



Prestatiebeheer in het driehoeksmodel: de rol van de agent en de steward

Een case study naar de invloed van soorten sturingsmodellen op de prestaties van de NOO

Naam: Julia Giovanna Hessel

Studentnummer: 705956

Stagebegeleider: E.S. Klaver

Stage organisatie: Ministerie van Justitie en Veiligheid

Afdeling: Bestuursdepartement DG Oek, Team Opdrachtgeverschap, Financiën en Informatie

Scriptiebegeleider en eerste lezer: R. Warsen

Tweede lezer: prof. dr. S. van Thiel

Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit: Erasmus School of Social and Behavioral Science

Opleiding: master Bestuurskunde, Publiek Management

Datum: 02-08-2024

Woordenaantal: 11.911

Samenvatting

Naar aanleiding van de uitgebroken en voortdurende oorlog in Oekraïne en de daaruit volgende stroom vluchtelingen, moest vluchtelingenopvang worden georganiseerd in Nederland. Hiervoor zijn de DG Oek en de NOO opgericht. Om hun samenwerking dan weer in goede banen te leiden is deze ingericht in een sturingsmodel. Er bleek dat dit soort sturingsmodel begon te knellen voor de samenwerking. Het doel is daarom om te achterhalen wat de effecten zijn van het soort toegepaste model op de samenwerking tussen deze partijen. Er is daarom gekozen voor de hoofdvraag: *“Welk effect heeft de toepassing van het soort sturingsmodel tussen de PD Oek en de NOO op de prestaties van de NOO?”*

Er is gekozen om een kwalitatief onderzoek uit te voeren in de vorm van een single case study. Gezien ervaringen en meningen van mensen belangrijk zijn, is gekozen voor semi-gestructureerde interviews. Omdat data-triangulatie belangrijk is, is er ook een documentanalyse uitgevoerd na de interviews.

Uit het onderzoek is gebleken dat het sturingsmodel in de praktijk anders uitwerkt dan op papier is beoogd. Dit heeft te maken met het feit dat mensen een model implementeren. Aan de hand van eigen persoonlijke voorkeuren geven zij een model met elkaar vorm. Interessant hierbij is dat niet alleen tussen de partijen in een sturingsmodel andere voorkeuren zijn, maar ook binnen een partij. Deze bestaat immers uit verschillende mensen. In dit onderzoek gaat dit vooral om verschillen tussen de toplaag en medewerkers. Dit kan voor wrijvingen zorgen. De conclusie is daarom dat de invloed van het sturingsmodel op prestaties indirect is. Het soort model bepaalt niet rechtstreeks hoe de uitvoeringsorganisatie presteert, deze verzorgt enkel de handvatten voor de samenwerking. Hoe de mensen met elkaar een model implementeren op basis van hun persoonlijke voorkeuren is wat de prestaties van de uitvoeringsorganisatie, in dit geval de NOO, beïnvloedt.

Limitaties van het onderzoek zijn de manier van operationaliseren van het begrip ‘prestaties’ en het feit dat het nieuwe sturingsmodel nog niet zo lang in gebruik is. Een suggestie voor vervolgonderzoek is daarom om een grotere N te hanteren en de relaties over langere tijd te volgen, met wellicht een andere operationalisatie van prestaties om zo meer te kunnen leren over de relatie tussen sturingsmodellen en prestatie. Voor de praktijk is de aanbeveling om een dag met speeddates te organiseren met de partijen uit het model om elkaars voorkeuren en verwachtingen van elkaar beter te leren begrijpen.

Voorwoord

Beste lezer,

Na zeven maanden hard werken ligt hier voor u de kroon op mijn studietijd: mijn masterscriptie. Het voelt als het einde van een tijdperk. Mijn studententijd begon zoals voor velen niet gemakkelijk: het maken van een studiekeuze. Na veel te hebben bekeken, wat leidde tot toch wel wat wanhoop, kwam ik eindelijk uit bij Bestuurskunde waar mijn gevoel gelijk goed zat. Ik voelde dat dit mijn roeping was, echt bij mij paste. Na het volgen van de bachelor Bestuurskunde wist ik dan ook zeker dat ik door wilde in de publieke sector, waardoor de keuze voor de master Publiek Management geen moeilijke was. Ik heb gekozen om deze studie aan de Erasmus Universiteit te volgen, in tegenstelling tot mijn bachelor. Dit had vooral te maken met het feit dat de afstudeerstage en masterscriptie bij de Erasmus Universiteit gecombineerd worden. Dit bleek een goede keuze, want deze stage heeft mij bevestigd hoe interessant ik dit vakgebied vind en heeft laten zien hoe mooi ik het vind om deel uit te maken van een ministerie. Ik wil mijn stagebegeleider Erik Klaver dan ook onwijs bedanken voor de kans en daarnaast de begeleiding en hulp gedurende mijn stageperiode en het schrijven van dit onderzoek. Ook speciale dank gaan uit naar Caroline Boeckling, Houria Mekkaoui en Beyza Kabakyer voor het warme welkom in het team. In het bijzonder gaat mijn dank nog uit naar Anneloes Walker, voor alle extra betrokkenheid en tips.

Voor de begeleiding tijdens het schrijven van mijn scriptie bedank ik graag Rianne Warsen. Ik heb de begeleiding als erg prettig ervaren en heb door de nuttige feedback en tips mijn scriptie naar een hoger niveau kunnen tillen. Voor fijne feedback dank ik ook mijn medestudenten uit de scriptie kring, zij hebben altijd meegedacht en dingen aangekaart die ik zelf over het hoofd zag. Tot slot gaat er ook dank uit naar mijn vader en moeder, voor het geloof in mij en de steun tijdens mijn gehele studietijd. Dat heeft me veel kracht gegeven.

Al met al ben ik trots op het werk wat ik de afgelopen maanden heb verricht, hoe het proces is verlopen en natuurlijk ook op het eindresultaat. Met dezelfde gepaste trots presenteer ik dan ook mijn onderzoek.

Met dank,

Julia Hessel
Schiedam
27-06-2024

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Probleemstelling	6
1.3 Wetenschappelijke relevantie	7
1.4 Maatschappelijke relevantie	7
1.5 Leeswijzer	8
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	9
2.1 Vormen van sturing	9
2.1.1 Het principaal-agent model	9
2.1.2 Kritiek op het principaal-agent model	10
2.1.3 Het principaal-stewardship model	11
2.2 Sturen en samenwerken	13
2.3 Prestatie als agent of steward	14
2.4 Samenwerken en prestatie	15
Hoofdstuk 3: Methode	17
3.1 Onderzoeksontwerp	17
3.1.1 Kwalitatief onderzoek	17
3.1.2 Single case study	17
3.1.3 De casus van de NOO	18
3.2 Dataverzamelingsmethoden	18
3.2.1 Semi-gestructureerde interviews	18
3.2.2 Privacy en Ethiek	19
3.2.3 Documentenanalyse	19
3.3 Operationalisatie	20
3.3.1 Sturingsrelatie	20
3.3.2 Prestatie	21
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid	23
3.4.1 Interne validiteit	23
3.4.2 Externe validiteit	23
3.4.3 Betrouwbaarheid	24
Hoofdstuk 4: Resultaten	25
4.1 Vormgeving van het sturingsmodel	25
4.1.1 Het model bij Justitie en Veiligheid	25
4.1.2 Het oprichten van de NOO en de samenwerkingsrelatie	25
4.1.3 Dicht op elkaar	27
4.1.4 Van regulier naar convenient	29
4.1.5 Analyse en conclusie deelvraag één	30
4.2 Prestaties van de NOO	31
4.2.1 Output: de taak van de NOO	31

4.2.2 Input van de NOO: capaciteit en financiering	32
4.2.3 Throughput: prestatie in de driehoek	32
4.2.4 Analyse en conclusie deelvraag twee	33
4.3 Invloed van het sturingsmodel op prestaties	34
4.3.1 Het sturingsmodel	34
4.3.2 Het sturingsmodel en prestaties	35
4.3.3 Persoonlijkheidskenmerken	36
4.3.4 Analyse en conclusie deelvraag drie	37
Hoofdstuk 5: Discussie en conclusie	39
5.1 Een antwoord op de hoofdvraag	39
5.2 Discussie	40
5.2.1 Nieuwe resultaten en theoretische bevindingen	40
5.3 Limitaties	41
5.4 Aanbevelingen	41
5.4.1 Aanbevelingen vervolgonderzoek	41
5.4.2 Aanbevelingen praktijk	42
Hoofdstuk 6: Bijlagen	43
Referentielijst	47

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 24 februari 2022 viel het Russische leger Oekraïne binnen, wat het begin was van een nog steeds voortdurende oorlog. Als reactie hierop zijn inmiddels al bijna 9 miljoen inwoners Oekraïne ontvlucht. Buurlanden van Oekraïne vangen momenteel nog steeds veel ontheemden op, maar sommigen reizen ook door naar onder andere Nederland. Inmiddels heeft Nederland dan ook naar schatting bijna 80.000 (geregistreerde) ontheemden opgevangen¹. De eerste opvang van deze mensen wordt verzorgd door de gemeenten en veiligheidsregio's, maar uiteraard was er nood aan het structureel vormgeven en organiseren van langdurige opvang. (DG Oek, 2022) Omdat de oorlog nog steeds voortduurt, wordt er rekening gehouden met een stroom van ontheemden die op lange termijn blijft lopen en soms ook in grote aantallen (tienduizenden) tegelijk kan komen. Dit betekent dat bestaande structuren maar ook inrichtingen voor de opvang, zoals het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), niet de capaciteit kunnen bieden om deze ontheemden op te vangen. (DG Oek, 2022) Er was in Nederland dus behoefte aan het treffen van voorbereidingen. Zo werden om dit verder te organiseren dan ook de Nationale Opvangorganisatie (NOO) en het programma directoraat-generaal Oekraïense Ontheemden² (DG Oek) binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid opgericht. (DG Oek, 2022).

