstraling van eensgezindheid zorgde er voor dat niemand het in zijn hoofd haalde om te proberen een wig te drijven tussen onze samenwerking” [R13]. Tot slot een zeer relevant inzicht van een secretaris: het belang dat er is voor actoren om zich te realiseren wat zij zelf meebrengen in hun interactie met de omgeving. Of zoals deze actor het formuleerde: “Past wat je doet in de context? Anders is dat een ingrediënt voor een mooi ongeluk. De plaats, de biotoop, is altijd groter; je bent maar een passant. Pas ik hier? Typologieën van steden zitten in de genen van het gebied. Passen burgemeester en gemeentesecretaris in het gebied?” [R13].

Het sluit aan bij de geconcipeerde driedeling: de match tussen mens, functie en context.

Met gemak kan er een boekwerk gevuld worden met anekdotes en praktijkvoorbeelden. Van belang voor dit onderzoek is, het uit interviews opgehaalde beeld van een situationeel bepaalde dynamiek, die ontstaat door de interactie tussen enerzijds de actoren (zowel als werkrelatie-duo, als ook individueel) en anderzijds de ambtelijke context.

Conclusie 4.3.7 - Organisatorische context

De ambtelijke context is een situationele succesfactor voor de samenwerking.

Werkrelaties die het vermogen hebben om zich te verhouden tot de grote dynamiek van de omgeving in en om het openbaar bestuur, hebben een hogere succeskans.

4.3.8 Politieke context

De werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris speelt zich af in het politieke domein.

Heeft die politieke context invloed op het succes van de werkrelatie?

Vooraf narratieve data - meer dan de cijfers - tendereert naar een bevestigend antwoord op die vraag.

Politieke context	Invloed politieke context	Geen invloed politieke context	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=15) 30%	(N=4) 18%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=35) 70%	(N=18) 82%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=50) 100%	(N=22) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.13: Succes naar invloed politieke context in percentages

In 69% van de werkrelaties (N=50) wordt invloed van de politieke omgeving ervaren; 70% van die relaties verloopt succesvol, 30% niet-succesvol. Van werkrelaties waar geen invloed van de politieke invloed wordt ervaren, verloopt 82% succesvol, en 18% niet-succesvol; een licht betere score.

In algemene zin is er dus niet echt duidelijk sprake van een relatie tussen politieke context en het succes van een werkrelatie. Worden cases echter onder een vergrootglas gelegd, dan blijkt dat de politieke context wel degelijk bepalend kan zijn voor het welslagen van de tandem.

Eerder (in 4.3.3) werd het fenomeen van ‘wethoudersbestuur’ geduid. De insteek in het aangehaalde voorbeeld van de burgemeester en gemeentesecretaris, om managerial de scoringsdrift van de wethouders te beheersen, had ook effect richting de gemeenteraad [R5; R11]. In een andere situatie maakt een burgemeester melding van verstoorde politieke verhoudingen binnen een college Reden? Er was onvoldoende oog voor “de eigenstandige positie” van de burgemeester; deze werd daar “onvoldoende in bediend” [R2]. De respondent duidde dat de rol van voorzitter, de rol op het gebied van crisis- en rampenbestrijding, en de maatschappelijke betekenis als ‘eerste burger’ een specifieke bediening van de burgemeester rechtvaardigt. De wethouders accepteerden een dergelijke rolopvatting niet; zij hadden het idee dat zij de rol van “hulp-Sinterklazen” vervulden. Dit had schurend ongemak in de collegiale B&W-verhoudingen tot gevolg [R2].

Er zijn ook voorbeelden van gemeentesecretarissen die niet worden erkend in hun eigenstandige positie. “Het was in collegevergaderingen niet de gewoonte dat de secretaris mee deed tijdens de rondvraag. Ik heb toen gezegd ‘en nu ik even’. Informatie ging om mij heen; wethouders hadden directe lijntjes met afdelingshoofden en zagen de gemeentesecretaris niet staan” [R14]. Ook was er een voorbeeld over een burgemeester die meer als super-ambtenaar functioneerde dan als bestuurder. “Hij ging zelf de collegestukken (her-) schrijven. Ik heb gezegd “daar heb je ons voor”. Maar die neiging was niet te onderdrukken. Er bleek veel wantrouwen uit die houding: jullie doen het niet goed genoeg. Voor mij reden om weg te gaan” [R6].

Op een hoger abstractieniveau wijst een burgemeester op de bestuurskundig fundamenteel veranderde verhoudingen in het lokaal openbaar bestuur sinds de invoering van het dualisme [R1]. De gemeenteraad, het hoogste orgaan van de gemeente, is vanaf dat moment te zien als opdrachtgever; het college als opdrachtnemer. De rol van de politiek is bij uitstek het toebedelen van waarden, voor de samenleving als geheel (Easton, 1965). Het college, tegelijkertijd, is de opdrachtgever richting de ambtelijke organisatie. Als gevolg van de veranderde verhoudingen komen vanaf 2002 zowel college- als raadsakkoorden op, waarin politieke actoren de toebedeelde waarden concretiseren in afspraken over ambities, doelen, tijdspaden en middelen. Op beide grensvlakken - dat van politiek en bestuur, en van bestuur en organisatie - vinden vele confrontaties plaats. Het merendeel van de respondenten bespreekt dat dit ook effect heeft op de werkrelatie tussen de twee actoren, die belangrijke rollen vervullen als manager van en toezichthouder op beleidsvormings- en besluitvormingsprocessen.

Hoe dat in de praktijk kan uitpakken, blijkt uit verhalen over een gemeenteraad die niet tot besluitvorming kan komen. “Dan staat dat de effectiviteit van de gemeente erg in de weg”. De burgemeester trachtte in dat geval, gelouterd door ervaringen uit het verleden, met nieuwe te

introduceren instrumenten de raad tot zelfinzicht te brengen. “Ik hield in mijn vorige gemeente altijd bij hoeveel besluiten er werden genomen, en ik spiegelde dat ieder jaar aan de raad. Het zegt iets over de effectiviteit. Toen ik dat in mijn huidige gemeente voor het eerst deed, schrokken ze enorm. Dat was heel confronterend. Maar het werkt wel” [R8].

Tot slot heeft de politieke context betekenis voor de werkrelatie doordat de invloed van de politiek op de benoeming van een burgemeester sterk is toegenomen. Hoewel formeel door de Kroon benoemd, is er de facto al sprake van een ‘gekozen burgemeester’. Doordat het ‘vertrouwensbeginsel’ van toepassing is, verandert de verhouding tussen burgemeester en gemeenteraad: van ‘onafhankelijk toezichthouder namens de Kroon’ naar ‘politiek-afhankelijk bestuurder’. Dit heeft gevolgen voor de werkrelatie. Een respondent duidt er voorstander van te zijn dat de secretaris een plek aan tafel krijgt tijdens de selectiegesprekken voor de nieuwe burgemeester. “Hoewel je je moet realiseren dat je in zo’n geval slechts de adviseur bent van de griffier” [R11]. De motivatie voor dat advies is met het oog op de eventuele werkrelatie. “Het geeft over en weer een eerste indruk. Je moet als kandidaat weten waar je in terecht komt, en met wie je te maken krijgt. Die eerste indruk blijkt de eerste werkdagen meestal te worden bevestigd” [R11].

Conclusie 4.3.8 - Politieke context

De politieke context kan door specifieke omstandigheden bepalend zijn voor het functioneren van actoren en hun onderlinge relaties, en vormt om die reden een situationele succesfactor voor de werkrelatie

II. Functionele factoren

4.3.9 Commitment

Commitment - de woorden en vooral de houding waaruit blijkt dat beide actoren een 'verbond' aangaan, zich betrokken voelen, en zich gebonden achten aan zakelijke afspraken. Uit de literatuur blijkt dat commitment een directe relatie met consistentie en daarmee betrouwbaarheid.

Blijkt dit empirisch ook uit de onderzochte werkrelaties?

Commitment	Commitment	Geen commitment	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=1) 3%	(N=18) 78%	(N=19) 34%
Succesvol	(N=32) 97%	(N=5) 22%	(N=37) 66%
Eindtotaal	(N=33) 100%	(N=23) 100%	(N=56) 100%

Tabel 4.14: Succes naar commitment in percentages

Uit het onderzoek komt een sterke relatie naar voren (bijna 100%) tussen commitment en het succes van een werkrelatie. Meer in detail geanalyseerd (niet-dichotoom) blijkt dat zonder 'commitment' het percentage succesvol '0%' bedraagt. Dit is anders dan bij de variabele 'respect'; daaruit blijkt dat actoren in een niet-succesvolle samenwerking nog wel respect voor elkaar kunnen hebben. Bij commitment is dat dus niet het geval. Hier valt uit op te maken dat commitment vooral gerelateerd is aan de zakelijke component van de samenwerking, en niet aan de persoonlijke component.

Gebrek aan commitment bleek bijvoorbeeld uit de casus waarbij burgemeester en secretaris het eens leken te zijn over de noodzaak tot een cultuurverandering binnen de ambtelijke organisatie, maar de burgemeester op de beslissende momenten de kant koos van de besluiteloosheid van de wethouders. "Dat voelde als gebrek aan steun; ik wist niet meer wat ik aan deze burgemeester had" [R11]. Als gevolg hiervan besloot de gemeentesecretaris om op te stappen. 'Afspraak is afspraak' is een belangrijke norm in het maatschappelijk verkeer, en dus ook in het openbaar bestuur.

Conclusie 4.3.9 - Commitment

Commitment vormt een kritische succesfactor voor de werkrelatie.

4.3.10 Communicatie

In *alle* relaties wordt gecommuniceerd. De theorie duidde twee variabelen: hoe communiceren actoren, en wat communiceren ze? Procesmatig is het van belang dat communicatie open, gepland of spontaan, regelmatig en *face-to-face* plaats vindt (tabel 4.15). Inhoudelijk is de wederzijdse begripsvorming (*shared understanding*) van belang (tabel 4.17 onder 4.3.12).

Communicatiestijl	Open	Gesloten	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=7) 16%	(N=6) 75%	(N=13) 25%
Succesvol	(N=36) 84%	(N=2) 25%	(N=38) 75%
Eindtotaal	(N=43) 100%	(N=8) 100%	(N=51) 100%

Tabel 4.15: Succes naar communicatiestijl in percentages

36 van de 43 werkrelaties waarin 'open' werd gecommuniceerd verliepen succesvol (84%).

In 75% van de niet-succesvol verlopende *casestudies* werd 'gesloten' gecommuniceerd.

Alle actoren communiceren. En één-op-één. In geen geval werd er niet-gecommuniceerd.

Dat maakt deze variabele bijna triviaal. De directe communicatie krijgt echter wel op verschillende manieren vorm en betekenis. Allereerst de vorm. Sommigen respondenten lopen spontaan bij elkaar binnen [R2; R8; R13]. Anderen ruimen bewust een vaste plek in hun agenda in om bij te praten [R14]. In de grotere steden blijkt het noodzakelijk om contactmomenten programmatisch vast te leggen: “Bij een kleine gemeente kom je elkaar per definitie tegen, want daar is de afhankelijkheid ook groter, omdat er niet een hoogwaardig apparaat allemaal omheen zit. De afhankelijkheid tussen gemeentesecretaris en burgemeester is daar aanwezig, dus je moet elkaar ook opzoeken. Bij grote gemeenten is het mogelijk om elkaar te ontlopen, langs elkaar heen op te werken. Dus moet je er echt aan werken, bewuster aan werken, dan in een kleine” [R14].

De agenda van de burgemeesters in de grote steden is doorgaans goed gevuld met overleggen buiten het stadhuis. Hoewel dat evenzeer geldt voor de agenda van gemeentesecretarissen, schikken laatstgenoemden zich doorgaans in de agenda van de burgemeester. De hiërarchische verhouding tussen beide actoren blijkt desgevraagd gevoelsmatig een rol te spelen [R12; R14].

De inhoud van de face-to-face gesprekken krijgt enerzijds een ‘zakelijke’ invulling: “Op maandag ruimen we een uur in, en dan spreken we de college-agenda of de raadsagenda voor”. Deze insteek van het overleg komen we bij alle respondenten tegen, waarbij sommige actoren er voor kiezen om dat in aanwezigheid van de griffier te doen [R9]. Anderzijds worden face-to-face-momenten ook benut voor reflectie en mentale opwaardering - precies zoals Paul ‘t Hart (2014:77) beschrijft in zijn logica ‘*the court as sanctuary*’: “Advisory groups can also be an important source of psychological gratification, for their leaders and their members alike.” Het bilaterale contact krijgt daarmee een heel ander karakter. Daarom trent enkele praktijkervaringen. “Burgemeesters worden omringd door ‘ja’-knickers. Mensen die hem per definitie fantastisch vinden. [...] hartstikke slim, contactueel vaardig, doet de goede dingen voor de stad. En wordt daarin alleen maar bevestigd. Met het risico dat hij nergens kritische reflectie krijgt. Dat is de rol die de secretaris kan nemen: de burgemeester een spiegel voorhouden” [R14]. “Ook burgemeesters hebben recht op iemand die aandacht aan hen geeft in de zin van ‘hoe gaat het nou met je?’” [R8]. “[ik heb] zelden meegemaakt dat er een BM is die vraagt ‘en hoe is het nou met jou?’” [R14]. “De mooiste momenten met [naam burgemeester, FWvG] waren aan het eind van de middag met een glaasje wijn in de tuin van de ambtswoning. Daar konden wij onze irritaties, ambities en ook zorgen delen” [R13].

Twee verbindingen komen in alle verhalen duidelijk naar voren: de functioneel-zakelijke, en de intermenselijk-relacionele. Met communicatie als onmisbaar voertuig.

Conclusie 4.3.10 - Communicatie

Open, regelmatige en directe (face-to-face) communicatie is een kritische succesfactor voor de werkrelatie.

Er is geen ‘one best way’ om communicatie te organiseren.

Communicatie is een middel en geen doel.