1.2 Probleemstelling

Voor het uitvoeren van hun opdracht stuurt PD OEK de NOO aan. Dit betekent dat er een sturingsrelatie nodig is om dit vorm te geven. Hierdoor is de keuze gemaakt om, zoals gebruikelijk bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid en met het oog op de voorgenomen taak van de NOO, ook PD OEK en de NOO met elkaar in het standaard sturingsmodel te plaatsen (DG Oek, 2022). In deze situatie spreken we van de NOO als opdrachtnemer van de PD OEK, de opdrachtgever. De eigenaar, in dit geval de plaatsvervangend Secretaris-Generaal (pSG), bezet de derde hoek. In de loop van de tijd is deze voorgenomen output van de NOO en de samenwerking op een andere manier uitgewerkt en ontwikkeld. Waar de NOO bijvoorbeeld faciliteert en vervolgens monitort bij het opzetten van opvanglocaties, beheren zij deze niet. Dit heeft tot gevolg gehad dat het standaard

¹ *Kamerstukken II, 2021/22, 36045, nr. 2982, p. 15*

² PD OEK werd opgericht als een DG (directoraat-generaal), maar is inmiddels enkel een PD geworden (programmadirectie). Vanaf dit punt wordt het dan ook een PD genoemd.

sturingsmodel meer begon te knellen voor de kleinere taakorganisatie de NOO. (persoonlijke communicatie, E.S. Klaver, 15-03-2024).

Het doel van dit onderzoek is daarom om te achterhalen wat de effecten van een toegepast sturingsmodel zijn in een samenwerking tussen partijen. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

“Welk effect heeft de toepassing van het soort sturingsmodel tussen de PD OEK en de NOO op de prestaties van de NOO?”

Om te helpen bij het formuleren van een antwoord op de hoofdvraag, worden drie deelvragen opgesteld en later in het onderzoek beantwoord:

1. Hoe is het sturingsmodel tussen de NOO en PD OEK over de tijd heen toegepast en geïmplementeerd en hoe werkt dit uit in de praktijk?
2. Wat wordt verstaan onder “goede” prestaties van de NOO?
3. Hoe beïnvloedt het soort sturingsmodel de prestatie van de NOO?

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat het een gat in de literatuur over het aansturen van uitvoeringsorganisaties opvult. Wat nu vooral een bezigheid is, is hoe toezicht en aansturing de meest optimale vorm kunnen krijgen; er wordt druk gezocht naar nieuwe rolverdelingen en sturingsinstrumenten (van Thiel, 2005). In dit paper wordt onderzoek gedaan naar een casus waarin een duidelijke verschuiving van sturingsmodel plaatsvindt. Dit maakt het heel duidelijk zichtbaar welke vorm van aansturen en samenwerken het optimale resultaat geeft. Verschillen tussen de modellen in de praktijk worden goed zichtbaar en kunnen vergeleken worden met bestaande theorie. Door het toevoegen van deze unieke, specifieke kennis aan de huidige theorie draagt dit onderzoek bij aan de literatuur.

1.4 Maatschappelijke relevantie

De stroom van Oekraïense ontheemden is een groot maatschappelijk vraagstuk. PD OEK en de NOO werken samen om de opvang in goede banen te leiden. Samenwerking voor publieke dienstverlening betekent dat organisaties activiteiten op elkaar afstemmen om zo maatschappelijke doelen te bereiken (van Delden, 2009). OEK en NOO stemmen via de

samenwerking in een sturingsmodel hun activiteiten af om zo een oplossing te verzorgen voor het Oekraïne vraagstuk. In dit onderzoek vindt een verschuiving van model plaats in de relatie van OEK en NOO, wat de verschillen van hoe de samenwerking verloopt en hoe de modellen in de praktijk uitwerken duidelijk laten zien. Door te kijken wat het effect van deze verschuiving is op prestaties van de NOO, wordt duidelijk of, en zo ja wat voor, invloed het gebruikte model heeft op het bereiken van het maatschappelijke doel. Dit maakt het onderzoek maatschappelijk relevant.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek start met een theoretisch kader, waarin de belangrijkste theorieën, begrippen en concepten worden uitgewerkt. Hierna volgt een uitleg over de dataverzamelmethode en de methoden van analyse. Het daarop volgende hoofdstuk geeft de resultaten van het onderzoek en de analyse daarvan weer. Tot slot volgt er een conclusie met een antwoord op de onderzoeksvraag, discussie over de nieuwe resultaten en theoretische bevindingen, limitaties van het onderzoek en aanbevelingen voor de praktijk en vervolgonderzoek.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden begrippen sturen en samenwerking uitgewerkt aan de hand van wetenschappelijke literatuur. Ook wordt er een uitleg gegeven over het begrip prestatie in de context van de publieke sector. Daarna wordt de link tussen deze beide begrippen gelegd.

2.1 Vormen van sturing

2.1.1 Het principaal-agent model

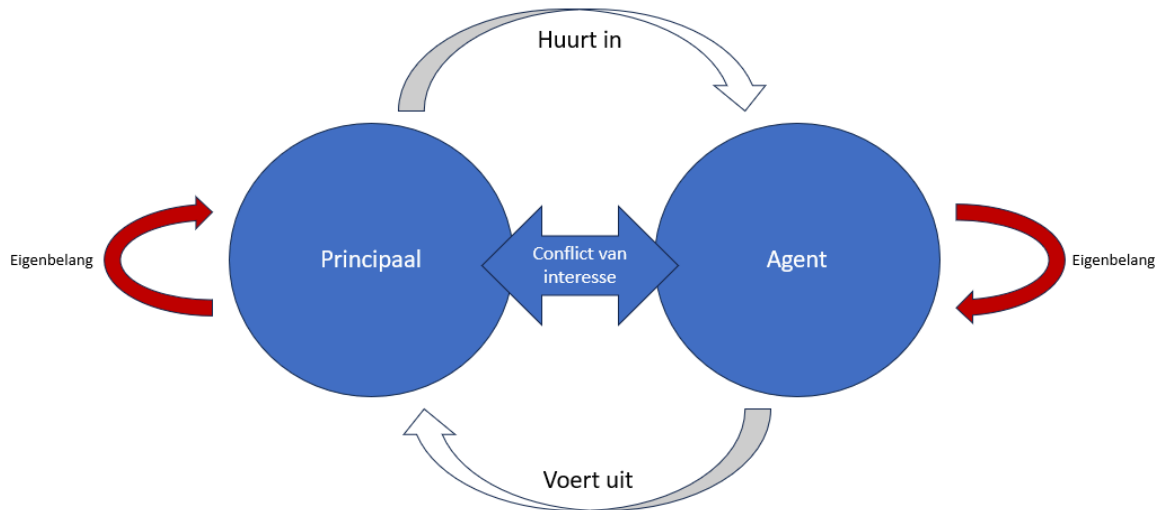
Voor het aansturen van de uitvoeringsorganisaties zijn verschillende tools ontwikkeld die allemaal zijn gebaseerd op een van de twee modellen: principaal-agent of principaal-steward. (van Thiel & Smullen, 2021).

Het principaal-agent perspectief wordt ook wel gezien als een overeenkomst waarbij een transactie plaatsvindt tussen individualistische partijen met ongelijke doelen (Pavlou et al., 2006). In het uit de economie afkomstige principaal-agent model is degene die de dienst of het product ‘aanschafft’ de principaal en de partij die het product of de dienst levert de agent. Deze principaal-agent relatie wordt vastgelegd in een contract waarin wordt beschreven wat de agent moet doen en wat de principaal daarvoor terug moet doen (Perrow, 1990). Het model gaat ervan uit dat beide partijen rationele nutsmaximalisatoren zijn. Dit betekent dat ze beide eigen doelen hebben, wat doelincongruentie veroorzaakt (Waterman & Meier, 1998; Corbey, 2010). In deze situatie bestaat wat ook wel het principaal-agent probleem wordt genoemd en houdt in dat de interesses van de agent niet op een lijn liggen met de interesses van de principaal (Martynov, 2009). De agent heeft vaak meer inhoudelijke kennis over de dienst, waardoor onzekerheden ontstaan. De principaal kan zo niet volledig of goed genoeg toezicht houden op het gedrag van de agent. Hieruit ontstaan twee informatieproblemen: adverse selection (verborgen informatie) en moral hazard (verborgen gedrag) (Pavlou et al., 2006).

Adverse selection betekent dat er voorafgaand aan het contract al een foute weergave bestaat over de ware intenties en kwaliteiten van de agent. De kwaliteit van het product of de dienst is niet duidelijk, omdat de agent productinformatie manipuleert door zijn grotere inhoudelijke kennis. (Pavlou et al., 2006; Martynov, 2009).

Moral Hazard betekent dat de agent na het vaststellen van het contract ontwijkend gedrag vertoont richting principaal, en het contract niet meer nakomt door bijvoorbeeld fraude en het leveren van lage kwaliteit (Pavlou et al., 2006).

Door het wantrouwen in deze relatie zijn er twee instrumenten die worden ingezet om doelcongruentie te proberen te bereiken: monitoring en belonen (Corbey, 2010). Onder monitoren valt bijvoorbeeld het doen van financiële rapportages. Onder belonen valt onder andere het geven van een bonus aan de agent.



Afbeelding 1: principaal-agent model schematisch weergegeven

2.1.2 Kritiek op het principaal-agent model

Ook het principaal-agent model specifiek krijgt flink wat kritiek over zich heen. Zo worden bij opportunisme, doelincongruentie, informatie-assymetrie en rationaliteit vraagtekens gezet (Koolen, 2015).

Ten eerste is het mensbeeld te eenvoudig, er wordt enkel uitgegaan van extrinsieke motivatie (Koolen, 2015). Dit, terwijl er meer kennis over intrinsieke motivatie opkomt. Deze theorie stelt dat geld niet motiveert maar juist dingen als groeimogelijkheden en onderdeel zijn van besluitvorming (Corbey, 2010; Davis et al., 1997). Het is namelijk zo dat in de publieke sector, opportunistisch gedrag lang niet in elke situatie voorkomt (Bundt, 2000; Perrow, 1990). Dit komt omdat de publieke sector focust op beleidsuitvoering en dat doelen niet altijd hoeven te conflicteren (Waterman & Meier, 1998).