4.3.11 Contingentie

In het onderzoek is bekeken of een werkrelatie in staat was om in te spelen op veranderingen, ongeacht de oorzaak.

Contingentie	Contingentie	Geen contingentie	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=4) 10	(N=14) 74	(N=18) 30
Succesvol	(N=37) 90	(N=5) 26	(N=42) 70
Eindtotaal	(N=41) 100	(N=19) 100	(N=60) 100

Tabel 4.16: Succes naar contingentie in percentages

Omstandigheden veranderen door invloeden vanuit de drie hoofdfactoren. Enkele voorbeelden: *Extern* - Er vindt een calamiteit plaats [R2; R5; R10; R13], planologisch beleid van het Rijk of een provinciaal herindelingsvoorstel heeft betekenis voor de opgave van een gemeente [R1; R8; R9; R12], of een college verandert van politieke kleur [R1; R13].

Functioneel - De koers richting afgesproken zakelijke doelen wordt verlegd, doordat een burgemeester visieontwikkeling op de agenda zet [R1; R7; R8; R13], een secretaris cultuurverandering van de organisatie nastreeft [R10; R11; R13; R14], of de onderlinge communicatie en shared understanding anders vorm krijgen door een wijziging van de personele samenstelling van de werkrelatie [R1-R14].

Persoonlijk - Actoren worden geconfronteerd met veranderingen die te maken hebben met de persoonlijke kwaliteiten of omstandigheden aangaande hun werkrelatiepartner of zichzelf, door de komst van een nieuwe, onervaren actor [R6; R9; R12], of omdat een actor ziek wordt [R4; R8; R14].

Uit de interviews blijkt dat actoren op verschillende manieren omgaan met verandering. Het merendeel van de respondenten reageert adaptief en heeft daarvoor de benodigde kennis, vaardigheden en flexibiliteit in huis. Het adaptieve krijgt doorgaans vorm door met vol commitment mee te gaan in de verandering, maar in een enkel geval door daar professioneel een eigen weg in te vinden (zie ook de *expertise*-stijl onder 4.3.20); dit laatste wordt vooral bij gemeentesecretarissen waargenomen [R3; R10; R12; R13; R14]. Een derde mogelijkheid van *coping* is door de strijd aan te gaan met de actor die de veranderopgave initieert c.q. weigert mee te bewegen; deze benadering wordt vaker waargenomen bij burgemeesters dan bij secretarissen [R1; R2; R3; R7; R9]. De vierde manier waarop actoren met verandering omgaan, is door de samenwerking te verlaten (*abdication*); dat wordt eerder bij secretarissen dan bij burgemeesters waargenomen [R3; R6; R11; R13].

Conclusie 4.3.11 - Contingentie

Contingentie - bepaald door de individuele flexibiliteit van de actoren en benodigd vanwege een veranderde functionele, externe of persoonlijke opgave - is een succesfactor voor de werkrelatie.

4.3.12 Gedeeld begrip (Shared understanding)

Het delen van begrip (*Shared understanding*) draait om wat 't Hart (2014:91) omschrijft als “a process of systematic exchange of operational [...] and strategic [...] information.”

Hoe gaan actoren daar in de praktijk mee om?

Shared understanding	Shared understanding	Geen shared understanding	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=2) 4%	(N=17) 71%	(N=19) 27%
Succesvol	(N=44) 96%	(N=7) 29%	(N=51) 73%
Eindtotaal	(N=46) 100%	(N=24) 100%	(N=70) 100%

Tabel 4.17: Succes naar shared understanding in percentages

De cijfers duiden onmiskenbaar het grote belang ervan: in 96% van de als succesvol ervaren werkrelaties was sprake van *shared understanding*. En in 71% van de als niet-succesvol ervaren werkrelaties hadden actoren elkaar onvoldoende betrokken in elkaars gedachtewereld.

Uit de interviews blijkt dat betrokkenheid bij elkaars werk en leven cruciaal is voor de werkrelatie. Een burgemeester verwoordde het als volgt: “het gaat om oprechte interesse in elkaar” [R8].

Uit de openhartige verhalen van respondenten valt op te maken dat het daarbij gaat om zowel zakelijke als persoonlijke interesse. De hiervoor geciteerde burgemeester investeerde heel nadrukkelijk aan het begin van de werkrelatie in dit proces, door met de gemeentesecretaris een paar dagen in een hotel te verblijven, onder het genot van een goede maaltijd en een smakelijk glas

wijn, om in alle rust op bijna Socratische wijze te kunnen reflecteren op de vragen “Wat is dat, samenwerking? En hoe doe je dat dan?”. Dat zijn de momenten waarop actoren elkaar echt leren kennen, verkennen wat hen beweegt, waar hun sterktes en zwaktes liggen, en afspraken maken over wat ze doen in het geval het ‘spannend’ wordt in de relatie. Een gemeentesecretaris ging op een heel andere manier de diepte in: “Ik wil weten wat voor iemand dit is. Wat beweegt hem of haar? Waar komt hij of zij vandaan? Uit welke streek? Wie waren zijn/haar ouders? Wat heeft iemand gedaan, op de middelbare school, in het verenigingsleven? Het zegt iets over zijn of haar maatschappelijke betrokkenheid, hoe iemand in het leven staat, wat hij of zij belangrijk vindt” [R11]. Ook met een glas wijn, maar dan na werktijd en in de tuin van de ambtswoning, komt een gemeentesecretaris tot *shared understanding* met de burgemeester. “Reflectie is belangrijk. Hoe gaat het? Hoe doen we het? Waar loop ik tegen aan? Waar loop jij tegen aan? Wat zijn onze zorgen? Waar ergeren we ons over? Dat soort gesprekken maakt de relatie sterker” [R13]. Reflectie kan ook de vorm krijgen van een op de ander gericht gedragsadvies: feedback. Een gemeentesecretaris uitte zich als volgt daarover: “Zie feedback als een cadeau: als je weet dat een cadeau niet wordt uitgekapt, ga je het niet geven. Zonde van het cadeau. Ik heb [ervaring met] een burgemeester die niet met feedback weet om te gaan. Die dat op zo’n moment ervoer als een aanval.” [R12]. Die gemeentesecretaris heeft een *modus operandi* gevonden om desondanks de werkrelatie in het goede spoor te houden.

Een opvallend verschil is dat burgemeesters graag met hun gemeentesecretarissen *shared understanding* creëren over de gemeentelijke opgave, maar dat de secretarissen dat bij voorkeur overlaten aan het politieke gremium van het college van B&W. Dat laatste komt overeen met de formeel dualistische gedachte dat het college opdrachtgever is richting de ambtelijke organisatie. De institutioneel vele rollen en eigenstandige positie van de burgemeester (zie 2.1 en 2.2 in het theoretisch kader) als portefeuillehouder en als toezichthouder op het beleidsvormingsproces, rechtvaardigt dat *shared understanding* tussen secretaris en burgemeester kan plaatsvinden.

Conclusie 4.3.12 - Shared understanding

Shared understanding is een kritische succesfactor voor de werkrelatie.

4.3.13 Reciprociteit

Wederkerigheid - volgens de sociaalpsychologische theorie hét centrale kenmerk van iedere relatie. Dit fundamentele kenmerk van menselijke relaties zou dus ook in de werkrelaties tussen burgemeesters en secretarissen als succesfactor naar voren moeten komen.

Reciprociteit	Reciprociteit	Geen reciprociteit	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=6) 11%	(N=11) 85%	(N=17) 25%
Succesvol	(N=49) 89%	(N=2) 15%	(N=51) 75%
Eindtotaal	(N=55) 100%	(N=13) 100%	(N=68) 100%

Tabel 4.18: Stijl werkrelatie versus stijl conflictoplossing in percentages

Waar er geen reciprociteit bestond tussen actoren, werd de werkrelatie vrijwel altijd als niet-succesvol beschouwd. Is reciprociteit de norm tussen actoren, dan verloopt bijna 90% van die werkrelatie succesvol.

Sommige respondenten reageerden soms met enige terughoudendheid op dit onderwerp. “Voor wat, hoort wat” - de populaire benadering van wederkerigheid - suggereert bepaalde, niet-integere afhankelijkheid. Dat beeld wilden respondenten nadrukkelijk voorkomen.

Er waren daarentegen voldoende casuïstische voorbeelden. Een burgemeester geeft een voorbeeld waarin deze wederkerigheid bewust heeft ingezet als beloning voor een gemeentesecretaris, door zich sterk te maken voor een vaste aanstelling [R2]. Een gemeentesecretaris is van mening dat iedere

relatie wederkerigheid kent. “Niet zozeer in de zin van ‘voor wat, hoort wat’, maar vooral in de vorm van waardering. Waardering moet er over en weer zijn” [12]. Volgens een andere secretaris gaat het om ‘complementair’ zijn: kun je elkaar aanvullen in waar je goed in bent en waarin je niet goed bent. Deze geeft het voorbeeld van een burgemeester “[met] enorme vaart er in, sterk in de relaties, maar qua inhoudelijke diepgang vrijwel niets. Dat maakt niet uit; dat doen wij wel. Dan kan [de burgemeester] het goed verkopen. Relaties onderhouden. Doen wat nodig is voor de stad” [R11].

Conclusie 4.3.13 - Reciprociteit

Reciprociteit is een kritische succesfactor voor de werkrelatie. De wederkerigheid tussen actoren uit zich in het complementair inzetten van hulpbronnen en het in enige vorm uiten van waardering.

4.3.14 Respect

De theorie wees respect aan als succesfactor. Wat leert de empirie?

Respect tussen actoren	Respect	Geen respect	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=4) 12%	(N=12) 80%	(N=16) 33%
Succesvol	(N=30) 88%	(N=3) 20%	(N=33) 67%
Eindtotaal	(N=34) 100%	(N=15) 100%	(N=49) 100%

Tabel 4.19: Succes naar tussen actoren ervaren respect in percentages

Er is een sterke relatie te constateren tussen respect en het succes van een werkrelatie.

Hoewel ogenschijnlijk triviaal, zijn er aan de interviews belangrijke inzichten te ontleenen.

Een burgemeester die een nogal botte, lompe stijl van opereren aan de dag legde, en zich tijdens een constituerend beraad met een college op die manier manifesteerde, maakte op een respondent een tamelijk respectloze indruk. Het was interessant om te onderzoeken wat de respondent in dat geval deed. Hoe reageert iemand in zo’n situatie? Welke interventie-mogelijkheden had de respondent ter beschikking? De secretaris koos er nadrukkelijk voor om op dat moment niet op eenzelfde wijze te reageren. “Ik liet merken dat ik daar niet van gediend was. En kondigde aan dat ik er op een later moment op terug zou komen” [R14]. Dat gebeurde. De secretaris ging het gesprek aan met de burgemeester. Door zo te handelen stapte de actor uit het conflict, en creëerde ruimte en tijd voor reflectie en een goede voorbereiding van het vervolg. Dat is één van de *lessons learned*: kom je er op ‘inhoud’ niet uit, stap dan over op ‘proces’. Creëer tijd, probeer elkaar te vinden op procesafspraken, om op een ander moment, in een andere context, met andere informatie of argumenten, alsnog het over de inhoud en de onderliggende waarden te hebben. Maar de ‘route’ kan ook andersom werken; als actoren zich niet willen vastleggen op procesafspraken, is het te overwegen om de *switch* te maken naar ‘inhoud’: waarom wil de ander geen afspraken maken of zich niet binden? Dat past ook bij het inzicht over de waarde en betekenis van de meer *feminiene* kwaliteiten (zie 4.3.20), waaronder het opbrengen van “wezenlijke interesse voor wat de ander beweegt” [R8; R11].

In de hiervoor besproken casus heeft de gemeentesecretaris op meerdere fronten voor zichzelf een positie moeten verwerven. Het resultaat van die interventies in de werkrelatie met de burgemeester is, dat er een omslag is gekomen naar de opbouw van een vertrouwensrelatie (zie 4.3.16). Het gedrag van de burgemeester bleek voort te komen uit diepste gevoelens van onzekerheid. Het botte, lompe gedrag bleek niet meer dan een pantser voor een onzekere persoonlijkheid. De wekelijks ingeplande bijpraatmomenten zijn vanaf dat moment “voor twee derde” [R14] gaan handelen over het door de burgemeester ervaren ongemak; dit is een praktijkvoorbeeld van de belangrijke psychologische rol die de ‘hofhouding’ (*the court*) voor een *political executive* vervult als *sanctuary* (‘t Hart, 2014:77).

De secretaris had andere keuzes: vertrekken (*abdication*) of de strijd aangaan (*conflict*). Het gebrek aan respect trad deze respondent tegemoet met geduld, geïnteresseerdheid en begrip.

Er waren in de interviews nog veel meer respect-casuïstieken te beluisteren. Bijvoorbeeld over een gemeentesecretaris die onder medewerkers in de organisatie aan de burgemeester refereerde aan de hand van een zelfbedachte, denigrerende, seksueel-getinte bijnaam op basis van de initialen van de burgemeester [R1]; of over een gemeentesecretaris die een burgemeester bij een afscheidsrede een rancuneuze ‘trap na’ gaf [R8]- waarbij de hoffelijkheid van het moment gebod dat de ontvangende actor die boodschap beleefd over zich heen liet komen uit - hoe ironisch - ‘respect’ voor de relatie; en een burgemeester die professioneel weinig respect toonde door ambtelijke adviezen van de secretaris in de wind te slaan - met publicitair dramatische gevolgen voor de burgemeester en stad, gevolgd door een onvermijdelijk afscheid van de burgemeester.

Door de openheid valt er veel leed te beluisteren; tegelijk kan er veel worden geleerd. Samenvattend: wordt *respect* gelezen in de Engelse betekenis, dan is het bovenal een *werkwoord*.

Conclusie 4.3.14 - Respect

Respect vormt een kritische succesfactor voor de werkrelatie.

Een respectvolle relatie vereist een actieve inzet van beide actoren op een respectvolle interactie.