Een volgende kritiek is dat de informatie-assymetrie niet altijd ten gunste is van de agent. Waterman & Meier (1998) leggen uit dat de agent opportunistisch gedrag kan vertonen, omdat deze als opdrachtnemer meer expertise heeft over de dienst die de opdrachtgever niet kan hebben. Maar ditzelfde onderzoek van Waterman & Meier (1998) zet hier wel als kanttekening bij dat de principaal op zijn beurt weer eigen expertise heeft die de

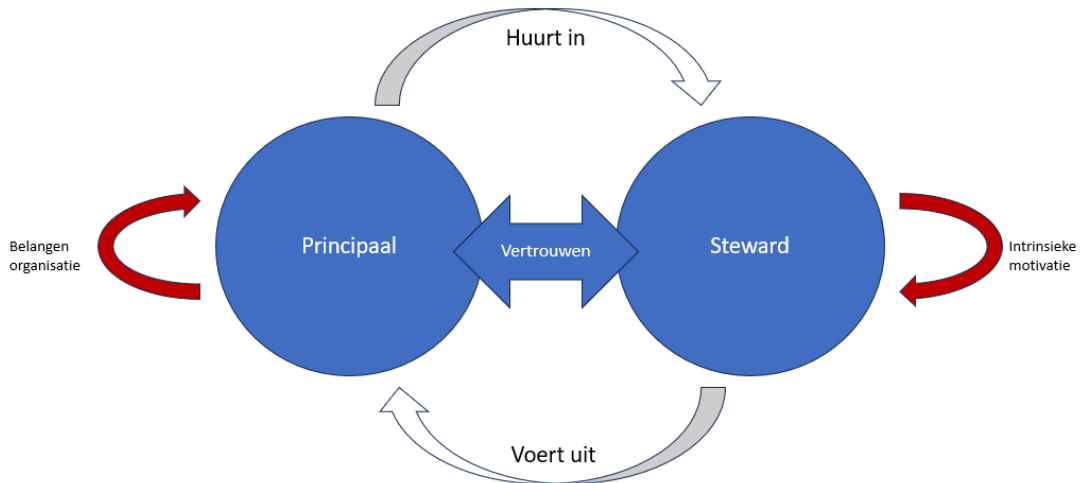
opdrachtnemer niet heeft. De principaal en agent hebben dus eerder diverse dan tegenstrijdige informatie.

Tot slot kunnen er vraagtekens worden gezet bij het standpunt dat de principaal en de agent volledig rationeel zijn. Bij complete rationaliteit zou het namelijk zo zijn dat een contract alle mogelijke informatie en scenario's bevat. Maar in de praktijk, en zeker in die van complexe omgevingen, is het zo dat contracten niet compleet zijn, want niet alle kennis is aanwezig en niet alle gebeurtenissen te voorspellen (Hendrikse, 1993). Het is daarom beter om van *bounded rationality* uit te gaan: beide partijen kunnen maar tot op bepaalde hoogte rationeel zijn. Mensen zijn niet in staat om alles te weten, waardoor niet alle mogelijkheden kunnen worden bekeken (Heath & March, 1994).

2.1.3 Het principaal-stewardship model

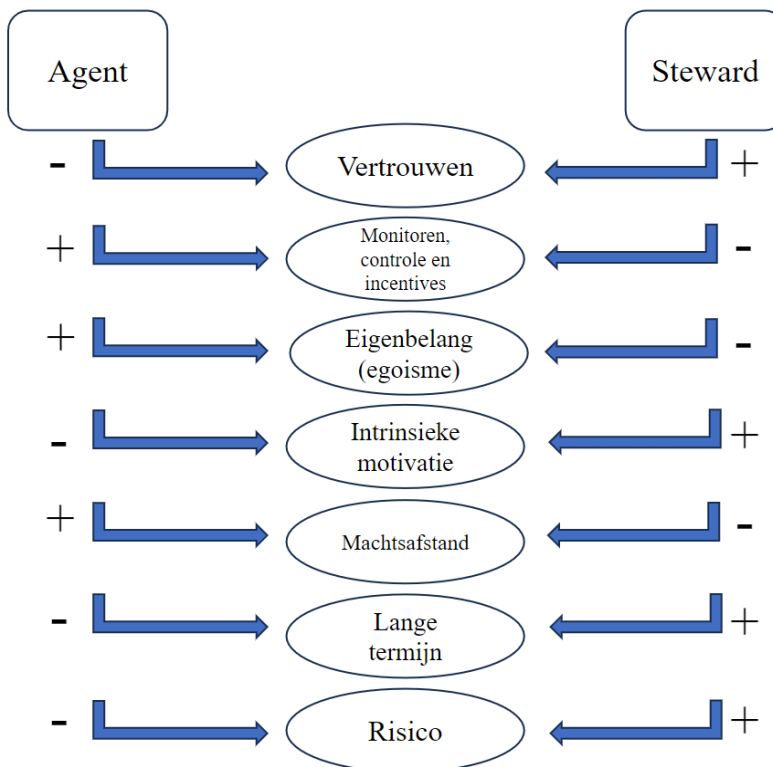
Duidelijk is dat het principaal-agentmodel flink wat kritiek over zich heen heeft gekregen, waardoor de vraag ontstond of een andere theorie niet beter volstaat. Een goed alternatief om een sturingsrelatie op te baseren zou daarom het stewardship model zijn. Het stewardship model is geen economisch model, maar vindt zijn gronden in de sociologie en psychologie (Corbey, 2010). De doelen van de organisatie zijn voor de steward meer waard dan het eigenbelang. Hierdoor is er sprake van doelcongruentie; de belangen zijn gedeeld (Corbey, 2010; van Slyke, 2006; Martynov, 2009; Davis, 1997). In het stewardshipmodel wordt er vanuit gegaan dat een lange-termijncontract enkel kan worden ontwikkeld en kan standhouden op basis van vertrouwen, reputatie, collectieve doelen en betrokkenheid (van Slyke, 2006). Een steward zal gedreven zijn door intrinsieke motivatie, hij identificeert zich met de organisatie (Davis et al., 1997). Het welzijn en succes van de organisatie is dan ook voor een steward zijn belangrijkste interesse (Martynov, 2009).

Belangrijk is om te zorgen dat de autonomie van een steward zo ver als kan wordt vergroot om te zorgen dat de voordelen van stewardship worden gemaximaliseerd. Autonomie geven betekent namelijk ook het geven van vertrouwen, wat ertoe leidt dat een steward zo optimaal mogelijk presteert (Davis et al., 1997). Bij een agent worden bijvoorbeeld monitoring en incentives toegepast om zeker te zijn van pro-organisatie gedrag. Bij een steward worden deze instrumenten in zo min mogelijke mate toegepast. De steward vertoont uit zichzelf namelijk al gedrag wat op een lijn ligt met de wensen van de organisatie (Davis et al., 1997). Overmatige controle bij een steward kan daarom juist zorgen dat zijn pro-organisatie gedrag wordt aangetast (Guest & Argyris, 1965).



Afbeelding 2: principaal-steward model schematisch weergeven

In onderstaande tabel worden de verschillen tussen agent en steward schematisch weergeven:



Afbeelding 3: schematische weergave verschillen agent en steward

2.2 Sturen en samenwerken

Het is nog niet zo makkelijk om in de overheid een evenwicht te vinden tussen agent en steward, wat komt doordat deelnemers aan het contract eigen belangen hebben (Verhof, 2011). De keuze tussen een agent of steward relatie wordt door opdrachtnemer en opdrachtgever apart gemaakt (Davis et al., 1997). Van invloed hierop zijn bijvoorbeeld de cultuur en denkwijze. Zijn deze controle georiënteerd? Dan zal sneller de keuze worden gemaakt voor het agentschapsmodel. Ook de verwachtingen die de deelnemers van elkaar hebben spelen mee (Davis et al., 1997).

Er vanuit gaande dat de opdrachtgever (principaal) en opdrachtnemer (agent/steward) op basis van bovenstaande drie besluiten dus een eigen keuze maken wat betreft welke vorm van samenwerking zij voor zich zien binnen het sturingsmodel, kan het dus ook dat zij een verschillende keuze maken. Dit kan zorgen voor wrijving, zoals te zien in onderstaande tabel.

Tabel 1: keuzes tussen samenwerkingsrelaties (Davis et al., 1997)

	Keuze uitvoeringsorganisatie	
Keuze ministerie	Agent relatie	Steward relatie
Agent relatie	Wederzijds wantrouwen, veel controle en monitoring	Uitvoeringsorganisatie voelt zich teveel gecontroleerd en gewantrouwd, slechte verstandhouding
Steward relatie	Misbruik door uitvoeringsorganisatie (opportunistische), te hoge prijzen stellen voor weinig opbrengst Principaal voelt zich verraden	Wederzijds vertrouwen en respect

Het onderzoek van Davis et al. (1997) beschrijft waar de verschillende combinaties toe leiden. Als beide partijen voor een agentsrelatie kiezen, is beide kanten op sprake van wantrouwen, de agent zal opportunistisch gedrag vertonen en de principaal zal veel controle toepassen. Als beide partijen voor een stewardrelatie kiezen is het resultaat dat de mogelijke prestaties van het samenwerkingsverband worden gemaximaliseerd. De steward zal zijn nut halen uit het bereiken van de organisatiedoelen, de principaal creëert een situatie waarin het mogelijk voor de steward is om betrokken te zijn en autonomie heeft (Davis et al., 1997).

Als de opdrachtgever kiest voor een agentschapsrelatie en uitvoeringsorganisatie voor de stewardrelatie, zal de uitvoeringsorganisatie gefrustreerd raken en zich verraden voelen. Er is door overmatige controle namelijk geen ruimte voor bijvoorbeeld persoonlijke groei of betrokkenheid, wat een steward wel graag wil. Dit ondermijnt het pro-organisatorische gedrag (Argryis, 1964).

Als de opdrachtgever kiest voor een stewardrelatie en de uitvoeringsorganisatie voor een agentschapsrelatie, zal de uitvoeringsorganisatie opportunistisch handelen ten koste van de opdrachtgever. De principaal creëert een situatie voor een steward, waarin de uitvoeringsorganisatie dus veel autonomie heeft. Hierdoor heeft de agent alleen maar meer ruimte om zich opportunistisch te gedragen. De principaal voelt zich hierdoor verraden en gaat als reactie meer controleren (Davis et al., 1997).

2.3 Prestatie als agent of steward

Onder het New Public Management, waar werd gesteld dat de publieke sector overeenkomt met de private sector, werd het meten van prestaties in de publieke sector groot. (Verlet et al., 2008). Toch bleek dit niet zo makkelijk als gedacht, de publieke sector verschilt toch flink van de private sector (van Thiel, 2009). Denk bijvoorbeeld aan het winstoogmerk van de private sector, wat betekent dat prestaties vaak te meten zijn aan de hand van cijfers (winst). Voor de publieke sector bestaat dit winstoogmerk niet en is het meten van prestaties lastiger; bij resultaten van bijvoorbeeld een samenwerking, zoals in dit onderzoek wordt bekeken, wordt gekeken naar onder andere de kwaliteit van de publieke dienstverlening (van Delden, 2009). Kwaliteit in cijfers uitdrukken is nog niet zo makkelijk. Vooral output en outcome zijn dus lastig te meten (Verlet & Devos, 2010). Dit komt ook omdat publieke prestaties naast het objectieve ook een subjectief component hebben; iedereen heeft een ander idee bij wanneer een dienst goed is uitgevoerd; bijvoorbeeld een gevoel van veiligheid betekent voor iedereen iets anders en is daarom ook niet echt in een cijfer uit te drukken (Bouckaert, 2006). En zelfs het objectieve is lastig. Want stel het aantal overtredingen wordt gemeten, is niet zeker dat dit wel alle overtredingen zijn. Er zullen er ook veel niet gemeld zijn (Bouckaert, 2006).

In het sturen van uitvoeringsorganisaties is voor prestaties belangrijk welk type relatie er is: agent of steward (Bjurstrøm, 2020). Prestatiemaatstaven en het naleven daarvan worden vaak als controlemechanismen door de principaal ingezet (van Gestel et al., 2009). Maar uit onderzoek van Vosselman (2012) blijkt dat om de prestaties van publieke organisaties ook daadwerkelijk te verbeteren, het nodig is om de stap te maken van een agent naar een

steward. Dit heeft te maken met dat er veel waarde wordt toegekend aan hoe een uitkomst wordt behaald, en of dit wel rechtvaardig en respectvol plaatsvindt. Een agent wil zijn eigenbelang dienen, en zal dus proberen zo goed mogelijk te scoren op een prestatie meting door bijvoorbeeld het achterhouden of manipuleren van informatie. Procedures worden dus als onbelangrijk beschouwd, wat een negatief effect heeft op prestatie (Vosselman, 2012).

Voor een steward is inmiddels duidelijk dat hij nut verkrijgt uit het presteren van de organisatie (Hakkesteegt, 2007). Hij zal dus geen informatie manipuleren, want hij deelt belangen met de organisatie die hij vanuit zijn intrinsieke motivatie ook wil dienen. Het manipuleren van informatie heeft voor de steward dus ook geen nut, want dan zal de organisatie haar prestatiedoelen niet bereiken. Er is dus wel aandacht voor procedurele belangen, wat een positief effect heeft op prestaties.

2.4 Samenwerken en prestatie

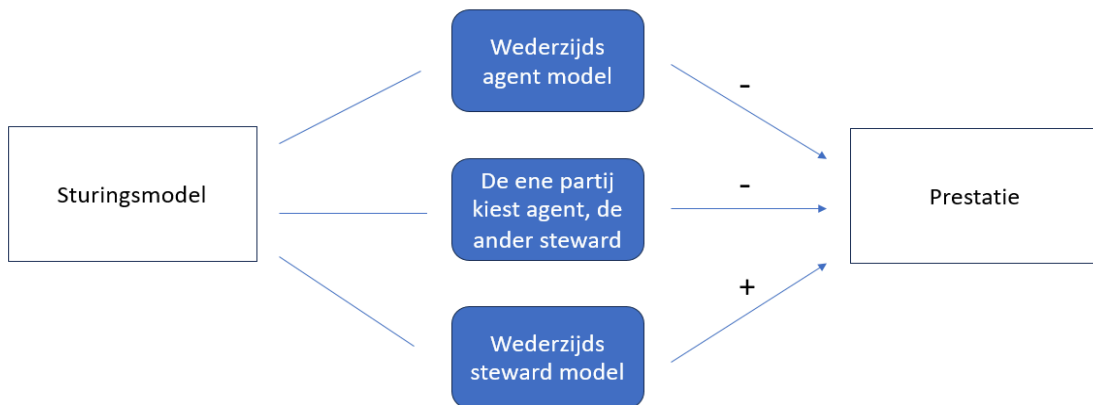
Op basis van bovenstaande inzichten uit bestaande literatuur volgen een aantal nieuwe inzichten en verwachtingen. Indien beide partijen kiezen voor een principaal-agent relatie, zal dit een negatief effect hebben op prestatie. Dit heeft te maken met de genoemde ontbrekende procedurele belangen, maar ook met het feit dat wantrouwen, manipulatie, informatieproblemen en opportunisme een rol spelen. De principaal denkt via het overmatig controleren dat de agent goed aan het presteren is en netjes de gestelde targets haalt. In werkelijkheid presteert de agent niet zoals afgesproken. Niet geheel onbelangrijk bestaat (tegelijkertijd) ook de mogelijkheid dat de principaal informatie manipuleert, waardoor prestatie maatstaven überhaupt niet haalbaar zijn.

Indien de ene partij kiest voor een agent relatie en de andere partij voor een steward relatie, is er een negatief effect op prestatie. De partij die de keuze maakt voor het steward model voelt zich verraden door de andere partij. Als de principaal een stewardmodel kiest, zal er door het creëren van een autonome omgeving alleen maar meer ruimte zijn voor de agent om prestatie-informatie te manipuleren, waardoor prestaties verslechteren. Als de principaal een agentmodel wil en wantrouwig en overmatig gaat controleren op een uitvoeringsorganisatie die de rol van steward wil aannemen, gaat de steward van pro-organisatorisch naar anti-organisatorisch gedrag. De steward gaat dan zijn werkzaamheden bijvoorbeeld verwaarlozen, wat dus ook leidt tot mindere prestaties.

Indien beide partijen een steward relatie aan willen gaan, is er een positief effect op prestatie. Er zijn wederzijdse belangen bij het volgen van een rechtvaardige procedure en er

is sprake van vertrouwen, er is weinig controle en monitoring. De steward hecht belang aan de doelen van de organisatie en zet deze voor zijn eigen, hij is intrinsiek gemotiveerd. Dit betekent dat hij eerlijk is over het wel of niet halen van prestatemaatstaven. De principaal geeft de steward ruimte voor autonomie en groei.

In onderstaand model worden de drie verwachtingen in een conceptueel model weergegeven:



Afbeelding 4: verwachte invloed sturingsmodellen op prestaties

Hoofdstuk 3: Methode

In dit hoofdstuk zal duidelijk worden welke keuzes er zijn gemaakt voor het uitvoeren van het onderzoek, en waarom. Hierna volgt een operationalisatie van beide variabelen. Tot slot wordt de betrouwbaarheid en validiteit van de dataverzamelingsmethoden toegelicht.

3.1 Onderzoeksontwerp

3.1.1 Kwalitatief onderzoek

Er is gekozen voor een kwalitatief onderzoek. Vaak wordt dit type onderzoek toegepast wanneer er geen numerieke, uitgebreide en grondige informatie nodig is. Zo kan er informatie worden verkregen over opvattingen, denkbeelden of gedrag (Hartman en Lucassen, 2015). Dit geeft een idee van wat er leeft onder de doelgroep. Gebruikte methoden bij kwalitatief onderzoek zijn onder andere observeren, ondervragen en documentenanalyses (Hartman en Lucassen, 2015). Het gaat dus om de afwisseling tussen waarneming en analyse (Hak, 2004). Er is voor kwalitatief onderzoek gekozen omdat ervaringen en meningen van ambtenaren van belang zijn om te weten te komen hoe de sturingsrelatie functioneert. Om deze ervaringen te achterhalen zal er gedetailleerd moeten worden geanalyseerd en ondervraagd, om zo diepgaande informatie te verzamelen.

3.1.2 Single case study

Een case study gaat om het intensief onderzoeken van een fenomeen met een kleine populatiegrootte (N) (Piekkari et al., 2008). Er zijn veel variabelen, maar weinig punten om data te verzamelen. Daarom worden er meerdere dataverzamelingsmethoden gebruikt om zo triangulatie te krijgen (Yin, 2009). Dit betekent dat er data over hetzelfde onderwerp wordt verzameld door middel van verschillende methoden om deze vervolgens met elkaar te vergelijken (Denzin & Lincoln, 1994). Er moet bepaald worden of er een single of multiple case study moet worden uitgevoerd om het fenomeen goed te kunnen begrijpen (Gustafsson, 2017). Multiple case studies maken het mogelijk dat onderzoekers verschillen en overeenkomsten tussen casussen achterhalen, wat zou zorgen voor sterk en betrouwbaar bewijs (Baxter & Jack, 2015). Een single case studie maakt het mogelijk om oude theorieën ter discussie te stellen en nieuwe theorieën te onderzoeken door de aandacht waarmee de studie wordt uitgevoerd (Gustafsson, 2017). Er is meer waarneemtijd waardoor een completere theorie en dieper inzicht in een fenomeen kan worden verkregen (Dyer & Wilkins, 1991). Dit onderzoek maakt daarom gebruik van een single case study. De focus ligt

op een specifiek en ook uniek fenomeen waar diep inzicht in moet worden verkregen. Vergelijken is dan ook niet relevant, gelijkenissen en verschillen met andere cases hebben geen toegevoegde waarde om het doel van dit onderzoek te bereiken.

3.1.3 De casus van de NOO

De NOO zit samen met PD OEK in het driehoekige sturingsmodel. Beide organisaties zijn vrij recent opgericht (2022) om opvang voor Oekrainers te organiseren en in goede banen te leiden, die na het uitbreken van de oorlog hun land ontvluchtten. De PD Oek heeft als hoofddoel om te acteren op de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, welke zorgt dat Oekraïense ontheemden zorgverlening, verblijf, opleiding en baankansen krijgen (Naturalisatiedienst, 2024). Het opdracht geven aan de NOO willen zij doen op basis van gelijkwaardigheid en transparantie. Dit gebeurt door de NOO duidelijke opdrachten te geven en ze te wijzen op hun autonomie (DG Oek, 2022). De voornaamste taak van de NOO is dat zij gemeenten, veiligheidsregio's en ngo's ondersteunen met betrekking tot het opvangen van Oekraïense ontheemden. Hieronder valt bijvoorbeeld het helpen mogelijk maken van het verzorgen van genoeg kwalitatieve opvanglocaties, zorg en educatie (Ministerie van Algemene Zaken, z.d.)

In deze casus is de relatie in het standaard, zwaardere model begonnen, maar inmiddels verschoven naar een nieuwer, lichter model. De discussie over welk sturingsmodel gehanteerd moet worden maakt het interessant om te bekijken wat de invloed van deze modellen is op de prestaties van een uitvoerings- of taakorganisatie.

3.2 Dataverzamelingmethoden

3.2.1 Semi-gestructureerde interviews

Eerst worden er semi-gestructureerde interviews afgenomen. Er zal een lijst worden opgesteld waarin vragen en onderwerpen staan die aan bod moeten komen, zodat al het nodige materiaal besproken wordt (Harell & Bradley, 2009). Interviewen op deze manier zorgt dat er diep op een onderwerp in kan worden gegaan, omdat er ruimte wordt gelaten voor het doorvragen op antwoorden van respondenten waardoor er gedetailleerde informatie verkregen kan worden (Harell & Bradley, 2009). Dit is belangrijk voor dit onderzoek, omdat ervaringen van ambtenaren een cruciaal onderdeel zijn. Het is belangrijk dat er over bepaalde vooraf vastgestelde onderwerpen gesproken wordt om wel de nodige informatie te krijgen, maar wel ruimte te laten voor vervolgvragen zodat de respondent verder door kan vertellen

waar dat nodig wordt geacht om zo de ervaring, mening en opvattingen uit te kunnen diepen. In bijlage één wordt de topic list met vragen voor het interview weergegeven.