4.3.15 Rolcongruentie

Burgemeester en gemeentesecretaris vervullen ieder eigen rollen binnen de werkrelatie, ingegeven door de Nederlandse institutionele verhoudingen en politiek-ambtelijke cultuur.

Actoren kleuren op basis van hun rolopvatting zelf hun rollen in. Zien zij zichzelf als leider? Als dienaar? En als zij hun rol als leider zien, zijn zij dan een dienstbaar leider, die samen en achter de troepen opereert; of een visionair leider die de troepen aanvoert? En zijn die beide rolopvattingen dan congruent, of divergent? En wat betekent dat voor de werkrelatie?

Congruentie rolopvattingen	Congruent	Niet congruent	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=6) 11%	(N=13) 81%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=50) 89%	(N=3) 19%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=56) 100%	(N=16) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.20: Succes naar congruentie rolopvattingen in percentages

Uit de data blijkt overduidelijk: ‘congruente rolopvattingen’ en ‘succesvolle werkrelatie’ horen bij elkaar, net als ‘niet-congruente rolopvatting’ en ‘niet-succesvolle werkrelatie’.

Ook tijdens de interviews kwamen de verschijnselen ‘rolverdeling’ en ‘rolopvatting’ aan bod. “Elkaar aanvullen, waarden, niet in elkaars vaarwater gaan zitten. [...] De burgemeester op de bühne, op het podium, in de raad. [...] De gemeentesecretaris zorgt er voor dat het ervoor en erna marcheert. Een gemeentesecretaris hoeft niet op de bühne; dan hadden we maar burgemeester moeten worden. Of wethouder” [R11]. Dit citaat illustreert empirisch de rolverdeling tussen beide actoren. Op basis van meerdere waarnemingen is *grosso modo* de rolopvatting van burgemeesters die van ‘koersbepaler’ en kennen de gemeentesecretarissen een meer ondersteunende rolopvatting.

De relatie gaat mis, wanneer actoren uit hun rol stappen. Een burgemeester bijvoorbeeld, die als een soort super-ambtenaar beleidsstukken gaat redigeren [R6]. En dit bleef doen, ook na op dit gedrag aangesproken te zijn. Het leidde tot een breuk van de werkrelatie. Of een voorbeeld van een secretaris, die zich meer bezig hield met externe contacten om daarmee een eigen profiel op te bouwen, maar de dienstbare rol richting burgemeester verwaarloosde; ook dat leidde tot een breuk [R2]. Naast het duidelijk markeren van ieders rol, ging een burgemeester daarin nog een stap verder: “wees helder naar elkaar over ieders rol, en verdedig c.q. bescherm elkaar als het nodig is” [R7].

Conclusie 4.3.15 - Rolcongruentie

Actoren hebben opvattingen over de rol die ze (dienen te) vervullen, en over de rol die de andere actor vervult. Die rollen en opvattingen daarover moeten congruent zijn.

Rolcongruentie is een kritische succesfactor.

4.3.16 Vertrouwen (Trust)

Vertrouwen - een belangrijk leerstuk uit zowel theorie als onderzoek. In ieder interview is uitgebreid aandacht besteed aan dit thema. Wat is vertrouwen? Wat betekent het? Wat betekent het als het er niet is? Is het een statisch of dynamisch concept? Waardoor en hoe wordt vertrouwen gecreëerd, onderhouden of afgebroken? Vertrouwen blijkt een 'containerbegrip' in de bestuurskundige zin van het woord; alle respondenten kennen en gebruiken het, maar er is een grote diversiteit aan duiding.

Trust building	Vertrouwen	Geen vertrouwen	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=5) 10%	(N=14) 70%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=47) 90%	(N=6) 30%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=52) 100%	(N=20) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.21: Succes naar trust building in percentages

90% van de werkrelaties verloopt succesvol indien er vertrouwen heerst tussen actoren.

70% van de werkrelaties waarin geen sprake is van vertrouwen tussen actoren, verloopt niet succesvol. De achterliggende data leert dat er geen enkele volledig succesvolle werkrelatie voor komt waarin actoren elkaar niet vertrouwen.

Overeenkomstig het gestelde in 3.7.2 wordt vertrouwen geduid als kritische succesfactor.

Evenwel zijn er enkele werkrelaties (N=6), waarbij actoren in enige mate succesvol samenwerken, ondanks dat het vertrouwen ontbreekt. In deze gevallen hanteren actoren een heel 'functionele' benadering tot elkaar. Een respondenten geeft het voorbeeld van een burgemeester die "grip en controle" probeerde te krijgen. "Dat riep bij mij enorm veel weerstand op. Want ik geloof niet in plannen van aanpak voor zoets complex als een organisatieontwikkeling [...]" "Ik heb een tabel gemaakt, met kolommen en rijen. [...] Die heb ik ook kleurtjes gegeven van De Caluwé [...], blauwe en witte dingen, enzovoort. [...] en ook nog met een stoplichtje erbij: groen is gerealiseerd, oranje is bezig, en rood moet nog gebeuren. [...] En dat heb ik aan [de burgemeester] overlegd. En zónder dat hij het gelezen heeft, zei hij 'fantastisch zoals je bezig bent'. Dus ik heb heel veel weerstand gehad. En ik heb er veel van bijgeleerd: als ik nou de ander blij kan maken met - in mijn ogen - een dooie mus, dan schiet ik toch een mus dood en geef ik jou die dooie mus" [R3]. Dit is treffend voorbeeld van de hierboven onder 4.3.20 te bespreken 'stijl relatie-stijl conflict'-combinatie, waardoor niettegenstaande het voorgaande een bestendige relatie ontstond.

De verhalen van een positieve invulling van 'vertrouwen' zijn echter veel talrijker.

"Loyaliteit gaat zo ver: als een college zegt 'gemeentesecretaris moet weg', dan moet je bereid zijn om te zeggen 'dan zoek je ook maar een nieuwe burgemeester'" [R7]. Of de gemeentesecretaris die duidt: "Elkaar steun geven. Ook als het spannend wordt, als het duo-schap wordt uitgedaagd. Je wilt het niet alleen horen, je wilt het ook voelen" [R11]. Een andere secretaris formuleert het militanter: "Het gaat om het 'brothers in arms' gevoel" [R13]. Interessant is de uitleg van een burgemeester die stelt dat vertrouwen ontstaat dankzij een succesvolle werkrelatie: "Vertrouwen is er, omdat je een succesvolle werkrelatie hebt. Omdat je alles tegen elkaar kunt zeggen. Omdat je samen chagrijnig bent omdat het even niet goed gaat, en dan niet in de verwijtende stand schiet" [R5].

Actoren gaan op verschillende manieren met vertrouwen om. Voor de een geldt "het is er bij voorbaat. En tot het tegendeel blijkt" [R5; R7]. Voor de ander is het iets dat werkende weg vorm krijgt - vertrouwen dus als een proces [R10; R12], zoals we bij 't Hart (2014:91) lezen.

Weer een andere actor pakt de zaken fundamenteeler aan, door bij het begin van een nieuwe werkrelatie actief het gesprek aan te gaan over de vraag “wat versta jij onder vertrouwen” [R8]. Weer een ander vergelijkt vertrouwen met ‘dagkoersen’. “Het verandert permanent. Als ik twee domme dingen achter elkaar doe, denkt [de burgemeester]: ‘weg’. Als ik iets slims doe, denkt hij: ‘toch wel een goeie vent’. Ik voel gewoon dat het permanent heen en weer gaat. Het feit dat het bestuurlijk allemaal *hyperig* wordt werkt daar wel aan mee. [...] Ook zo’n [burgemeester] heeft zo af en toe spanning in zijn lijf. Dus die moet nu wat aan je hebben, en is dan vergeten hoe het gisteren ging” [R3].

Conclusie 4.3.16 - Vertrouwen (Trust)

Vertrouwen is een kritische succesfactor van de werkrelatie.
Vertrouwen is het platform waarop de werkrelatie wordt opgebouwd.
Vertrouwen is tegelijk een werkwoord.

III. Persoonlijke factoren

4.3.17 Consistentie (Consistency)

De variabele *consistency* draait om de (mentale) ‘consistentie’ van actoren. Om voorspelbaarheid. Weten actoren wat ze aan elkaar hebben? Houden ze zich aan beloftes en afspraken?

Is de relatiepartner stabiel? De psychologische literatuur linkt *consistency* aan betrouwbaarheid.

De Rotterdamse uitdrukking ‘geen woorden maar daden’ verbindt op krachtige wijze de twee kernelementen: woorden en daden. Uit de daden blijkt de congruentie met de woorden.

Onderzocht is of consistentie van wezenlijk belang is voor een succesvolle werkrelatie.

Consistency	Consistency	Geen consistency	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=3) 9%	(N=9) 64%	(N=12) 26%
Succesvol	(N=29) 91%	(N=5) 36%	(N=34) 74%
Eindtotaal	(N=32) 100%	(N=14) 100%	(N=46) 100%

Tabel 4.22: Succes naar consistency in percentages

Er blijkt, vanuit twee richtingen beredeneerd, uit het onderzoek een sterke relatie tussen consistentie en het succes van de werkrelatie. Enerzijds uit de data, met de 91% ten opzichte van de 9% in de kolom ‘*consistency*’; uit de achterliggende data blijkt dat er geen enkele volledig succesvolle werkrelatie kon bestaan zonder *consistency*. Daarmee is het een kritische succesfactor.

Anderzijds bevestigen de interviews dat individuele ‘betrouwbaarheid’ als een belangrijke factor voor het opbouwen van vertrouwen wordt gezien. Respondenten, zowel burgemeesters als gemeentesecretarissen, benoemden als onderliggende waarde voor de relatie het “elkaar niet verrassen” [R8; R12; R12]. Een secretaris stelt dat het daarnaast gaat om een nog hoger belang: "Uiteindelijk is ‘het systeem gemeente’ gebaat bij stabiliteit. Gezag van de overheid staat of valt bij betrouwbaarheid en stabiliteit” [R12].

Conclusie 4.3.17 - Consistentie (Consistency)

Consistency is een kritische succesfactor voor de werkrelatie.
Zonder consistency kan er geen volwaardig succesvolle werkrelatie ontstaan.

4.3.18 Ervaring (history on collaboration & history on conflict)

Neemt de kans op een succesvolle werkrelatie toe, wanneer burgemeester en/of gemeentesecretaris ervaring hebben opgedaan in hun ambt?

History on collaboration: Ervaring in het ambt	BM en GS ervaren	BM of GS ervaren	BM en GS niet ervaren	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=11) 26%	(N=7) 26%	(N=1) 100%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=32) 74%	(N=21) 74%	(N=0) 0%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=43) 100%	(N=28) 100%	(N=1) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.23: Succes naar ervaring in het ambt in percentages

Werkrelaties waarbij één of meer actoren ervaring hebben in het ambt, verlopen drievoudig vaker succesvol dan niet-succesvol (74 om 26%). Opmerkelijk is dat deze percentages exact de percentages volgen van de onderzoek-brede uitkomst van de mate van succes van werkrelaties.

Geldt dan dat hoe meer ervaring in een werkrelatie, hoe succesvoller? Nee, zo laat de data zien. Het percentage succesvolle werkrelaties bestaande uit twee ervaren actoren, is exact gelijk aan het percentage succesvolle werkrelaties waarbij één van de twee actoren ervaren was in het ambt (74%). Samenwerking van twee ervaren actoren leidt niet tot een hoger percentage succesvolle relaties.

Werkrelaties bestaande uit een onervaren burgemeester en een onervaren gemeentesecretaris, leidden in geen geval tot een succesvolle samenwerking. In percentage uitgedrukt een 100% score. Aangezien hier geldt (N=1) wordt aan die uitkomst geen conclusie verbonden.

De cijfers leren tegelijk dat de variabele 'ervaring' evenwel geen 100% succesgarantie biedt, gelet op het feit dat 8 van de 43 relaties met ervaren actoren desondanks als niet-succesvol wordt geduid.

Ervaring is volgens respondenten zowel een *asset* als een belemmering. Hetzelfde kan gezegd worden over het gebrek aan ervaring. Een secretaris heeft een interessante visie op ervaring: "Ben je zo ervaren dat je niet meer nieuwsgierig bent, dan gaat er iets mis. Ben je zo onervaren dat je onzeker bent en geen richting durft te geven, dan gaat het ook niet goed" [R12].

In algemene zin kan geconcludeerd worden dat ervaring de kans op een succesvolle werkrelatie vergroot, maar geen garantie vormt. "Je begint toch feitelijk iedere werkrelatie weer bij nul" [R12].

Kunnen conflicten uit eerdere werkrelaties het succes van een nieuwe samenwerking voorspellen? Eens een ruziemaker, altijd een ruziemaker? Of beschikken ook burgemeesters en secretarissen over lerend vermogen? Om die reden wordt de betekenis van een 'track-record' bij conflicten onderzocht.

History on conflict	Eerdere conflicten	Geen eerdere conflicten	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=6) 29%	(N=13) 25%	(N=19) 26%
Succesvol	(N=15) 71%	(N=38) 75%	(N=53) 74%
Eindtotaal	(N=21) 100%	(N=51) 100%	(N=72) 100%

Tabel 4.24: Succes naar ervaring in het ambt in percentages

Zelfs bij zijn respondenten die meerdere keren achtereen een verbroken werkrelatie meemaken geldt dat omstandigheden iedere keer anders zijn; het ligt dan dus niet aan bijvoorbeeld de stijl van een actor. Sterker nog: ambtsdragers die eerder te maken hebben gekregen met één of meerdere conflicten scoren licht beter in hun nieuwe werkrelatie dan hun collegae zonder die ervaring. Burgemeesters en secretarissen die tijdens hun loopbaan een verbroken werkrelatie hebben ervaren - ongeacht wie er aftrad - bleken in hun huidige werkrelatie daardoor sterker georiënteerd te zijn op de relationele aspecten van de werkrelatie dan op de zakelijke aspecten. Een gemeentesecretaris daarover: "in mijn eerste positie was ik erg van de harde lijn, masculien. Daarna ben ik meer gaan

toegeven aan mijn feminiene eigenschappen en kwaliteiten; dan krijg je meer voor elkaar dan met uitsluitend de harde, zakelijke lijn” [R11].