Er zijn 13 interviews van ongeveer 60 minuten afgenomen uit een populatie van 20. Alle 20 zijn benaderd. Enkele respondenten vonden het niet nodig om een interview te geven als ik al andere ambtenaren van hun afdeling sprak. Andere respondenten zijn ziek geworden, kozen ervoor om het interview samen te geven of hebben mijn mail niet gezien of beantwoord. De populatie bestaat uit ambtenaren werkzaam bij DFEZ (Directie Financieel-Economische Zaken), PD OEK, de NOO, de DEA (Directie Eigenaars Advisering, oftewel ((plaatsvervangend) secretaris-generaal) en kwartiermakers, die niet (meer) werkzaam zijn binnen de driehoek maar wel betrokken waren bij het oprichten en inrichten van PDoek en NOO en hun samenwerking. De eigenaar zal ook worden meegenomen omdat zij het functioneren en overzicht van de driehoek bewaren en daarom een goed beeld kunnen geven van hoe de samenwerking verloopt. De DFEZ is een controller voor alle drie de partijen en is altijd aanwezig in de driehoek, waardoor ook zij een belangrijk overzicht en inzicht hebben over het verloop van de sturingsrelatie. Respondenten worden geselecteerd op basis van hun (eerdere) mate van betrokkenheid in de driehoek en het functioneren hiervan. Hieronder vallen bijvoorbeeld MT-leden, controllers en kwartiermakers.

3.2.2 Privacy en Ethiek

In de interviews wordt rekening gehouden met de privacy van respondenten en het ethisch omgaan met gegevens. Respondenten zullen geanonimiseerd worden door middel van pseudoniemen en de gegevens worden niet langer dan 10 jaar bewaard in een drive waar alleen bevoegde personen bij kunnen. Respondenten zullen van tevoren toestemming geven via een informed consent formulier waarin staat aan wat voor onderzoek zij deelnemen en hoe de (persoons) gegevens worden bewaard en gebruikt zodat zij weten hoe ermee wordt omgegaan.

3.2.3 Documentenanalyse

Ook zal een documentanalyse worden uitgevoerd. Dit gaat om twee evaluatierapporten. De eerste is getiteld “*Steeds de juiste maatvoering weten te vinden - Evaluatie programma-DG Oekraïense Ontheemden en Nationale opvangorganisatie*” en gaat over de aanpak en opzet van PD OEK en de NOO, waarin ook het sturingsmodel en het functioneren hiervan aan bod komt. Ook komt de taak van de NOO langs en of zij deze goed uitvoeren, evenals de input van de NOO zoals capaciteit. Het tweede rapport is getiteld: “*Mensen maken het model*” en

geeft meer inzicht in hoe een sturingsmodel in de praktijk uitwerkt en hoe mensen hier invulling aan geven.

Er zijn niet veel documenten beschikbaar die deze specifieke relatie aangaan, de keuze voor het eerste evaluatierapport is daarom gemaakt omdat deze ook op de relatie van dit onderzoek is uitgevoerd en daarnaast alle punten aangaat die in dit onderzoek belangrijk zijn. Het tweede rapport is later bijgevoegd. In de interviews kwam veelal terug hoe invloedrijk de voorkeuren van mensen zijn, waardoor het nodig was om deze informatie te kunnen versterken of ontkrachten met een document.

3.3 Operationalisatie

3.3.1 Sturingsrelatie

Omdat een sturingsrelatie een vorm van samenwerken is, wordt om het begrip sturingsrelatie te operationaliseren een definitie gegeven aan het begrip samenwerken. Aan de ene kant wordt samenwerken in de publieke sector breed gedefinieerd: “Op elkaar afgestemde activiteiten van organisaties in de publieke dienstverlening gericht op het bereiken van concrete maatschappelijke doelen, waarbij de resultaten leiden tot voordelige effecten voor burgers en samenleving.” (van Delden, 2009, p. 11). De tweede definitie is juist specifiek, en luidt: “Het met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan elkaars belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie” (Kaats & Opheij, 2013, p. 17). Naast deze twee definities is belangrijk om te vermelden dat beide onderzoeken als voorwaarde bij de definities benoemen dat het slagen van een samenwerking afhankelijk is van de condities waaronder deze plaatsvindt, zoals de effecten van gedrag op resultaten, context en verschillen in visie en verwachtingen (van Delden, 2009; Kaats & Opheij, 2013). In de definities van samenwerken komen termen terug als belangen, verbinden en afstemmen. Dit toont aan dat de manier waarop wordt samengewerkt, samen met de condities waaronder wordt samengewerkt, heel belangrijk is. De manier waarop wordt samengewerkt en de condities waaronder wordt samengewerkt zijn in dit onderzoek sturingsrelaties, specifiek principaal-agent of principaal steward relaties. Deze relaties kunnen herkend worden aan indicatoren.

Bij een principaal-agent relatie zijn de indicatoren verantwoorden, rapporteren, monitoren en controle. Bij een principaal-steward relatie zijn belangrijke indicatoren autonomie en vertrouwen. In beide gevallen kunnen de indicatoren gemeten worden door

meningen van ambtenaren, om te zien hoe de aansturing vanuit de PD Oek wordt ervaren. Maar ook door feiten, zoals hoe hoog de verantwoordingslast en beslisruimte van de NOO is.

3.3.2 Prestatie

Prestatie wordt ook wel gedefinieerd als: "de resultaten van publieke samenwerking" (van Delden, 2009, p.13). Om dit concreter te maken, splitst dit onderzoek die resultaten in drie indicatoren: input, throughput, en output. Input wordt gedefinieerd als: "materiële, financiële en personeelsmiddelen die worden ingezet voor een specifieke overheidstaak" (Verlet & Devos, 2010, p.7). Output krijgt de definitie: "product, het volume, de kwaliteit en de waarde van goederen en diensten van de overheid" (Verlet & Devos, 2010, p.7). Throughput, worden ook wel "proceskenmerken" genoemd (van Thiel, 2002). De definitie hiervan is: "de procesgang van een samenwerking, oftewel de kenmerken van het verloop van activiteiten in de samenwerking" (van Delden, 2009, p.220). Voorbeelden hiervan zijn of er belemmeringen zijn en wat de verwachtingen zijn van elkaar. Zoals in hoofdstuk twee benoemd zijn prestaties lastig te meten in de publieke sector. Er is daarom gekozen om outcomes niet mee te nemen onder het begrip prestaties. De outcomes zijn ook wel: "de effecten, gebeurtenissen of omstandigheden die het bedoelde of onbedoelde resultaat zijn van acties van de overheid" (Verlet & Devos, 2010, p.7). De outcomes komen dus als gevolg van de output en gaan om de effecten van de dienst, welke veel lastiger te meten zijn. Dit komt omdat indicatoren hiervoor lastig te bepalen zijn. Je weet namelijk niet echt wat je meet (Huysmans & Oomes, 2011). Hoe bepaal je immers wat (on)bedoelde effecten van echt alleen jouw dienst zijn? Voor dit onderzoek is het belangrijk om te zien wat het effect is op de prestaties van de NOO. Input, output en throughput worden direct geraakt door hoe het sturingsmodel wordt toegepast en werkt en kunnen makkelijker meetbaar gemaakt worden. wat het belang hiervan ten opzichte van outcomes voor dit onderzoek vergroot.

Tabel 2: operationalisatie tabel

Concept	Vormen	Indicatoren	Waarde(n)
Sturingsrelatie	Principaal-agent relatie	Verantwoorden	In hoeverre wil PD Oek weten wat de NOO precies doet?
		Rapporteren	Hoogte van de rapportagelast
		Monitoren	Hoe intensief wordt de NOO door PD OEK waargenomen?
		Controle	Hoogte van controleren, ook buiten de rapportages om
	Principaal-steward relatie	Vertrouwen	Hebben beide partijen vertrouwen in elkaar?
		Autonomie	Hoe zelfstandig is de NOO?
Prestatie	Input	Personeel	Capaciteit van de NOO
		Geld	Manier van financieren van de NOO
	Output	Geleverde diensten	Welke diensten levert de NOO?
	Throughput	Maandrapportage	Tijdig aanleveren Is de maandrapportage van hoge kwaliteit? Is de maandrapportage naar wens van PD OEK?
		Overeenstemming	Liggen de partijen

		op één lijn met elkaar?
	Duidelijkheid	Zijn de opdrachten en wensen van PD OEK richting de NOO helder en haalbaar?
	Rolscheiding	Mate van rolfragmentatie

3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

3.4.1 Interne validiteit

Bij case studies bestaat de mogelijkheid van externe effecten of objectiviteit door de manier waarop deze zijn ontworpen (Kazdin, 1981). Deze bedreigingen kunnen tot op bepaalde hoogte worden uitgesloten, door bijvoorbeeld het gebruiken van datatriangulatie, zoals veel gebeurt in case studies. Dit verhoogt de interne validiteit (GAO, 1990). Ook in dit onderzoek is daar sprake van. Daarbij is een case studie een diepteonderzoek, die dus ook meetinstrumenten zoals documentanalyses en semi-gestructureerde interviews gebruikt die diepteonderzoek mogelijk maken. De informatie wordt rechtstreeks van de bron gehaald en interactieve participatie wordt mogelijk gemaakt, wat betekent dat er sprake is van hoge interne validiteit (Ahlin, 2019). Ook het terugkoppelen van bevindingen aan respondenten om te zien of zij deze een goede representatie vinden van hun ervaringen kan de interne validiteit bevorderen (Harvey-Jordan & Long, 2001). In dit onderzoek zullen dan ook de transcripten van de interviews worden gedeeld met de respondenten ter bevordering van de interne validiteit.

3.4.2 Externe validiteit

Case studies krijgen vaak kritiek op het punt dat bevindingen lastig te generaliseren zijn omdat het onderzoek een kleine, specifieke populatie aangaat (Gerring, 2009). Ook semi-gestructureerde interviews worden om deze reden beschuldigd van een lage generaliseerbaarheid (Harvey-Jordan & Long, 2001). In dit onderzoek wordt dat nog eens versterkt, omdat de sturingsrelatie tussen de NOO en DG Oek extra uniek is, door de nabijheid van de partijen. Anderzijds kan er gezegd worden dat niet elke casestudie zich richt op externe generalisatie, het doel kan ook zijn om diepere inzichten te verkrijgen in een

unieke case door grondige analyse (Flick, 2014). In deze case is dit ook zo, er wordt naar diep inzicht in de unieke relatie tussen de NOO en DG Oek gezocht om te achterhalen hoe deze de prestaties van de NOO beïnvloedt en hoe specifiek deze relatie zich in dat licht zich het beste verder kan ontwikkelen.

3.4.3 Betrouwbaarheid

Ook betrouwbaarheid is iets waar case studies vaak op bekritiseerd worden (Riege, 2003; Street & Ward, 2012). In een case studie worden dataverzamelingmethoden gebruikt, zoals semi-gestructureerde interviews en een documentanalyse, waarbij risico bestaat op subjectiviteit omdat de onderzoeker zich in het onderzoeksveld begeeft waardoor zijn emoties kunnen worden beïnvloed. Dit betekent dat het verzamelen van de data en hoe deze wordt geïnterpreteerd onderhevig kan zijn aan vooroordelen (Quintão et al., 2020). Dit vormt een gevaar voor de mogelijke herhaalbaarheid en vooral de consistentie van het onderzoek. Van semi-gestructureerde interviews wordt de betrouwbaarheid laag ingeschat, omdat deze onderzoekers en respondenten in staat stellen om door te praten op onderwerpen die relevant zijn voor het onderzoek, maar niet zijn vastgelegd in de vragenlijst (Ahlin, 2019). Wat de niet vastgelegde vragen zijn hangt van de situatie en het gesprek af en kan dus ook per respondent verschillen. Dat maakt het lastig om in de toekomst de resultaten te kunnen herhalen en zo consistentie te bereiken. Het is dus in principe onmogelijk om een case study te reproduceren onder de omstandigheden waaronder het zich bevond, waardoor de betrouwbaarheid grotendeels afhangt van de datatriangulatie (Quintão et al., 2020).

Hoofdstuk 4: Resultaten

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de interviews en de documentanalyse uitgeschreven en geanalyseerd. Elke paragraaf leidt tot een antwoord op een van de deelvragen. De respondenten zijn gepseudonimiseerd. Welke respondent bij welke afdeling hoort is zichtbaar in Bijlage 2.

4.1 Vormgeving van het sturingsmodel

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe het sturingsmodel bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid is ingericht. Daarna wordt besproken hoe dit bij deze specifieke relatie tot stand is gekomen en hoe de uitwerking van het model in de praktijk is verlopen.

4.1.1 Het model bij Justitie en Veiligheid

De invulling aan het driehoekige sturingsmodel binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid wordt voornamelijk bepaald door de afstand die de taakorganisatie heeft tot het ministerie. Het sturingsmodel kent twee mogelijkheden, waarbij wordt gelet op zowel het karakter als de omvang van de organisatie: regulier en convenient. Het aspect wat het onderscheid tussen de twee bepaald heeft te maken met wat het niveau van intensiteit is van de planning- en begrotingscyclus (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023):

	Regulier	Convenient
Driehoeksoverleg	Jaarplangesprek, jaarverantwoordingsgesprek, tertaalgesprekken	Jaarplangesprek, jaarverantwoordingsgesprek
POs	PO's 1x per zes weken tussen opdrachtnemer en eigenaar	Minimaal één PO per jaar tussen opdrachtnemer en eigenaar
Samenstelling overleg	Breed accountteam (vertegenwoordiging opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar (DFEZ en stafdirecties)	Kern accountteam (vertegenwoordiging opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar en FEZ) Per account wordt bezien wanneer stafdirecties aanschuiven.
Rol stafdirecties	Adviseren op jaarplanaansrijving, rapportages, incidenten / thema's en de going concern	Adviseren op jaarplanaansrijving, rapportages, incidenten / thema's
Rapportage -(intensiteit)	Jaarplan, jaarverantwoording, tertaalrapportages	Beperkte rapportagelast (conform wet- en regelgeving): jaarplan, jaarverantwoording
Voldoen aan	o.a. comptabiliteitswet, AWB en, indien ZBO, Kaderwet ZBOs, Regeling Agentschappen	

Abbeelding 5: Verschillen in rapportagelast (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023)

4.1.2 Het oprichten van de NOO en de samenwerkingsrelatie

Omdat de NOO werd opgericht als taakorganisatie, kwam deze zoals andere taakorganisaties ook in het **reguliere sturingsmodel** terecht. De documentanalyse bevestigt dit; het reguliere model is het standaardmodel (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en

Innovatie, 2023). Ook heeft dit te maken met het geldbedrag dat de NOO beheert, wat het wel belangrijk maakte dat de partijen elkaar vaker in een jaar zouden spreken om up to date te blijven (Respondenten B, J). Er bleek zelfs volgens respondent D dat het reguliere model zwaarder ingericht was dan nodig, door bovenop de verplichte rapportage- en overlegmomenten een extra maandelijks opdrachtgever-opdrachtnemer overleg. Na een tijdje werd, tijdens het reguliere model, de keuze gemaakt om de MT's van beide organisaties samen te voegen. Dit had te maken met het feit dat er met elkaar moest worden gepraat over welke besluiten werden genomen, om zo de druk op beleidsmedewerkers te verminderen en te zorgen dat het gesprek meteen op het juiste niveau met elkaar voeren in plaats van apart (Respondenten E, G). De documentanalyse benoemt dit ook, door te stellen dat gesprekken over de verhoudingen in het reguliere driehoeksmodel hebben geleid tot het gezamenlijke MT (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023). Respondent J geeft aan dat hierdoor de verhoudingen veranderden. Hoe die verhoudingen zijn veranderd wordt in onderstaande tabel samengevat, welke gebaseerd is op de eerder gepresenteerde tabel van de rapportagelast, met wat toevoegingen. Er worden in de tabel al enkele bevindingen getoond die later in dit hoofdstuk verduidelijkt worden.

Tabel 3: beoogde uitwerking sturingsmodellen versus praktijkuitwerking sturingsmodellen

	Regulier	Convenient	Praktijk PD OEK & NOO
Driehoeksoverleg	Jaarplangesprek, jaarverantwoordings gesprek, tertaalgesprekken	Jaarplangesprek, Jaarverantwoordings gesprek	Veel informeel contact tussen de partijen naast formele momenten
POs	PO één keer per zes weken tussen opdrachtnemer en eigenaar	Minimaal één PO per jaar tussen opdrachtnemer en eigenaar	Directeur NOO heeft naast POs regelmatig contact met de eigenaar in verband met hoeveelheid geld
Rapportage intensiteit	Jaarplan, jaarverantwoording, tertaalrapportages	Beperkte rapportagelast (conform wet- en regelgeving), jaarplan, jaarverantwoording	Regulier verantwoorden + maandelijks PO. Dilemma tussen bureaucratie en verantwoorden

Controle	Veel controle en verantwoord	Minder controle en verantwoord	Weinig controle door informeel contact
Autonomie	OEK maakt beleidskaders, NOO vult deze in	Zelfde als regulier	Belang van wisselwerking, dilemma gelijkwaardigheid en belang verantwoord
Inrichting samenwerking	Opdrachtgever, opdrachtnemer, eigenaar	Opdrachtgever, opdrachtnemer, eigenaar	Opdrachtgever, opdrachtnemer, eigenaar + één MT; dicht op elkaar

4.1.3 Dicht op elkaar

Door het gezamenlijke MT kwam de relatie **dicht op elkaar** te zitten. Volgens respondent L kan zo snel geschakeld worden met elkaar door veel **informeel contact**. Dit is enerzijds fijn om snel signalen te krijgen (Respondenten C, L, E). Maar respondenten D en H benoemen ook dat veel dingen informeel bespreken kan betekenen dat ze niet meer formeel worden vastgelegd waar wel nodig. Respondent I illustreert dit met het beschrijven van een spanning hiertussen: *“Wat wil je als organisatie zelf laten zien en ook verantwoord, maar ook wat je wil dat bewaard blijft. En wat wil een opdrachtgever, die eigenlijk heel dicht bij ons staat, dus die de meeste dingen al wel weet, wat wil die lezen?”*

Een ander risico wat de dichtheid van de relatie met zich meebrengt is dat er geen duidelijke **scheiding van rollen** meer bestaat. Meerdere respondenten benoemen, zowel vanuit NOO als OEK, dat er momenteel wordt ervaren dat er niet altijd **rolzuiverheid** is tussen de partijen. Het is belangrijk dat die scheiding er is, maar er wordt nu wel op elkaars stoel gezeten (Respondenten B, J). Er blijkt dat dit over het algemeen een probleem is, en dat er niet altijd scherpte is op rollenscheiding die er wel moet zijn (ABDTOP consult, 2024). Zo geeft respondent J aan vanuit de eigenaarsrol te ervaren dat het niet alleen de NOO is die de rollenscheiding niet altijd serieus neemt en naast hun taak van het uitvoeren graag bemoeit met de opdrachtgevers taak, namelijk beleid maken. Ook OEK is graag van de opdrachtnemerstaak van het uitvoeren, waar zij als opdrachtgever juist moeten focussen op het maken van beleid.

“Bij OEK gingen ze ook bellen met de gemeente en allemaal uitvoerende taken doen. En de NOO vond eigenlijk dat ze ook wel recht hadden om zich heel erg met het beleid te bemoeien. Dus ja, die zaten best wel vaak op elkaar stoel, denk ik wel.”

Respondenten D en E geven juist aan te ervaren dat het vooral de NOO is die zich graag op het terrein van OEK bevindt en mee wil bepalen over het vormgeven van het beleid, wat zij niet als efficiënt ervaren. Wel weer interessant is dat de hoogste laag van OEK aangeeft het vervagen van de lijn wel te ervaren maar dit juist prettig te vinden: *“De vraag is hoe erg dat is, ik denk dat we daardoor juist beter werken.”* (Respondent A). Respondenten vanuit de NOO geven aan dat zij het juist nodig vinden dat de rolzuiverheid soms wat wordt losgelaten en dat het belangrijk is dat de NOO meedenkt met OEK over beleid (Respondenten M, H en G). De NOO wordt hierin, vooral vanuit hogere lagen, gedreven vanuit de gedachte van **gelijkwaardigheid**. Hiermee wordt volgens respondent L bedoeld dat het driehoeksmodel doelt op ondergeschiktheid en dus ongelijkwaardigheid aan elkaar, waar de NOO juist gelijkwaardigheid in de samenwerking wil: de opdracht is belangrijk, maar het concept sturing voelt wat ongelijkwaardig. De NOO moet wel voldoende kunnen meedenken met beleid. (Respondent H). Respondent D zegt hierover dat opdracht geven aan de NOO niet betekent dat een ongelijkwaardige relatie bestaat, en dat de overstap naar een **convenient model** ook niet meer gelijkwaardigheid zal brengen. Respondenten B, I, C, F en L, waaronder ook respondenten van de NOO, ondersteunen dit en geven aan dat een sturingsmodel in welke vorm dan ook nou eenmaal bestaat uit drie verschillende rollen waar een bepaalde mate van hiërarchie in zit.