Niet tegenstaande de eerdere constatering, verloopt - ondanks de *lessons learned* - 24% van de werkrelaties niet succesvol. Dat percentage wijkt nauwelijks af van het percentage niet-succesvol verlopende werkrelaties (26%) uit tabel 4.6.

Vergeleken met de percentages van succesvol verlopende werkrelaties, scoort ervaring met conflicten vrijwel even hoog als actoren zonder conflicten. Er is dus geen verband.

Conclusie 4.3.18 - Ervaring (history on collaboration & history on conflict)

History on collaboration (ervaring in het ambt) vormt een succesfactor voor de werkrelatie.

Werkrelaties die bestaan uit actoren zonder ervaring in het ambt, lopen een hoger risico om niet-succesvol te verlopen.

Ervaring in het ambt vormt geen absolute garantie op een succesvol verlopende werkrelatie.

Voor een succesvolle werkrelatie volstaat een samenstelling waarbij één van de actoren ervaren is in het ambt.

History on conflict vormt geen succesfactor voor de werkrelatie noch een voorspeller voor toekomstig slagen of falen.

4.3.19 Integriteit

Over actoren die vertrekken in verband met niet-integer gedrag wordt regelmatig bericht in de media. Berichten over burgemeesters en gemeentesecretarissen vanwege een seksuele relatie op het werk, fraude met declaraties, discussie over ritten met dienstauto's voor privégebruik, misbruik van aan het ambt gerelateerde macht, kwetsbaar makende rendez-vous, gemeentelijke opdrachten die aan bevriende relaties worden gegund zijn daar enkele voorbeelden van.

Voor het onderzoek rijst de vraag: wat betekent 'integriteit' voor het succes van de werkrelatie?

Integriteit	Integer	Niet integer	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=1) 6%	(N=11) 100%	(N=12) 41%
Succesvol	(N=17) 94%	(N=0) 0%	(N=17) 59%
Eindtotaal	(N=18) 100%	(N=11) 100%	(N=29) 100%

Tabel 4.25: Succes naar integriteit in percentages

Integriteit is een kritische succesfactor voor een succesvolle werkrelatie. Geen werkrelatie kreeg de score 'succesvol' noch 'overwegend succesvol' wanneer er sprake was van niet-integer gedrag.

Uit de interviews blijkt dat niet-integer gedrag altijd leidt tot een verbreking van de werkrelatie. "Ik kreeg in de gaten, dat de secretaris allerlei cijfers in zijn bureaulades verborgen hield. Dat kan natuurlijk helemaal niet. Die [secretaris] ging er meteen uit. Ik heb er een bureau op moeten zetten om alles boven water te krijgen. Dat bureau is een jaar bezig geweest" [R1]. Een ander voorbeeld is van een burgemeester die signalen kreeg dat de gemeentesecretaris seksueel-intimiderend gedrag vertoonde. Ook die actor kon vertrekken. "Daar hebben we als gemeente nog heel veel last van gehad. Intern, ook extern. Het gaf veel onrust, en zorgde voor een slecht imago in de pers" [R4].

Conclusie 4.3.19 - Integriteit

Integriteit is een kritische succesfactor voor de werkrelatie.

Zonder integriteit is er geheel geen succesvolle werkrelatie mogelijk.

4.3.20 Stijl van de werkrelatie

Aan het Village Life-model van Peters zijn vier stijlen ontleend met betrekking tot bestuurlijk-ambtelijke verhoudingen. Deze zijn op de werkrelaties uit het onderzoek geprojecteerd.

Stijl werkrelatie	Authority	Conflict	Expertise	Mutuality	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=6) 40%	(N=10) 100%	(N=0) 0%	(N=2) 6%	(N=18) 28%
Succesvol	(N=9) 60%	(N=0) 0%	(N=3) 100%	(N=34) 94%	(N=46) 72%
Eindtotaal	(N=15) 100%	(N=10) 100%	(N=3) 100%	(N=36) 100%	(N=64) 100%

Tabel 4.26: Succes naar stijl werkrelatie in percentages (N=64)

In meer dan de helft van de *casestudies* (36 van de 64) gaan burgemeester en gemeentesecretaris gelijkwaardig (*mutuality*) met elkaar om. In bijna 25% wordt de werkrelatie gekenmerkt door een hiërarchische verhouding (*authority*). Een conflicterende stijl komt in ruim 15% van de relaties voor. In 5% is er sprake van de expertise-stijl, waarbij beide actoren onafhankelijk van elkaar hun professionele doelen nastreven door hun expertise, netwerk en macht maximaal in te zetten. Wat betekent dit voor het succes van de werkrelaties?

- Een conflicterende stijl van actoren leidt nooit tot een succesvolle werkrelatie;
- Een autoritaire stijl, waarbij burgemeester en gemeentesecretaris zich institutioneel-hiërarchisch tot elkaar verhouden, leidt merendeels tot een succesvolle werkrelatie; een dergelijke stijl brengt ook niet-succesvolle werkrelaties voort, maar in mindere mate;
- ‘Expertise’-werkrelaties in de betekenis van Peters komen in geringe mate voor, maar worden allen als succesvol ervaren. Bedacht moet worden dat samenwerking in deze stijl een functionele co-existentie betekent, waarbij iedere actor onafhankelijk zijn eigen doelen bereikt en successen eerder ‘ondanks’ dan ‘dankzij’ de andere actor worden behaald;
- Werkrelaties waarbij burgemeester en gemeentesecretaris gelijkwaardig met elkaar om gaan, verlopen het meest vaak succesvol: 94%.

De wetgever heeft de verhouding tussen burgemeester en gemeentesecretaris institutioneel hiërarchisch ingeregeld. Dat kan impliceren dat actoren die benadering doorvoeren in hun stijl van opereren. De vraag rijst of burgemeesters de stijl en het succes van hun werkrelaties op eenzelfde manier ervaren als secretarissen? Om dat te onderzoeken zijn twee tabellen opgesteld, waarin de resultaten van de variabele ‘stijl’ worden uitgesplitst naar categorie van respondenten.

Stijl werkrelatie respondent burgemeester	Authority	Conflict	Expertise	Mutuality	Eindtotaal
Niet succesvol	3	9			12
Succesvol	3		2	15	20
Eindtotaal	6	9	2	15	32

Tabel 4.27: Stijl werkrelatie naar respondent burgemeester in aantallen (N=32)

Stijl werkrelatie vanuit respondent secretaris	Authority	Conflict	Expertise	Mutuality	Eindtotaal
Niet succesvol	3	1		2	6
Succesvol	6		1	19	26
Eindtotaal	9	1	1	21	32

Tabel 4.28: Stijl werkrelatie naar respondent gemeentesecretaris in aantallen (N=32)

De 64 cases waarover data bekend is met betrekking tot de stijl van de werkrelatie, zijn perfect gelijk verdeeld over beide categorieën respondenten. Gemeentesecretarissen duiden de stijl van hun werkrelaties vaker als *authority*. In vergelijking met burgemeesters verlopen deze werkrelaties vaker succesvol. Burgemeesters verkeren substantieel vaker in een werkrelatie die zij kenmerken als *conflict*. Dat kan mogelijk iets te maken hebben met de hiërarchische benadering van de werkverhouding, of met het bestuurlijke leiderschap om te komen tot een veranderopgave.

De ruime meerderheid van beide groepen actoren - en secretarissen iets meer dan burgemeesters - stelt dat *mutuality* de stijl van hun werkrelatie het best typeert. Dit kan wellicht verklaard worden door een meer dienstbare rolopvatting van secretarissen vanuit de institutionele positie.

In de paragrafen 4.3.4, 4.3.14 en 4.3.18 werd vooruitgeblekt op de betekenis van stijl. De 'stijl' van een actor wordt beïnvloed door persoonlijkheidskenmerken, 'natuurlijke' neigingen en reflexen, de positie die een actor bekleedt, de gezagsverhoudingen, de ervaring en vaardigheden van de persoon en de specifieke culturele normen die gelden in een gemeente (Tops et al., 1998:28).

Een respondent duidde de betekenis van stijl voor het succes van een werkrelatie, en dat 'stijl' van actoren veranderbaar is door bewustwording, benutting of verandering van vaardigheden. "Toegeven aan meer feminiene eigenschappen en kwaliteiten; dan krijg je meer voor elkaar dan met uitsluitend de harde, zakelijke lijn. De feminiene eigenschappen, naast de meer masculiene eigenschappen: als je die in evenwicht goed kunt ontwikkelen, dan heb je een breder pallet en stijlvariatie in je vaardighedenpakket zitten. Sensitiever, begrijpender, beter luisterend, oprechte interesse in de ander te hebben alvorens met allerlei oplossingen te komen. Je eerst goed verdiepen in 'waar gaat het nu om?'. Ook het sentiment wat er achter en boven zit. Wat voor behoeftes spelen er bij die ander? Hoe kunnen we daaraan tegemoet komen? Noem dat psychologie" [R11].

Dichotoom geanalyseerd, komt bij alle actoren ofwel een meer *masculiene* stijl dan wel een meer *feminiene* stijl naar voren. Kenmerk van een *masculiene* stijl, is de zakelijke benadering. Zoals een respondent die als kritisch succesfactor opsomt: "Het op een zakelijke manier uitvoeren van de bestuurlijke en managerial opgave aan de hand van de institutionele taken en bevoegdheden" [R1]. Daartegenover staat de feminiene stijl, die een relatiegerichte benadering inhoudt: "We onderschatten dat het gaat om mensen die met elkaar aan de slag moeten. Het is een hele contactuele baan. Zowel burgemeester als gemeentesecretaris is hoofdzakelijk contactueel. Het is niet plannen maken, je bouwt niet zelf, je ontwikkelt niet zelf, je verzint het niet zelf. [...] Je bent alleen maar bezig met wat anderen inbrengen, het verknopen met andere zaken" [R14].

Conclusie 4.3.20 - Stijl van de werkrelatie

De stijl van samenwerken vormt een succesfactor voor de werkrelatie.

De stijl waarbij actoren gelijkwaardig samenwerken is de meest gangbare en succesvolle stijl.

Een hiërarchische werkrelatie verloopt merendeels succesvol, maar biedt meer kans op conflicten.

Een conflicterende stijl tussen actoren leidt nooit tot een succesvolle werkrelatie.

De institutioneel bepaalde verhouding tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen heeft weinig invloed op de door actoren gekozen stijl.

Een bewuste inzet van masculiene en feminiene kwaliteiten is van invloed op de werkrelatie.

4.3.21 Stijl conflictoplossing

Wat kan worden afgeleid uit de manier waarop actoren met elkaar omgaan tijdens een conflict?

Stijl conflictoplossing	Abdication	Bargaining	Command	Power	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=12) 100%	(N=3) 8%	(N=2) 18%	(N=1) 17%	(N=18) 27%
Succesvol	(N=0) 0%	(N=34) 92%	(N=9) 82%	(N=5) 83%	(N=48) 73%
Eindtotaal	(N=12) 100%	(N=37) 100%	(N=11) 100%	(N=6) 100%	(N=66) 100%

Tabel 4.29: Succes naar stijl conflictoplossing in percentages

De op gelijkwaardigheid gerichte werkrelatiestijl (*mutuality*) blijkt zich ook uit te betalen in goede verhoudingen wanneer problemen in de werkrelatie ontstaan. In 37 van de 66 werkrelaties (56%) blijven actoren met elkaar in gesprek en onderhandelen (*bargaining*) tot er een oplossing is bereikt; de werkrelatie blijft in 92% van die gevallen succesvol.

In bijna 20% van de gevallen leidt een conflict tot een vertrek van een actor - vrijwillig of gedwongen; altijd is in die situatie het oordeel dat de werkrelatie niet-succesvol was.

Soms wordt een conflict beëindigd door een bevel van een actor (*command*); een hiërarchische wijze van opereren, die - verrassend genoeg - voor 82% passend wordt geacht binnen de relatie. Valt dat wellicht te verklaren door de eerder besproken 'institutionele verhoudingen'? Ten vierde zijn er actoren die via een cirkel van invloed binnen hun eigen domein (*power*) een conflict tot een oplossing brengen en zo hun werkrelatie succesvol houden; dit slaagt in 83% van die gevallen.

De tussenvraag in de alinea hierboven wordt uitgewerkt in een confrontatie tussen de data van de 'stijl' van actoren met de door actoren gehanteerde 'stijl van conflictoplossing'.

Stijl werkrelatie versus stijl conflictoplossing	Abdication	Bargaining	Command	Power	Eindtotaal
Authority	(N=4) 27%	(N=4) 27%	(N=6) 40%	(N=1) 7%	(N=15) 100%
Conflict	(N=7) 78%	(N=2) 22%	(N=0) 0%	(N=0) 0%	(N=9) 100%
Expertise	(N=0) 0%	(N=0) 0%	(N=1) 33%	(N=2) 67%	(N=3) 100%
Mutuality	(N=1) 3%	(N=29) 83%	(N=1) 6%	(N=3) 9%	(N=35) 100%
Eindtotaal	(N=12) 19%	(N=35) 56%	(N=9) 15%	(N=6) 10%	(N=62) 100%

Tabel 4.30: Stijl werkrelatie versus stijl conflictoplossing in percentages

Uit deze tabel worden de volgende dominante 'stijl relatie - stijl conflict'-combinaties ontleend: *conflict-abdication*, *mutuality-bargaining*, *authority-command* en *expertise-power*.

De data toont aan dat een op gelijkwaardigheid ingerichte werkrelatie, waarbij actoren ook tijdens crisismomenten met elkaar '*on speaking terms*' blijven, de beste waarborgen biedt voor succes. Een goede tweede vormt de hiërarchische benadering van de werkrelatie, in overeenstemming met de wettelijke, institutionele grondslag.