“Ja, nou ja, voor mij is dat denk ik anders dan voor MT-leden. Ik denk dat de meeste medewerkers van de NOO een prima constructie vinden. Van PD OEK is de opdrachtgever en de beleidsmaker. Maar er wordt denk ik wel steeds gezocht naar gelijkwaardigheid in de zin van als jullie beleid maken, betrek ons dan wel. Want wij weten wel hoe het zit in het werkveld. En kom daar dan niet achteraf mee.” (Respondent I).

Wel benoemen respondenten F en K dat er **wisselwerking** tussen beide partijen moet zijn en dat de taak- of uitvoeringsorganisatie wel moet kunnen terugpraten. De NOO heeft daarin een bepaalde mate van **autonomie** en kan het aangeven als zij zien of denken dat beleidskaders niet goed uitpakken. Verschillende respondenten vanuit de NOO geven aan dat dit vanuit hen ook zo wordt ervaren en dat die wisselwerking en ruimte voor hen er is. Respondent C

illustreert dit door te zeggen zich nooit belemmerd of niet gehoord te hebben gevoeld bij het aandragen van een suggestie. Ook OEK geeft aan hier zo mee om te gaan:

“Maar in principe, de manier waarop het ging, hij geeft al signaal, ik moet steeds meer businesscases afwijzen. Want de periode waarin ik ze mag goedkeuren is tekort. En toen zijn wij ermee aan de gang gegaan om de beleidskaders weer te verruimen. Zodat het goed gaat, want anders wordt het moeilijk om plekken te regelen” (Respondent A)

Algemene bevindingen uit de documenten bevestigen bovenstaand verhaal. Hier blijkt namelijk dat de werking van het sturingsmodel en het gezamenlijke gesprek dat in de driehoek wordt gevoerd als positief worden ervaren, maar dat de wens nog steeds bestaat om eerder betrokken te worden bij beleidsontwikkelingen en het gesprek gelijkwaardiger te voeren. Om dit waar te kunnen maken is zoals ook in interviews benoemd wisselwerking tussen alle partijen erg belangrijk. Wel wordt ook hier de kanttekening geplaatst dat scherp zijn op rollenscheiding belangrijk blijft, ook bij andere driehoeken blijkt dat dit een bekend probleem is dat dit niet altijd goed gaat. Elkaar op rolvastheid blijven aanspreken is dan ook belangrijk (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023; ABDTOP consult, 2024).

4.1.4 Van regulier naar convenient

In deze relatie is de **verschuiving van model** een gezamenlijke keuze geweest (Respondent L). Uit vrijwel elk interview komt naar voren dat de samenwerking tussen de NOO en OEK eigenlijk vrij soepel en goed verloopt, waarbij nog wordt benoemd dat de NOO een kleine en overzichtelijke organisatie is (Respondenten E, L, I). Deze samenloop van ervaringen en omstandigheden betekent dat het reguliere model als heel **bureaucratisch** en als micromanagement werd ervaren. Vooral vanuit het oogpunt van de NOO, zoals uit antwoorden van respondenten blijkt. Respondent H geeft aan dat er vanuit OEK en DEA ook veel voor begrip was: *“En daar hebben we best wel veel gesprekken over gehad, ook in de driehoek zelf. En nou, ook altijd wel heel veel begrip ontvangen en gekregen...”*. Ook in de documentanalyse komt dit terug. Waar begonnen werd met werken vanuit een duidelijke taak, opdracht en hiërarchie zorgde de ontwikkelingsgerichte aanpak voor een versnelling in duidelijkheid en vertrouwen. Ook wordt benoemd dat het reguliere model met veel administratieve verplichtingen gepaard gaat die ook veel capaciteit vragen. Het reguliere model begon dus meer te knellen en werd ook zo ervaren.

Het enige wat echt verandert met de **verschuiving naar het convenient model**, zoals door acht respondenten letterlijk benoemd, is dat er wordt teruggeschaald in de verantwoording. In de **autonomie van de NOO** is eigenlijk niets veranderd, stellen respondenten H en I. Zij hebben nog steeds dezelfde ruimte om binnen de gegeven kaders eigen beslissingen te nemen als tijdens het reguliere model.

Zoals benoemd was er overeenstemming over het verschuiven naar het convenient model, maar zes respondenten benoemen nog wel expliciet dat er een groot **belang is van verantwoord** omdat het om zoveel geld gaat. Vanuit OEK is respondent A de enige die niet per se het belang van verantwoord benadrukt zoals de medewerkers van OEK:

“Die samenwerking is heel goed. Dus het is eigenlijk ook goed geregeld. En dat bespaart ons een hoop rapportages die niemand gaat lezen, zeg maar. Het is eigenlijk al heel overzichtelijk. Ja, doordat de NOO goed functioneert en doordat we de toezicht erop, zeg maar, dus Anneloes en Erik in OFI en DFEZ, is het niet echt nodig om heel veel andere controlemechanismen of toezicht erop te hebben.”

In de documenten worden het reguliere en convenient model als fase twee en fase drie beschreven. Fase twee, het reguliere model, wordt beschreven als een situatie met een basis die op orde is en rolvastheid en daarbij controle vanuit eigen rol. Fase drie draait meer om partnerschap, in het document ook wel bestempeld als stewardship. De samenwerking is gebaseerd op vertrouwen, gelijkwaardigheid en transparantie. De opdrachtnemer is volledig betrokken bij het maken van beleid. Dit bevestigt met wat uit de interviews blijkt dat de modellen inhouden. Zo wordt nog duidelijker welk model de voorkeur heeft per respondent en hoe er dus spanningen bestaan in de keuze voor welk model er wordt toegepast (ABDTOP consult, 2024).

4.1.5 Analyse en conclusie deelvraag één

Deelvraag één: ‘Hoe is het sturingsmodel tussen de NOO en PD OEK over de tijd heen toegepast en geïmplementeerd en hoe werkt dit uit in de praktijk?’

Opvallend is de terugkerende trend dat OEK en NOO verschillen van mening of wat vinden van elkaars aanpak. Zoals dat OEK aangeeft dat de NOO teveel met het beleid bemoeit, terwijl vooral de “hogere” NOO-medewerkers vanuit de gedachte van gelijkwaardigheid juist vinden dat dit zo hoort. Dit komt overeen met de theoretische bevindingen waaruit blijkt

dat partijen een eigen keuze maken wat betreft het model dat zij het liefst gebruiken. Wat dit onderzoek aanvult op de theorie, is dat er ook binnen een principaal of agent verschillende voorkeuren bestaan. Deze actoren bestaan immers uit meerdere mensen. Zo blijkt dat op meerdere fronten, zoals de gelijkwaardigheid, het rapporteren en gebruik van het sturingsmodel, medewerkers wat anders vinden dan de hogere lagen. Binnen een actor maken mensen dus ook eigen keuzes wat betreft welk model zij het liefste willen.

Iets wat overeenkomt tussen literatuur en bevindingen is dat het agentschapsmodel als negatief ervaren kenmerken heeft, zoals veel controle, monitoren en verantwoorden. Kritiek op het agentschapsmodel is dat er niet altijd opportunistisch gedrag en doelincongruentie is. Ook uit in deze sturingsrelatie blijkt hier geen sprake van. Omtrent het stewardshipmodel stelt de literatuur dat de opdrachtnemer meer autonomie en vertrouwen krijgt. In dit onderzoek blijkt er geen verandering in autonomie te bestaan bij de verschuiving van model, wel meer vertrouwen aangezien onder andere het vertrouwen in de NOO zorgde dat er naar convenient geschoven kon worden. Wat uit dit onderzoek nog hieraan toegevoegd wordt, is dat blijkt dat het convenient model ruimte maakt voor meer informeel contact. Dit in combinatie met het feit dat de relatie al flink dicht op elkaar zit, lijkt het zo te zijn dat de driehoek, het gebruik van de structuur ervan en de rollenscheiding wat meer naar de achtergrond verdwijnt.

Geconcludeerd kan worden dat het model begon als een reguliere samenwerking welke naar het convenient model is verschoven wegens behoefte aan minder verantwoordingslast. In de praktijk blijkt deze verschuiving van model anders uit te werken dan in de theorie. Zo liggen de voorkeuren voor een model niet alleen anders per actor, maar ook binnen een actor. In deze relatie specifiek ligt dit verschil tussen toplaag en medewerkers. Verder blijkt in de praktijk inderdaad meer vertrouwen bij het convenient model, maar niet meer autonomie.

4.2 Prestaties van de NOO

In dit hoofdstuk wordt besproken wat wordt verstaan onder ‘‘goed’’ presteren van de NOO op basis van input, throughput en output.

4.2.1 Output: de taak van de NOO

Alle dertien respondenten noemen als voornaamste taak van de NOO dat zij de gemeenten faciliteren en ondersteunen bij het verzorgen van opvang van de Oekraïense ontheemden

inclusief, zoals respondent G benoemd, zorg, onderwijs en deelname aan de maatschappij. Dit blijkt ook uit de documentanalyse, waarin wordt benoemd dat de NOO bijdraagt en ondersteund bij het voorzien in eerste levensbehoeften van ontheemden (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023). Zij presteren op gebied van output volgens de respondenten dan ook goed als zij hierin slagen, wat volgens alle respondenten ook zo is. Een andere taak van de NOO is dat accounthouders langs gaan bij gemeenten (Respondenten K, G). Ook dit wordt in de documenten genoemd; de accounthouders gaan langs bij gemeenten, veiligheidsregio's en NGO's om zo belemmeringen bij het uitvoeren waar te nemen en op te lossen (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023). Zo kunnen zij weer input voor het ontwikkelen van beleid geven. Wat de NOO wil of moet bereiken wordt niet altijd geprobeerd wordt om meetbaar te maken, waar een wat meer cijfermatige insteek wel handig kan zijn. Nu is het namelijk niet altijd duidelijk wanneer een doel bereikt is: *“Wanneer kijken we elkaar nou aan en zeggen we, klopje op de schouder, goed gedaan met elkaar?”* (Respondent C)

4.2.2 Input van de NOO: capaciteit en financiering

Er zit een risico in het feit dat de NOO zo een kleine organisatie is. De NOO is van een aantal sleutelfiguren afhankelijk. Uitval van dit soort figuren is, vooral in het planning en control team, een risico (Respondenten H, D, I). Respondent B vult aan dat team al best klein is en dat uitval zal zorgen voor nog minder controleerbaarheid. Desondanks blijkt dat de NOO momenteel genoeg capaciteit heeft om alle taken goed op te pakken, en dat er zelfs eventueel ruimte is voor nog meer taken (Respondenten E, H).