De interviewdata bevestigt nog iets anders: "er is veel leed" [R11]. Achter die vier woorden gaat een wereld schuil. Een wereld, die zich doorgaans '*intra muros*' afspeelt. Conflicten en werkrelatie hebben kennelijk ook een relatie met elkaar. Vandaar het advies: "Blijf met elkaar in gesprek. En als dat niet kan, vind een manier om toch met elkaar te kunnen leven" [R11].

Conclusie 4.3.21 - Stijl conflictoplossing

Actie is reactie; hoe men leeft, is hoe men vecht.

Werkrelaties die zich kenmerken door wederkerige samenwerking, gelijkwaardigheid en dialoog, en werkrelaties die zich kenmerken door een geaccepteerde hiërarchische verhouding, verlopen het meest vaak succesvol.

4.3.22 Waardering (Liking)

Is het voor een succesvolle werkrelatie nodig dat actoren elkaar aardig vinden?

Liking	Liking	Geen liking	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=6) 14%	(N=12) 55%	(N=18) 28%
Succesvol	(N=36) 86%	(N=10) 45%	(N=46) 72%
Eindtotaal	(N=42) 100%	(N=22) 100%	(N=64) 100%

Tabel 4.31: Succes naar waardering actoren (liking) in percentages

Een positieve relatie kan worden waargenomen tussen *liking* en het succes van een werkrelatie. Echter: 15% van de werkrelaties (10 uit 64) wordt als succesvol ervaren, terwijl tussen actoren de *liking* ontbreekt - en daarmee een soort 'verstandshuwelijk' hebben.

Het lijkt er op dat de empirie bevestigt dat het sterk van de persoonlijke eigenschappen van een actor afhangt of deze *liking* belangrijk vindt voor het succes van de werkrelatie. Er zijn burgemeesters en gemeentesecretarissen die op een heel zakelijke manier willen opereren met hun werkrelatie-partner. Anderen stellen persoonlijke waardering juist wel centraal voor een succesvolle samenwerking. "We zijn geboren in dezelfde provincie, we spreken elkaars taal" [R5; R11].

Het bevestigt het aan de literatuur ontleende inzicht dat *liking* een persoonlijke succesfactor is.

Conclusie 4.3.22 - Waardering (Liking)

Waardering (Liking) is een succesfactor voor de werkrelatie, maar actor-afhankelijk.

4.4 Samenvatting bevindingen onderzoek

Het empirisch onderzoek is van grote betekenis voor de duiding van de succesfactoren. Er is een blik achter de schermen geboden hoe werkrelaties vorm krijgen. Daarbij werden verwachte maar ook nieuwe, verrassende inzichten opgedaan. Het succes van de werkrelatie wordt vooral bepaald op het raakvlak van de persoonlijke en functionele factoren - een opvallende conclusie. De bevindingen zijn onderstaand samengevat in een *dashboard* als opmaat naar de eindconclusies en aanbevelingen.

Variabelen	Conclusies	§
Afhankelijke variabele		
<i>Succes werkrelaties</i>	Ruim één op de vier werkrelaties verloopt 'niet succesvol'	4.2.1
Algemene factoren		
<i>Duur werkrelatie</i>	Duur werkrelatie is een indicator en geen succesfactor	4.3.2
<i>Gemeentegrootte</i>	Gemeentegrootte is geen succesfactor	4.3.3
<i>Gender</i>	Gender lijkt een succesfactor te zijn	4.3.4
<i>Politieke kleur actoren</i>	Politieke kleur vormt geen succesfactor	4.3.5
<i>Wijze van aanstelling</i>	Wijze van aanstelling vormt geen succesfactor	4.3.6
Omgevingsfactoren		
<i>Organisatorische context</i>	Ambtelijke context is een situationele succesfactor	4.3.7
<i>Politieke context</i>	Politieke context is een situationele succesfactor	4.3.8
Functionele factoren		
<i>Commitment</i>	Commitment vormt een kritische succesfactor	4.3.9
<i>Communicatie</i>	Communicatie is een succesfactor	4.3.10
<i>Contingentie</i>	Contingentie is een succesfactor	4.3.11
<i>Gedeeld begrip (Shared understanding)</i>	Gedeeld begrip (Shared understanding) is een kritische succesfactor	4.3.12
<i>Reciprociteit</i>	Reciprociteit is een succesfactor	4.3.13
<i>Respect</i>	Respect vormt een kritische succesfactor	4.3.14
<i>Rolcongruentie</i>	Rolcongruentie is een kritische succesfactor	4.3.15
<i>Vertrouwen (Trust)</i>	Vertrouwen is een kritische succesfactor	4.3.16
Persoonlijke factoren		
<i>Consistentie (Consistency)</i>	Consistentie is een kritische succesfactor	4.3.17
<i>Ervaring: History on collaboration</i>	History on collaboration is een succesfactor	4.3.18
<i>Ervaring: History on conflict</i>	History on conflict vormt geen succesfactor	
<i>Integriteit</i>	Integriteit is een kritische succesfactor	4.3.19
<i>Stijl van de werkrelatie</i>	Stijl van samenwerken vormt een succesfactor	4.3.20
<i>Stijl conflictoplossing</i>	Stijl is een succesfactor	4.3.21
<i>Waardering (Liking)</i>	Waardering is een actor-afhankelijke succesfactor	4.3.22

■ = geen succesfactor (rood) ■ = succesfactor (groen) ■ = kritische succesfactor (geel)

Tabel 4.32: Samenvattende duiding succesfactoren werkrelatie per variabele op basis van empirisch onderzoek

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek gepresenteerd. Niet eerder werd er onderzoek gedaan naar de succesfactoren van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de theoretische inzichten vanuit de bestuurskunde als ook uit andere wetenschappelijke disciplines. Kenmerk van wetenschap is kennisaccumulatie. Dit onderzoek bouwt levert daar - in alle bescheidenheid - een bijdrage aan, op basis van ambtsdragers die, kwetsbaar maar zelfbewust, via narratieve bijdragen tijdens de interviews een empirische blik hebben geboden in het slagen en falen van hun werkrelaties. Doordat zij de deuren van het *inner santum* van de werkrelatie openden, kon kennis worden verzameld, geanalyseerd en thans gepubliceerd weer worden doorgegeven.

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvraag en deelvragen beantwoord. De succesfactoren van de werkrelatie worden geduid. De bevindingen over de uitkomsten van het onderzoek gedeeld. Op het uitgevoerde onderzoek wordt gereflecteerd. En enkele aanbevelingen worden gedaan.

5.2 De beantwoording van de onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag

Welke factoren kenmerken een succesvolle werkrelatie tussen Nederlandse burgemeesters en gemeentesecretarissen, en hoe gaan actoren in de praktijk met deze factoren om?

Het antwoord op de onderzoeksvraag wordt gevonden door de beantwoording van de deelvragen. De antwoorden daarop tezamen vormt het antwoord op de hoofdvraag.

Deelvraag 1

1. Wat stelt de theorie over samenwerkingsrelaties tussen mensen?

Samenwerkingsrelaties tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen worden door drie hoofdfactoren beïnvloed: de factoren die te hebben met de functies (rollen, taken, verantwoordelijkheden) van actoren, de omgevingsfactoren die voortkomen uit de context (politiek, organisatie, maatschappelijk) waarin de werkrelatie plaats vindt, en de persoonlijke factoren (eigenschappen, ervaren) die actoren zelf in de werkrelatie meebrengen. Deze indeling is tot stand gekomen door de werkrelatie burgemeester-secretaris vanuit vier perspectieven te beschouwen: institutioneel, bestuurskundig, collaboratief en sociaalpsychologisch.

De theorie over samenwerking tussen mensen in het algemeen duidt de betekenis van de context waarin de samenwerking plaats vindt, de eigenschappen en ervaring van actoren zelf, de manier waarop de samenwerking wordt georganiseerd, de onderlinge communicatie, de overeenstemming over het doel van de samenwerking, de bronnen waarover de samenwerking kan beschikken en het leiderschap dat door de actoren wordt vertoond, als kritische succesfactoren.

Vanuit een sociaalpsychologisch perspectief op de werkrelatie bleken mentaal consistent gedrag, wederkerigheid en commitment de basis voor alle sociale relaties, dus ook een werkrelatie.

In de kern beschouwd, ontstaan samenwerkingsrelaties door de gepercipieerde afhankelijkheid van actoren, in combinatie met de afweging dat hun belangen het best zijn gediend door de aangegane

samenwerking. Kunnen actoren hetzelfde - of beter - bereiken zonder samenwerking of in een andere samenstelling, dan zullen zij de bestaande werkrelatie verlaten of verbreken.

De theorieën van Marek et al. en Cialdini duiden wederkerigheid (reciprocity) en commitment en commitment als kritische succesfactoren. Wederkerigheid heeft te maken met de gepercipieerde onderlinge afhankelijkheid, en commitment met gecommuniceerde afspraken onderlinge gebondenheid.

Het collaboratieve perspectief biedt zicht op het 'wat' van samenwerking; het institutioneel en sociaalpsychologisch perspectief bieden zicht op het 'waarom' van samenwerking; het bestuurskundig perspectief biedt zicht op het 'hoe' van de samenwerking in de werkrelatie. Over dat laatste wordt bij de beantwoording van deelvraag 3 nader ingegaan.

Deelvraag 2

Wanneer zijn samenwerkingsrelaties succesvol?

Het definiëren van 'succes' is geen eenvoudige zaak. Voor de één is een samenwerkingsrelatie succesvol wanneer de onderlinge verhoudingen harmonieus zijn; voor een ander gaat het om het bereiken van goede resultaten. Zou dat laatste onderdeel uitmaken van een definitie van 'succesvolle werkrelaties' dan leidt dat opnieuw tot nadere definities; immers: wat zijn 'goede' resultaten, 'relevante' maatschappelijke effecten, en dergelijke.

Uiteindelijk is in dit onderzoek er voor gekozen om het succes van de werkrelatie te duiden vanuit de perceptie van de respondenten; als een respondent een werkrelatie als succesvol ervaart, dan *is* die werkrelatie succesvol. Tijdens de interviews gingen respondenten 'succes' vervolgens zelf duiden - in termen van de kwaliteit van de relatie, geleverde prestaties, bereikte effecten, et cetera.

Ondanks dat de gehanteerde definitie van succes ruimte laat voor een subjectieve inkleuring, ontstond uiteindelijk een beeld over werkrelaties dat op objectieve herleidbaar was tot variabelen.

Samenwerkingsrelaties succesvol, waarin actoren zich op een flexibele manier verhouden tot hun omgeving, actoren over de vereiste ervaring en kwaliteiten beschikken, het samenwerkingsproces goed is georganiseerd, de samenwerking over de benodigde bronnen beschikt, de actoren overeenstemming bereiken over de na te streven doelen, de informele en formele communicatie open en helder is en regelmatig en gepland plaats vindt.

Daarnaast zijn samenwerkingsrelatie succesvol als actoren elkaar wederkerig beïnvloeden. Dat gebeurt als actoren elkaar vertrouwen, elkaar mogen, consistent gedrag vertonen, afhankelijk van elkaar zijn en belang hebben bij het in stand houden van de werkrelatie.

Bestuurskundig is een werkrelatie succesvol wanneer de institutionele rollen en verantwoordelijkheden door beide actoren op een 'passende' manier worden vervuld: de rolvervulling. Daarnaast zijn er rolverwachtingen die leven bij actoren, gebaseerd op onder andere hun stijl en opvattingen over de manier waarop beide ambten en actoren zich tot elkaar te verhouden hebben: de rolverwachting. Als rolverwachting en rolvervulling op één lijn met elkaar liggen, dan is er sprake van rolcongruentie.

Tenslotte geldt voor alle sociale relaties - en dus ook voor samenwerkingsrelatie - dat vertrouwen en betrouwbaarheid cruciaal zijn; deze komen tot uiting in commitment en integer gedrag.

Deelvraag 3

Wat kenmerkt de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?

De werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris vertoont een gelaagdheid in haar kenmerken:

1. Het is een intermenselijke relatie.
2. Het is een intermenselijke collaboratieve relatie.
3. Het is een wettelijk geïnstitutionaliseerde intermenselijke collaboratieve relatie.
4. Het is een wettelijk geïnstitutionaliseerde menselijke collaboratieve relatie in de context van het openbaar bestuur.

Wat zijn die kenmerken?

Eerste kenmerk: Afhankelijkheid

Burgemeester en secretaris hebben institutioneel onderscheiden rollen. Hun taken zijn op die bestuurlijke respectievelijk managerial rol gebaseerd: de burgemeester is de eindverantwoordelijke toezichthouder op het beleidsvormingsproces, de secretaris is de eerste adviseur van burgemeester en van het collegiale dagelijks bestuur (B&W) van de gemeente. De wet geeft actoren bevoegdheden om interventies te plegen in elkaars domein. Daar zit de kern van de collaboratieve relatie: ze zijn van elkaar afhankelijk. Dat is wat Svava duidt met *“Politicians and administrators have reciprocal influence and interdependency along with distinct roles and values.”* (2006:966). Omdat er sprake is van afhankelijkheid, zijn de sociaalpsychologische succesfactoren van toepassing op de werkrelatie. Een derde laag van afhankelijkheden kan bestuurskundig worden onderscheiden. De actoren hebben in de eerste plaats te maken met verantwoordingsrelaties: tussen burgemeester en gemeenteraad, en tussen secretaris en college van B&W. Daarnaast zijn beide actoren politiek en managerial afhankelijk van het functioneren van de ambtelijke organisatie: doen hun ondergeschikten de goede dingen, en doen ze de goede dingen goed? Zo niet, heeft dat mede door de verantwoordingsrelaties effect op de effectiviteit van actoren, en daarmee op hun werkrelatie. Het onderzoek bevestigt de hiervoor geduide afhankelijkheden waarmee actoren binnen de werkrelatie te maken hebben.

Tweede kenmerk: Context-gerichtheid

Op basis van inzichten uit het collaboratieve, institutionele en bestuurskundige perspectief bleek dat de context zeer bepalend is voor de effectiviteit van de werkrelatie. Dat komt - Marek et. al duiden daar op - door de rol van de werkrelatie binnen de gemeenschap: burgemeester en secretaris bekleden een openbaar ambt. De werkrelatie bevindt zich in de top van een publiekrechtelijke organisatie. Actoren oefenen invloed uit op zowel het proces als de inhoud van beleid; zij zijn spelers in een netwerk van actoren en belangen. Stone, Easton en Cialdini duiden dat inwoners, bedrijven, instellingen en de actoren uit de gemeentelijke organisatie en politieke arena's invloed uitoefenen op actoren vanuit een streven om hun belangen te maximaliseren en te laten prevaleren.

Derde kenmerk: Verbindend

De werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris werd in de literatuur geduid als 'spil' binnen de gemeentelijke organisatie. De werkrelatie vormt het 'scharnierpunt' waarbij het politieke en het ambtelijk domein samen komen. Dat vraagt om verbindende kwaliteiten. Bovendien hebben beide actoren een wettelijke taakomschrijving die duidt op interventiemogelijkheden in elkaars domein: de secretaris als adviseur richting het bestuur, de burgemeester vanuit zijn coördinerende en toezichthoudende taak op een goed verloop van beleidsvoorbereiding, besluitvorming en samenwerking.

Vierde kenmerk: Situationeel

Tijd, plaats, omstandigheden: het blijkt allemaal van invloed op het succes van de bestudeerde werkrelatie. Het psychologisch perspectief op de werkrelatie heeft laten zien dat ook de menselijke factoren situationeel van betekenis zijn.

De betekenis van de menselijke factoren voor het succes van werkrelaties kan niet licht worden overschat. Samenwerken is mensenwerk. Het onderzoek bevestigt dat de effectiviteit van actoren - en daarmee van hun werkrelatie - situationeel wordt beïnvloed. Wat is de opgave? Hoe verhouden de actoren zich tot elkaar in termen van kennis, ervaring, ambitie, stijl, communicatie, macht? Zijn ze 'vaardig' om die dingen te doen die van belang zijn om de intermenselijke relatie succesvol te laten verlopen? Zijn er calamiteiten waarvoor actoren de competenties moeten hebben om op in te kunnen spelen? Wordt waar gemaakt wat is afgesproken? Zijn de bronnen (geld, personeel) beschikbaar om de gestelde doelen te realiseren?

De theorie werd volledig bespiegeld met de narratieve verhalen uit de empirie.

Hoe situationeel succesfactoren kunnen uitpakken, bleek bijvoorbeeld uit de factor Ervaring. Actoren die in ene gemeente hun ambt succesvol hadden vervuld, faalden in de volgende gemeente.

Daarmee is het verhaal nog niet klaar. Want diezelfde actor vervult vervolgens in weer een andere gemeente succesvol het ambt. Het onderzoek laat zien: successen uit het verleden bieden geen garanties voor de toekomst, en collaboratief falen sluit evenmin toekomstige successen uit; de situationele dynamiek van contextuele, functionele en persoonlijke factoren is daarvoor te complex.

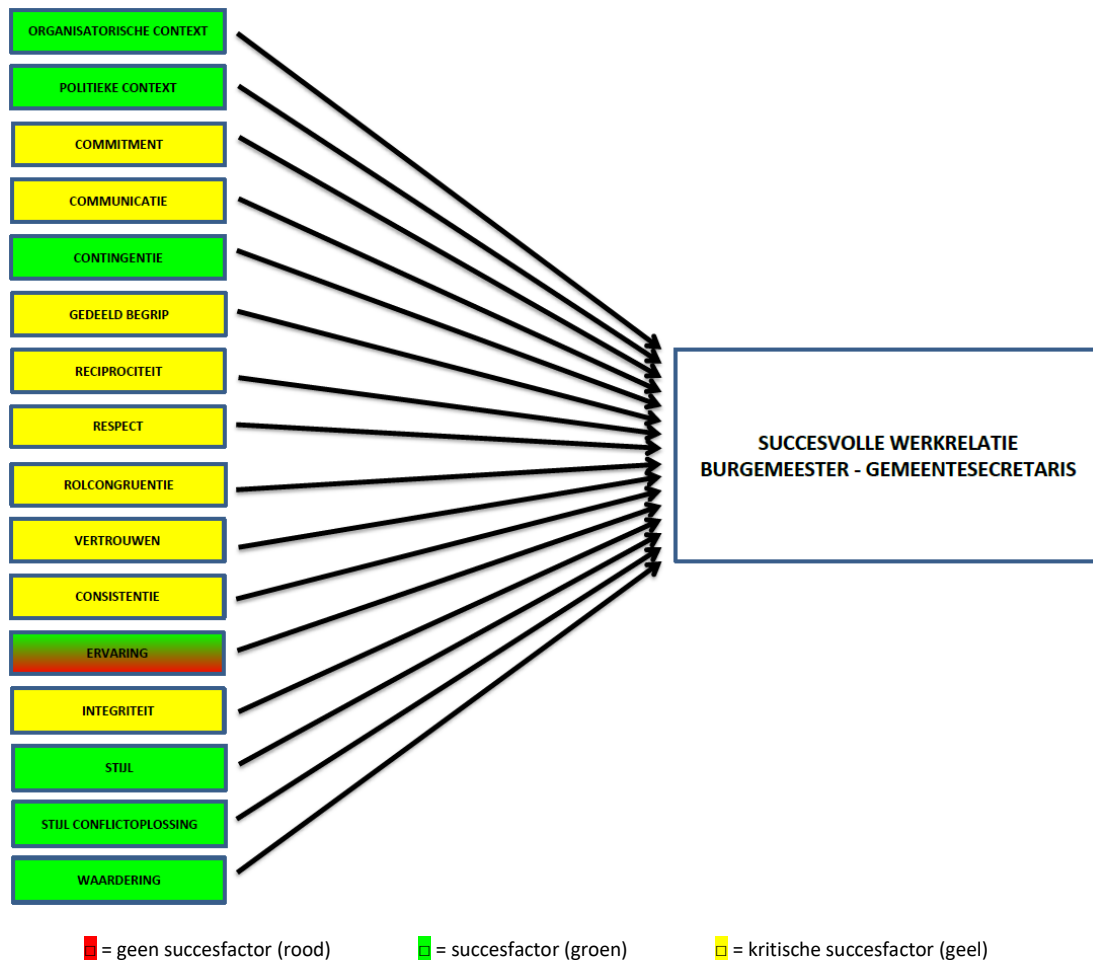
Hoewel de institutionele taken, rolverdeling en bevoegdheden voor alle burgemeesters en alle secretarissen in Nederland uniform vast staan, krijgen deze in de praktijk een eigen inkleuring. De wettelijk geduide hiërarchische verhouding heeft voor 't Hart niet de voorkeur als bouwsteen voor de moderne inkleuring van de werkrelatie 2.0; gelijkwaardigheid en reciprociteit echter wel. Een eigentijdse werkrelatie tussen burgemeester en secretaris kenmerkt zich door ruimte voor eigen professionele rolopvattingen, een respectvolle omgang en een wederkerige afhankelijkheid tussen actoren.

De bestuurskundige inzichten van Peters, Svava en 't Hart leren dat de rolvulling van actoren kan variëren van geval tot geval. Om over-en-weer een passende en geaccepteerde rolvulling te bereiken, zijn open communicatie, *shared understanding*, commitment en vertrouwen de kritische succesfactoren aan. Het onderzoek bevestigt dit inzicht.

Deelvraag 4

Welke factoren bepalen het succes of falen van de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?

Het conceptueel model van het onderzoek is onderstaand ingekleurd aan de hand van de conclusies uit tabel 4.32.



Figuur C: Duiding succesfactoren werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris na empirisch onderzoek

Geen succesfactoren

De variabele Ervaring met conflicten (History on Conflict) vormt geen succesfactor voor de werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris.

Dat geldt evenmin voor de controlevariabelen Duur werkrelatie, Wijze van aanstelling, Gemeentegrootte en Politieke kleur actoren.

Succesfactoren

Organisatorische context, Politieke context, Contingentie, Ervaring met samenwerking, Stijl, Stijlconflictoplossing, en Waardering zijn succesfactoren.

En dat lijkt ook te gelden voor de controlevariabele Gender.

Kritische succesfactoren

Commitment, Communicatie, Gedeeld begrip, Reciprociteit, Respect, Rolcongruentie, Vertrouwen, Consistentie en Integriteit zijn eveneens succesfactoren. En dusdanig van belang voor de werkrelatie dat deze als kritische succesfactoren geduid worden (zie onder 3.6.2 hoe duiding tot stand komt).

De empirische conclusies kunnen als volgt worden terugvertaald naar de drie hoofdfactoren.

Hoofdcategorie	Succesfactor	Kritische succesfactor
Omgevingsfactoren	<ul style="list-style-type: none"> • Organisatorische context • Politieke context 	-
Functionele factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Contingentie 	<ul style="list-style-type: none"> • Commitment • Communicatie • Gedeeld begrip • Respect • Reciprociteit • Rolcongruentie • Vertrouwen
Persoonlijke factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Ervaring met samenwerking • Stijl • Stijl conflictoplossing • Waardering 	<ul style="list-style-type: none"> • Consistentie • Integriteit
Controlefactoren	<ul style="list-style-type: none"> • Gender 	-

Tabel 5.1: Succesfactoren naar hoofdcategorie op basis van empirisch onderzoek

Deelvraag 5

Wat kunnen we empirisch leren over de succes- of faalfactoren van de werkrelatie tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen?

De narratieve data over de empirische ervaringen van actoren bieden inspirerende inzichten.

Een van die inzichten betreft het onderscheid dat gemaakt kan worden tussen *masculiene* en *feminiene* collaboratieve kwaliteiten, en dat die feminiene vaardigheden positief bijdragen aan het succes van de werkrelatie. Onder de masculiene vaardigheden worden begrepen de *hard skills* zoals kennis opgedane werkervaring; onder feminiene vaardigheden zaken de *soft skills* als luistervaardigheid, begrip en inlevingsvermogen.

Reflecterend op de interviews en content van 71 unieke werkrelaties, wordt tot het inzicht gekomen dat er twee archetypen actoren te onderscheiden zijn: *taakgerichte* en *relatiegerichte*.

De *taakgerichte* actoren hanteren een meer zakelijke benadering van de werkrelatie. Zij opereren meer vanuit een institutioneel-hiërarchische opvatting van taken en bevoegdheden, omarmen de dynamiek die ontstaat door de continue verandering van de samenleving, vertalen dat in een opgave voor hun gemeente en zien zichzelf als aanjager van het managerial proces. De masculiene kwaliteiten van taakgerichte actoren zijn sterker ontwikkeld dan hun feminiene. Betrouwbaarheid en commitment op zakelijke doelen zijn voor taakgerichte actoren essentieel.

De *relatiegerichte* actoren gaan uit van een meer mensgerichte benadering. Zij richten de werkrelatie bij voorkeur op een gelijkwaardige, egalitaire manier in. Ze nemen de tijd voor onderlinge communicatie en investeren in het creëren van wederzijds begrip. Ze verdiepen zich in wat de ander beweegt, motiveert, bezig houdt of zorgen baart, en zijn daar andersom ook open over. Relatiegerichte actoren kijken minder naar formele taken en bevoegdheden, en meer naar individuele eigenschappen en complementaire kwaliteiten.

De feminiene kwaliteiten van relatiegerichte actoren zijn sterker ontwikkeld dan hun masculiene. Waardegedrevenheid en onderling respect zijn voor relatiegerichte actoren essentieel.

Overigens zijn integriteit en consistentie voor beide archetypen uniform belangrijk.

Op basis van het onderzoek is de match van de twee archetypen van betekenis voor de werkrelatie.

Een relatiegerichte actor heeft (meer) behoefte aan *shared understanding* dan een taakgerichte actor; andersom zal een zaakgerichte actor grote(re) waarde hechten het naleven van een overeengekomen zakelijk commitment. Wanneer verschillende archetypen actoren in een werkrelatie terecht komen hoeft dat op zich geen probleem te zijn, zolang ze maar een *modus vivendi* vinden om daar mee om te gaan. Dan komt dus om de hoek kijken: passen hun stijlen bij elkaar, zijn actoren flexibel waardoor de werkrelatie contingent wordt, en vervullen ze hun rollen op een voor beiden acceptabele manier?

Actoren wordt om die reden geadviseerd om hun eigen archetype en dat van hun werkrelatiepartner te (leren) lezen, omdat dit het fundament vormt voor een succesvolle werkrelatie.

De empirie leert dat de werkrelaties van de Nederlandse burgemeesters en gemeentesecretarissen in beginsel op basis van gelijkwaardigheid functioneren. Gemeentesecretarissen vertonen over het algemeen het meeste aanpassend vermogen. Echter: als er problemen ontstaan, treden de formele verantwoordelijkheidsrelaties in werking; dan blijkt van *mutuality* geen sprake meer.

In dit onderzoek is er geen sprake geweest van een situatie waarin een vertrek (*abdication*) door beide actoren gelijktijdig plaats vond.

5.3 Reflectie en discussie

5.3.1 Reflectie op de theorie

De werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris is een dynamische en complexe werkrelatie.

De in dit onderzoek gehanteerde theoretische aanpak kent twee kwetsbaarheden. Ten eerste is een deel van het conceptueel model gebaseerd op de aanname, (1) dat de succesfactoren uit de theorie van Marek et al. toepasbaar zijn op een één-op-één werkrelatie, en (2) dat deze toepasbaar zijn op een dergelijke relatie waarbij actoren in een politiek-ambtelijke verhouding tot elkaar staan.

Reden die tegen de toepassing van de theorie pleiten:

1. Het onderzoek van Marek et al. is een Amerikaans onderzoek, terwijl het thesis-onderzoek handelt over een Nederlandse werkrelatie;
2. Het onderzoek van Marek et al. richt zich weliswaar voor een deel op *Government agencies*, maar niet duidelijk is of daarbij ook politiek-ambtelijke samenwerkingsrelaties zijn onderzocht.

Reden die voor de toepassing van de theorie pleiten:

1. De theorie van Marek et al. is recent gepubliceerd (2015);
2. De theorie van Marek is gepubliceerd in de *American Journal of Evaluation*. Dit wetenschappelijk tijdschrift heeft relevantie voor de bestuurskunde (Public Administration). "*American Journal of Evaluation (AJE)* features broad, multidisciplinary perspectives on issues in evaluation relevant to education, public administration, behavioral sciences, human services, health sciences, sociology, criminology and other disciplines and professional practice fields." (Sage Publishing, 2019).
3. De theorie van Marek is gebaseerd op onderzoek naar samenwerking in organisaties in de publieke sector.
4. Marek et al. leggen een oorzakelijke relatie tussen de effectiviteit van samenwerking tussen organisaties, en de individuele samenwerkingspartners: "To effectively collaborate, collaborators must recognize the strengths and weaknesses within their own efforts" (2015:67).
5. Het citaat "However, when we examined correlations between factors for *individual coalitions* [cursief, FWvG]" (Marek et al., 2015:79) toont aan dat hun onderzoek ook uitziet op conclusies voor één-op-één samenwerkingsrelaties.

Tweede kwetsbaarheid is gelegen in het feit dat er geen concrete definitie kon worden gegeven van wat een succesvolle werkrelatie precies inhoudt. De afhankelijke variabele is uiteindelijk geoperationaliseerd met een definitie die uitging van de 'perceptie' van respondenten. Dat is overigens wel theoretisch onderbouwd en verantwoord.

Omdat geen van de respondenten de definitie van 'een succesvolle werkrelatie' heeft geproblematiseerd, is deze benadering werkbaar gebleken. Alle respondenten hadden - kennelijk - een beeld bij wat het 'succes' van hun werkrelaties inhielden. Uiteindelijk was het doel van het onderzoek om zicht te krijgen op succesfactoren van de werkrelatie. Respondenten gaven in hun reflecties op het interview aan, dat zij de set aan besproken variabelen als compleet percipieerden.

Vergeleken met de onderzoeksresultaten van Marek et al. is de conclusie dat de werkrelatie van burgemeester en secretaris in de kern geen 'normale' werkrelatie is. Zij concluderen dat Communication, Function en Leadership de hoogste correlatie hebben met succes. Uit dit onderzoek, echter, komen de variabelen uit Communication, Context en Membership als belangrijkste succesfactoren naar boven.

De empirische bevinding dat meer dan 25% van de collaboratieve relaties tussen burgemeester en gemeentesecretaris niet succesvol verloopt, voelt gevoelsmatig als hoog. Dit gevoel kan echter niet worden vergeleken, noch onderbouwd, met een van 'normale' werkrelaties afgeleide successcore.

In de inleiding op het theoretisch kader (onder 2.2.1) werd gesteld dat dit onderzoek een nadere wetenschappelijke bijdrage wil leveren aan het inzicht wat een werkrelatie succesvol maakt, en hoe daartoe te komen.

Is dit onderzoek er in geslaagd de succesfactoren van een goede werkrelatie te duiden?

Het antwoord luidt: ja en nee.

Beoogd werd een nadere bijdrage te leveren aan de wetenschap over dit onderwerp.

De inspanningen hebben geleid tot het identificeren van een set relevante succesfactoren.

Dat brengt de auteur tot het antwoord 'ja'.

Daarmee is deze scriptie nog geen handboek 'Hoe maak ik een succesvolle werkrelatie?' geworden. Vandaar het antwoord 'nee'.

De uit het onderzoek geïdentificeerde factoren kunnen daarentegen wel naar een instrument worden doorontwikkeld voor (zelf-)reflectie voor actoren: hoe score ik, hoe scoort de ander en hoe scoren we samen op deze ijkpunten?

Het vertrouwen van burgemeesters, gemeentesecretarissen en wetenschappers om op grond van wetenschappelijke motieven een blik te werpen op hun *inner sanctum*, leverde inspirerende verhalen op van gepassioneerde mensen die bezig zijn met de publieke zaak. En wat een rijke bron van informatie is dat geweest. Dat leidt tot het reflectieve inzicht dat een onderzoeksbenadering waarbij narratief ervaringen worden opgetekend en gedeeld op zich ook een 'handboek' oplevert.

Kritisch reflecterend is het de vraag, of het conceptueel model de complexiteit van de werkrelatie voldoende reflecteert. In figuur B op p.23 is de complexe samenhang van factoren geschetst.

Bepaalde variabelen - neem als voorbeeld *vertrouwen* - zijn onderzocht vanuit de werkrelatie, i.c. aan de hand van de vraag: 'vertrouwen de actoren in de werkrelatie elkaar, ja of nee'. Vertrouwen kent echter ook een individuele component, te weten 'betrouwbaarheid'. Dat leidt tot de vraag, of een dergelijke verfijning van het conceptueel model meer inzicht zou hebben gebracht in de succesfactoren van de werkrelatie. Marek et al. blijken eveneens soortgelijke vragen te overdenken (2015:78-79). Resumerend luidt de conclusie dat een dergelijke verfijning wellicht meer inzicht zou kunnen brengen in de succesfactoren. Daarnaast zou een onderzoek naar het *coping*-gedrag van actoren ('hoe gaan actoren met de succesfactoren om?') relevante zichten brengen voor de bestuurspraktijk.

Het verbinden van de bestuurskundige inzichten aan de psychologische inzichten, ten slotte, gaf aanvullend verklarend reliëf. Dat had meerwaarde.

5.3.2 Reflectie op het onderzoek

Het onderzoek maakte deel uit van een academische vorming en scholing. Dat heeft zich ook vertaald in de manier waarop het onderzoek vorm, inhoud en ontwikkeling kreeg. Vooraf werd gezocht naar zekerheden. Is er genoeg gelezen? Zijn de juiste variabelen geïdentificeerd? Zijn de variabelen volledig geïdentificeerd? Worden de juiste en voldoende respondenten gevonden? De scriptiebegeleider en onderzoeker Van Dorp gaven als raad mee om niet te proberen alles in een systeem te vatten; wetenschap is het 'samplen' van kennis en inzichten. Het advies om ruimte te laten voor het onbekende en niet-inpasbare, is ter harte genomen. Om die reden is zowel survey-achtige data als narratieve data verzameld.

Na de selectie-beperkingen verliepen de interviews voorspoedig. Wel was het soms gewenst om respondenten scherp te houden op het doel van het interview. De verleiding om inhoudelijk over hun boeiende ambten als zodanig te verhalen was aanwezig; het ging de onderzoeker echter om de werkrelatie. Soms kregen de gesprekken het karakter van een hoorcollege; door een passende interventie werd terug geschakeld naar de vraaggesprek-vorm.

In retrospectief kritisch bezien, was het aantal variabelen hoog voor een scriptie-onderzoek. 16 theoretische variabelen in een gesprek van een uur projecteren op meerdere werkrelaties kan geen volledig beeld opleveren.

De gekozen aanpak heeft - niettegenstaande deze reflecties - het gewenste doel bereikt: het onderzoek identificeert een reeks succesfactoren van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris.

Zoals door begeleider en wetenschapper voorspeld, kwam dankzij de interviews een enkele nieuwe variabele, zoals integriteit, naar voren. Voor het overige gaven respondenten als feedback op het interview, dat naar hun perceptie de relevante variabelen compleet in beeld zijn gebracht.

Wat opviel was, dat er in de interviews veel 'klein en groot leed' te beluisteren was. Daarmee is het tegelijk heel informatief welke *coping*-strategieën actoren hanteren om tot een oplossing te komen. Flexibiliteit (contingentie genoemd in het werk van Marek et al.) is een belangrijkere factor dan uit de cijfermatige data naar voren komt. Hoe onveiliger de politieke omgeving, hoe meer een secretaris en burgemeester investeren in hun relatie, vooral op commitment. Vooral secretarissen blijken het meeste aanpassingsvermogen aan de dag te leggen - vanwege de hiërarchische verhouding, omdat zij hun burgemeester zoveel als mogelijk willen ontzorgen, dan wel vanuit hun professionele notie over 'hoe kunnen we de dingen het beste geregeld krijgen?'

De werkrelaties tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen kenmerken zich (net als alle menselijke relaties volgens Cialdini) door belangenafweging; vanwege het politieke krachtenveld, met name in situaties waarin posities onder druk staan, maken actoren de afweging wat zij te winnen c.q. te verliezen hebben bij het voorzetten van de relatie, met oog op het effect op hun eigen positie.

Een nadere constatering op basis van de narratieve content, is dat burgemeesters vaker conflict als stijl hanteren dan gemeentesecretarissen. Dat kan iets te maken hebben met het respect van laatstgenoemden voor de hiërarchische verhouding. Het lijkt er tegelijk ook op, dat secretarissen conflicten vaker oplossen via de power-stijl. Dat wil zeggen: ze zoeken een weg om het conflict op te lossen via hun eigen organisatorische domein. Daar is de dubbelrol van de secretaris (enerzijds politiek adviseur, anderzijds ambtelijk manager) duidelijk in te herkennen.

In die zin kan gesteld worden dat burgemeesters en gemeentesecretarissen doorgaans een andere *personality* als profiel hebben. Zoals een respondent het treffend illustreerde "als wij op de bühne willen, moeten we burgemeester worden" [R11].

Met de kennis van nu... wat zijn de meest in het oog springende aandacht-, leer- en verbeterpunten?

1. Planning - tijd nemen voor selecteren en benaderen van en verdieping in respondenten; rekening houden met omstandigheden - zoals in het geval van dit onderzoek de periode na de verkiezingen.
2. Voorbereiding - toezending compacte vragenlijst of casus voorafgaand aan het interview, waardoor respondenten (nog) nadrukkelijker gefocust zijn op het doel van het onderzoek. Tevens is een dergelijke aanpak efficiënt voor het vooraf verzamelen van controledata.
3. Verwerken data: de geluidsopname is een efficiënt hulpmiddel tijdens interviews en een effectief hulpmiddel bij de uitwerking. Verwerking data kost veel tijd; data na interviews *direct* verwerken in verslag, tabel of anderszins.
4. Kennis en vaardigheden: kennis van statistiek is essentieel bij uitvoeren onderzoek.

Onderzoek uitvoeren en beschrijven vraagt om het maken van keuzes. Eén van de onderwerpen die door respondenten wel is aangekaart maar niet kon worden uitgediept, is de betekenis van 'de griffier' voor de werkrelatie burgemeester-gemeentesecretaris. Deze functionaris - tijdens de dualiseringsoperatie in 2002 geïntroduceerd als ondersteunende functionaris in dienst van de gemeenteraad - werkt in het 'driehoeksoverleg' nauw samen met burgemeester en secretaris.

Respondenten waren van mening dat met deze thesis een interessant en relevant onderwerp op de onderzoekagenda is geplaatst; en reflecteerden dat zij het interview als leuk, interessant of goed en/of integer hadden ervaren. Bovendien vonden respondenten het nuttig om op deze manier uitgedaagd te worden om op zichzelf en hun werkrelatie te reflecteren. Doordat het de onderzoeker niet te doen was om de journalistieke betekenis maar om de wetenschappelijke, hebben respondenten in alle kwetsbaarheid durven praten over het falen en succes van hun werkrelaties.

Tot slot een korte persoonlijke reflectie op het onderzoek.

De auteur is geïnspireerd geraakt door de bestuurskunde, het onderwerp, het doen van onderzoek en het geven van onderwijs, en beziet graag de mogelijkheden om deze thesis een vervolg te geven.

5.3.3 *Praktijkwaarde: wat kunnen burgemeesters en secretarissen uit dit onderzoek leren?*

Dat de werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris een complex en dynamisch fenomeen is, dat ondervinden actoren aan den lijve. Inzicht in de mechanismen achter het succes en falen van een werkrelatie kan voordelen hebben voor het functioneren van deze spil in het openbaar bestuur. Het is daarnaast voor een brede doelgroep in en rond het openbaar bestuur leerzaam om nadere kennis over de werkrelatie te verwerven; politiek-ambtelijke sensitiviteit is belangrijk in het krachtenveld waarin burgemeesters en gemeentesecretarissen opereren.

De uitkomsten van dit onderzoek kunnen bouwstenen zijn voor burgemeesters en secretarissen voor analyse, reflectie en discussie. Inzicht in de achterliggende mechanismen kan er toe bijdragen dat actoren zich (meer) bewust worden van interventiemogelijkheden of van potentiële valkuilen.

Dit is geen overbodige luxe. Immers: ruim 25% van de werkrelaties verloopt niet succesvol.

Zoals verwoord in paragraaf 1.2.3 over de relevantie van het onderzoek - is er een maatschappelijk belang bij het goed laten functioneren van de werkrelatie: *"Unmanaged employee conflict is perhaps the largest reducible cost in organizations today and probably the least recognized"* (Daniel Dana, 2019)

5.4 Discussie

In het citaat “*but [complementarity] also entails at least some respect by elected officials* [arcering FWvG] *for the competence, commitment, and contributions of administrators*” (Svara, 2006:966-967) wekt de vet weergegeven passage een dubbelzinnig indruk. Enerzijds lijkt Svara met deze woorden het oordeel te suggereren dat de door hem onderzochte *elected officials* weinig respect tonen voor *administrators*. Anderzijds kan het citaat worden gezien als minimale aanbeveling waaraan politieke bestuurders zouden moeten voldoen. Alleen al vanwege het feit dat de woorden voor meerderlei uitleg vatbaar zijn, zijn ze ongelukkig gekozen in een wetenschappelijke publicatie. Burgemeesters en gemeentesecretarissen die in ons onderzoek is tegengekomen vertoonden meer collaboratieve hoffelijkheid en wederzijds respect dan Svara doet voorkomen.

Om die reden wordt de teneur van die opvatting over complementariteit in dat opzicht niet onderschrijven; hopelijk komt deze niet voort uit vooringenomenheid van de wetenschapper.

5.5 Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Ervaring vanuit de interviews is dat er veel *tacit knowledge* uit de praktijk van het politieke en ambtelijke vakmanschap te halen valt. 't Hart deed dat recent in dialoog met topambtenaar Kuijken ('t Hart, 2018). Dat zou ook kunnen met betrekking tot de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris. Kennis en ervaring die meer gedeeld zou kunnen en moeten worden dan nu het geval is. Hopelijk voelen anderen zich - net als de auteur - uitgedaagd om de wetenschap met verdere inzichten over dit onderzoeksonderwerp te verrijken. Daarnaast zouden via de Vereniging van Gemeentesecretarissen en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters initiatieven kunnen worden genomen om niet alleen binnen (zoals nu al gebeurt) maar ook vooral tussen de beroepsgroepen de ervaringen te bespreken, vanuit de agendasetting ‘hoe krijgen we samen het percentage van 25% niet-slagende werkrelaties omlaag?’

Aanbeveling 2

De inzichten uit dit onderzoek worden als reflectief assessmentinstrument aanbevolen; onder andere het ‘archetype’ kan hiermee worden geïdentificeerd.

De kracht en zwakheden, kansen en bedreigingen van de werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris kunnen aan de hand van de succesfactoren op micro, meso en macroniveau in kaart worden gebracht.

Aanbeveling 3

De werkrelatie tussen burgemeester en gemeentesecretaris is mensenwerk.

Aanbeveling is om de persoonlijke factoren nadrukkelijk(er) aandacht te geven bij het vormgeven van de werkrelatie. En daarbij te verkennen of de inzichten over masculiene of feminiene stijl en vaardigheden en een (afwisselende) toepassing daarvan invloed hebben op de werkrelatie.

Aanbeveling 4

Het ontwikkelen van methodes en objectieve maatstaven vanuit wetenschap en empirie zodat begrippen als ‘goed’ en ‘succesvol’ niet vanuit percepties hoeven te worden geduïd.

Aanbeveling 5

De veelzijdige werkrelatie van burgemeester en gemeentesecretaris verdient meer onderzoek.

6. Samenvatting

Dit bestuurskundig onderzoek richt zich op het identificeren van succesfactoren van werkrelaties tussen burgemeesters en gemeentesecretarissen in Nederland. Aan de hand van de Critical Incident Technique (Flanagan) is kwalitatief empirische data verzameld uit 71 unieke werkrelaties, op basis van gesprekken met 14 respondenten. Voorafgaand aan het onderzoek werden 22 variabelen geïdentificeerd, ingedeeld in drie hoofdcategorieën: externe, functionele en persoonlijke factoren.

Als succesfactoren zijn die variabelen, welke een duidelijk verschil te zien gaven in de uitkomsten; bij een vrijwel gelijke score werd de onafhankelijke variabele geïdentificeerd als niet-succesfactor. Indien een succesvolle werkrelatie niet voor kwam zonder een bepaalde variabele (N=0), dan werd die variabele geïdentificeerd als 'kritische succesfactor'.

De externe variabelen Organisatorische context en Politieke context blijken van invloed te zijn op het succes van de werkrelatie; echter niet van kritische betekenis. Van de functionele variabelen is Contingentie een succesfactor, en zijn Commitment, Communicatie, Gedeeld begrip, Reciprociteit, Respect, Rolcongruentie en Vertrouwen van kritische betekenis. Van de persoonlijke factoren zijn Ervaring in een ambt, Stijl, Stijl van conflictoplossing en Waardering van positieve invloed op het succes van de werkrelatie; Consistentie en Integriteit zijn van kritische betekenis. Gender lijkt in enige mate invloed te hebben op het succes van de werkrelatie. Conflicten van ambtsdragers in eerdere werkrelaties bleken geen invloed te hebben op het succes van een werkrelatie. Evenmin bleken de Duur van de werkrelatie, de Wijze van aanstelling, de Gemeentegrootte en Politieke kleur van de ambtsdrager van invloed op het succes van de werkrelatie.

Het succes van de werkrelatie wordt hoofdzakelijk bepaald op het functionele en het persoonlijke niveau van de werkrelatie.

In algemene zin kan geconcludeerd worden dat er veel geleerd kan worden uit de praktijk. De praktische waarde van het onderzoek is dat het een basis biedt als reflectief instrument.

Aanbeveling is om door nader onderzoek te komen tot een verdere verfijning van de succesfactoren en de achterliggende mechanismen, en uitwerking van de resultaten tot reflectief instrumentarium. Daarnaast worden beroepsverenigingen opgeroepen vakervaringen uit te wisselen.

Het feit dat een werkrelatie - net als iedere andere sociale relatie - mensenwerk is, is zowel haar kracht als kwetsbaarheid. De complexiteit van de taken en verantwoordelijkheden, en de situationele context - bepaald door zowel politieke, organisatorische en maatschappelijke omstandigheden als door individuele gedragingen en competenties - maken een werkrelatie tussen burgemeester secretaris tot een dynamische spil in het lokaal openbaar bestuur.

Literatuurlijst

Alvarez, J.L. en Svejenova, S. (2005). *Sharing executive power*. Roles and Relationships at the Top. New York, Cambridge University Press.

Bovens, M.A.P., 't Hart, P. en Van Twist, M.J.W. (2007). *Openbaar bestuur*. Beleid, organisatie en politiek. Deventer, Kluwer.

Cialdini, R.B. (2007). *Influence*. The Psychology of Persuasion. New York, HarperCollins Publishers.

Cooper, T.L. (2012). *The Responsible Administrator*. An Approach to Ethics for the Administrative Role. San Francisco, Jossey-Bass.

Cox, J., van den Bosch, J., Figuee, E. en de Wildt, J. *En bracht de schare tot kalmte*. Bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen. Den Haag, Sdu Uitgevers.

Dölle, A.H.M. en Elzinga, D.J. (2004). *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*. Deventer, Kluwer.

Elzinga, D.J. (2001). *Dualisme en lokale democratie*. Rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie. Alphen aan den Rijn, Samson uitgevers.

Easton, David (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. Chicago, Chicago University Press.

Grotens, H.S. (2015). *Kwetsbaar in balans*. Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen. Tilburg, Tilburg University.

Hart, P. 't, Wille, A. e.a. (2002). *Politiek-ambtelijke Verhoudingen in Beweging*. Den Haag, Boom.

Hart, P. 't. (2014). *Understanding Public Leadership*. London, Palgrave.

Hart, P. 't (2018). *Dienen en beïnvloeden*. Verhalen over ambtelijk vakmanschap. Den Haag, NSOB.

Heuvel, J.H.J. van den, Huberts, L.W.J.C., Wal, Z. van der, Steenberg, K. (2010). *Integriteit van het lokaal bestuur*. Raadsgriffiers en gemeentesecretarissen over integriteit. Den Haag, Boom Lemma uitgevers.

Hiemstra, J.H. (1999). *Het besturen van grote gemeenten*. Vier varianten en een toekomstperspectief. Alphen aan den Rijn, Samson uitgevers.

Korsten, A.F.A. en Aardema, H. (2006). *De vallende burgemeester*. Een onderzoek naar factoren, omstandigheden, patronen en preventie- en interventiemogelijkheden. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Korsten, A.F.A. en Schoenmaker, M. (2008). *Sterke colleges*. De kracht van colleges van burgemeester en wethouders in 37 adviezen. Den Haag, Reed Business bv.

Lont, L. en Pielanen, L. (2008). *Nieuwe burgemeesters op weg*. Tips voor de sollicitatie en de eerste 100 dagen. Den Haag/Deventer, P&O services Groep en Kluwer.

March, J. G. and J. P. Olsen (1989) *Rediscovering Institutions* (New York: Free Press).
In: B. Guy Peters (1999). INSTITUTIONAL THEORY IN POLITICAL SCIENCE. *THE 'NEW INSTITUTIONALISM'* (New York: Pinter)

Peters, B.G. (1988). *Comparing public bureaucracies*. Chapter 5: The pursuit of power. Tuscaloosa, The University of Alabama Press.

Schoenmaker, M. (2011). *Bestuurlijk gedonder*. Onderzoek naar bestuurlijke probleemgemeenten in Nederland (1998-2010). Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Schouw, G. en Tops, P. (1998). *Stijlen van besturen*. Over leiders, managers, verbinders, ambassadeurs en beheerders. Amsterdam/Antwerpen, Atlas.

Sijstermans-Kokx, L., Kolen-Van Loon, D., Laat-Van Amelsfoort, D., Bergh, M. von, Rooij, J. de, Jong, J. de (2008). *EVC als instrument voor het loopbaanperspectief van politieke ambtsdragers*. (Tilburg, IVA).

Stone, D. (2012). *Policy Paradox*. The Art of Political Decision Making - 3rd ed. New York, W.W. Norton & Company.

Verschuren, P. en Doorewaard, H. (2010). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag, Boom Lemma uitgevers.

Naslagwerken

Besselink, L.F.M. et al. (2011). *Verzameling Nederlandse Wetgeving*. A: Staats- en Bestuursrecht. Den Haag, Sdu.

Publicaties

Bekker, R. (2009). *Liaisons dangereuses*. Enige beschouwingen over de arbeidsverhoudingen bij de overheid, met name tussen politici en ambtenaren. Oratie uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar op het gebied van Arbeidsverhoudingen bij de Overheid aan de Universiteit Leiden. Leiden, Universiteit Leiden.

Flanagan, J.C. The critical incident technique. In: Psychological Bulletin, volume 51 number 4. July 1954.

Hazenberg, C. De gemeentesecretaris, evenwichtskunstenaar bij uitstek? In: Gemeentelijk personeelsbeleid, nummer 81. Augustus 2009.

Het theorema van Thomas. In: Sociaal en Cultureel Planbureau, Nieuwjaarsuitgave 2003. Januari 2003.

Karsten, N. en Hendriks, F. (2017). *Don't call me a leader, but I am one: The Dutch mayo rand the tradition of bridging-and-bonding leadership in consensus democracies. In: Leadership, 2017, volume 13 (2) 154-172.*

Marek, J., Brock, D.J.P. & Savla, J. (2015). *Evaluating Collaboration for Effectiveness: Conceptualization and Measurement*. *American Journal of Evaluation* (2015), 36(1), 67-85.

Internet

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018). Regionale kerncijfers Nederland. *Gewijzigd op 31 augustus 2018*. Op 21 september 2018 ontleend aan <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072ned/table?ts=1537531540142>.

Sage Publishing. (2019). *Evaluation American Journal of Evaluation*. Op 23 januari 2019 ontleend aan <https://us.sagepub.com/en-us/nam/journal/american-journal-evaluation#description>

Vereniging van Gemeentegecretarissen. (2019). Algemeen profiel gemeentesecretaris / algemeen directeur. Op 22 januari 2019 ontleend aan https://www.gemeentesecretaris.nl/assets/1fae1cfadc/Algemeen_profiel_GS_dec_09_vak_wat_doet_gs.pdf

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2018). Persoonlijke achtergrondgegevens burgemeesters. Op 1 oktober 2018 ontleend aan https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2017/persoonlijke_gegevens_burgemeesters_2017.pdf

Bijlage 1 Overzicht van geïnterviewden en respondenten

G.H. Van Dorp MSc	Onderzoeker
dr. H.S. Grotens	Onderzoeker
prof. dr. P. 't Hart	Hoogleraar
H. ter Braak CMC	Consultant
Respondent 1	Ex-burgemeester
Respondent 2	Burgemeester
Respondent 3	Ex-gemeentesecretaris
Respondent 4	Burgemeester
Respondent 5	Burgemeester
Respondent 6	Gemeentesecretaris
Respondent 7	Burgemeester
Respondent 8	Burgemeester
Respondent 9	Burgemeester
Respondent 10	Gemeentesecretaris
Respondent 11	Gemeentesecretaris
Respondent 12	Gemeentesecretaris
Respondent 13	Gemeentesecretaris
Respondent 14	Gemeentesecretaris

Onafhankelijke variabele: Integriteit

In het onderzoeksverslag (hoofdstuk 4) is de volgende tabel opgenomen:

Integriteit	Integer	Niet integer	Eindtotaal
Niet succesvol	(N=1) 6%	(N=11) 100%	(N=12) 41%
Succesvol	(N=17) 94%	(N=0) 0%	(N=17) 59%
Eindtotaal	(N=18) 100%	(N=11) 100%	(N=29) 100%

Tabel 4.26: Succes naar integriteit in percentages

Deze tabel is gebaseerd op deze achterliggende data:

Integriteit	Integer	Niet integer	Eindtotaal
Niet succesvol	1	10	11
Overwegend niet succesvol	0	1	1
Overwegend succesvol	4	0	4
Succesvol	13	0	13
Eindtotaal	18	11	29

Tabel Bijlage 2.1: Achterliggende data tabel 4.26

Wat we zien is dat indien er sprake was van niet-integer gedrag, geen enkele werkrelatie als succesvol werd gepercipieerd.

We passen de stappen zoals beschreven onder 3.7.2 toe:

STAP A: vertonen de onafhankelijke en de afhankelijke variabele kruislings een sterke relatie?

@: Ja. De negatief onafhankelijke variabele scoort hoog op niet-succesvol (100%) én de positief onafhankelijke variabele scoort hoog op succesvol (94%). Deze factor is dus een succesfactor.

STAP B: is er een succesvolle relatie geweest is zonder integriteit?

@: Neen. De score daarop luidt: n = 0.

STAP C: deze onafhankelijke variabele ‘integriteit’ duiden we als **kritische succesfactor**.