Uit de documentanalyse blijkt hetzelfde. De bemensing van de NOO nam nogal wat tijd in beslag, maar nu de NOO eenmaal de voldoende capaciteit heeft, werden de taken allemaal overgedragen en loopt dit goed (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023).

Wat betreft de **financiering** van de NOO leggen respondenten J en K uit dat de NOO generaal gefinancierd is. Dit betekent dat het geld blijft komen, en dat er niet op andere beleidskwesties bespaard hoeft te worden om meer geld naar de NOO te laten stromen.

4.2.3 Throughput: prestatie in de driehoek

Ook throughput is een belangrijk onderdeel van het presteren van de NOO. Dit heeft te maken met hoe de NOO presteert in de driehoekssamenwerking.

De **maandrapportage** is hier een belangrijk onderdeel van. Waar de NOO over wil rapporteren, wordt volgens respondenten L en B aan henzelf gelaten. Met de rapportage inhoud ging, en gaat, het niet altijd goed geven dezelfde respondenten aan. Dat is ook te wijten aan het vele informele contact en het vooral door de top ervaren bureaucratische karakter van verantwoordenden. Respondent L benoemt: *‘Daar zijn we dus heel lang over in gesprek geweest. Dat er dus rapportages vanuit de NOO werden opgeleverd, waarvan wij als opdrachtgever niet precies konden zien; Waar loopt het niet goed?’* Met de verschuiving naar het convenient model komt de rapportage meer op hoofdlijnen te staan waardoor deze compacter wordt, de focus ligt op financiën (Respondent J). Ook komen de risico's en knelpunten nu meer terug, naar wens van de opdrachtgever, (Respondenten C, I). De kwaliteit stijgt daarmee.

Het goed presteren van de NOO in de driehoek is niet alleen afhankelijk van de maandrapportages. Er is ook belang van het **transparant** zijn over alle zaken die spelen, zowel groot als klein (Respondent F). Dit lukt goed, geeft respondent H aan: *‘Ik ben heel erg van transparantie, korte lijnen, goed samenwerken en informeren, geen dingen achterhouden.’* Respondent E vult hierop aan dat de NOO de risico's op de lange termijn voor hun organisatie en het vraagstuk goed moet kennen en moet communiceren. Ook **rolzuiverheid** is belangrijk, het als NOO niet bemoeien met het ‘wat’ maar met het ‘hoe’, wat nu wel vaak mis blijkt te gaan (Respondent G).

4.2.4 Analyse en conclusie deelvraag twee

Deelvraag twee: *‘Wat wordt verstaan onder ‘goede’ prestaties van de NOO?’*

Opvallend uit bovenstaande paragrafen is dat de NOO op input en output goed lijkt te presteren en dat het knelpunt vooral in de throughput zit. Wederom is er een verschil in medewerkers en top wat betreft de maandrapportages. Medewerkers spreken wel met elkaar over de inhoud van de rapportages, maar de top heeft voorkeur aan ad hoc sturen waardoor zij dit gesprek niet met elkaar voeren. Hieruit blijkt dus weer de aanvulling op de theorie dat er ook wrijving is binnen een actor gezien deze uit meerdere mensen bestaat, niet enkel tussen de actoren. Ook blijkt dat de kwaliteit en inhoud van de rapportages niet altijd even goed is geweest. Daar is nu een aanpassing in gedaan, maar toch blijven de rapportages niet cijfermatig ingestoken, waardoor lastig blijft te zeggen wanneer een prestatie ‘goed’ is. Dit komt overeen met de theorie, waaruit blijkt dat het meetbaar maken van publieke prestaties erg moeilijk blijft.

Geconcludeerd kan worden dat de NOO op output goed presteert als zij slagen in het ondersteunen van gemeenten in het beschikbaar maken van voldoende opvangplekken. Op input presteren zij goed als zij voldoende capaciteit en geld hebben om hun taken aan te pakken. Op throughput presteert de NOO goed als zij maandrapportages tijdig aanleveren die de afgesproken, gewenste en meetbare inhoud hebben. Daarnaast moeten zij rolzuiver en transparant zijn. Aan de voorwaarden van goede output en input wordt voldaan, de throughput verloopt niet vlekkeloos.

4.3 Invloed van het sturingsmodel op prestaties

In deze paragraaf worden 4.1 en 4.2 samengevoegd en wordt beschreven op welke manier het soort sturingsmodel invloed heeft op het presteren van de NOO.

4.3.1 Het sturingsmodel

Het **sturingsmodel** is geen doel op zich, maar zorgt puur voor handvatten voor de samenwerking waarna er per driehoek gekeken wordt wat daar van toepassing is (Respondenten J, L). Respondent F ondersteunt dit met de volgende uitspraak:

“Dus dat er een aantal van die soft variabelen zijn die van invloed zijn op het werken van die relatie. En dus dat de spelregels en de basis, zeg maar, is allemaal hetzelfde. Maar niet alleen bepalend. Maar dat de volwassenheid van de organisatie... En het in control zijn. En de mensen die erop werken. Dat die gewoon ook al veel invloed hebben op hoe het gaat.”
(Respondent F)

Onder de soft variabelen is er eentje die vaker naar voren komt, en dat is dat de mensen in het model met elkaar een manier van samenwerken moeten vinden, op basis van hun voorkeuren. De opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar mogen dit met elkaar doen:

”Maar wat wel belangrijk is als de opdrachtgever en opdrachtnemer, dus Ronald en Luuk, die moeten natuurlijk met elkaar een soort samenwerking vinden. Dus daar gaat het om. Dus als zij vinden dat het zo goed is, dan is dat ook zo. Het is een manier die je samen met elkaar moet vinden in dat sturingsmodel.” (Respondent L)

Uit de documentenanalyse kan bevestigd worden dat mensen een samenwerking vinden op basis van voorkeuren. Het is belangrijk om per organisatie te kijken wat nodig is, en geen

uniforme aanpak aan te houden. Ook wordt benoemd dat de invulling aan het driehoeksmodel op talloze manieren kan. Dit komt door verschillende variabelen, eerder ook wel soft variabelen genoemd. Voorbeelden zijn de geschiedenis van de organisatie, de maatschappelijke context, de omvang van de organisatie en de mate van politieke gevoeligheid van de onderwerpen waar de organisatie zich op richt. Er wordt zelfs expliciet benoemd dat de belangrijkste variabele is hoe mensen de drie rollen invullen, zoals ook uit de interviews blijkt (ABDTOP consult, 2024).

4.3.2 Het sturingsmodel en prestaties

Bovenstaande komt terug in de link tussen sturingsmodel en prestaties. Er wordt namelijk benoemd dat het type model niet direct invloed heeft op prestaties, maar meer hoe er wordt samengewerkt met elkaar (Respondenten A, C, I, L, J en K). Respondenten B, D, E en F benoemen anderzijds dat er wel een verband wordt verwacht tussen deze variabelen.

“En dan helpt het wel om ook in die driehoek de goede vragen te stellen. Wat zijn de grootste risico's? Heb je risico's in beeld? Weet je waar je op aan het sturen bent? Heb je een eigen audit committee of audit dienst? Die een first line of defense hebben. Snap je wat je aan het doen bent en heb je dat een beetje onder controle? Als je geen driehoek zou hebben, zou je die vraag dus niet stellen. En daarmee verhoog je de prestatie. Omdat je het belangrijk vindt en omdat je het aandacht geeft.” (Respondent F).

De driehoek kan dus helpen om het zicht op prestaties te vergroten (Respondent F). Respondent D beaamt dit en geeft aan dat het convenient model door het verminderde verantwoordelijkheidszorg dat het zicht op prestaties vermindert.

Respondent B geeft aan dat het vooral uitmaakt hoe intensief er wordt gestuurd door de opdrachtgever. OEK moet duidelijke kaders verzorgen, waarna de NOO zelf invulling kan geven aan deze kaders om de opdracht vorm te geven (Respondenten A, D, E, G, H, L, M). Het is daarom belangrijk om als opdrachtgever niet teveel vragen te stellen over wat de NOO allemaal aan het doen is, en hen de kans te geven om hun taak uit te voeren (Respondent F). Respondent F en J geven beide aan dat dit vragenvuur van OEK er wel was, vanuit de NOO moest nog erg veel verantwoordelijkheidszorg worden over de bezigheden:

“Wat het voor de NOO, denk ik, wat zwaarder maakte is dat vanuit PD-oek er ook gevraagd werd om maandelijks daar nog een rapportage bovenop te doen waarin ook om allerlei KPIs

werd gevraagd. En dat is op zich niet iets wat bij het sturingsmodel hoort. Maar dat was de wens vanuit de opdrachtgever om dat zo in te regelen.” (Respondent J)

Wat respondent D opmerkelijk stelt is dat door de manier van aansturen vanuit het MT nu eigenlijk geen duidelijkheid is over wat er precies door de NOO gepresteerd moet worden. Er wordt niet duidelijk aangegeven wat er wordt verwacht op welke termijn, waar het MT ook expliciet voor kiest, hier ligt hun voorkeur. Zoals eerder aangegeven hechten zij waarde aan flexibiliteit en het reageren op de omstandigheden.

Uit de documentanalyse blijkt net als uit de interviews een kritiek op het ontbreken van het langetermijn perspectief bij deze manier van aansturen. Convenient sturen vereist dat er duidelijke prestatieafspraken gemaakt worden. Dit is dus nu niet het geval, omdat de doelen zoals eerder gesteld niet echt meetbaar zijn of gemaakt worden. Er wordt gesteld dat een crisis constant zoeken naar oplossingen en vlug werken als vereisten hebben, maar dat het wel zo is dat elke keuze en de gevolgen daarvan nog heel lang door zullen werken. Er moet dus rekening worden gehouden met het doorwerken van een besluit, wat het snel moeten en willen sturen beter koppelt aan een langetermijn perspectief (Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie, 2023).

4.3.3 Persoonlijkheidskenmerken

Zoals dus uit beide bovenstaande paragrafen blijkt, bepalen de voorkeuren van mensen hoe een model in de praktijk vorm krijgt. Deze voorkeuren ontstaan uit **persoonlijkheidskenmerken**. Dit gaat dan vooral om de toplaag; de directeuren en de PSG. Respondent L benoemt bijvoorbeeld dat de persoonlijkheden van de PSG en de directeuren een grote rol spelen in een samenwerking. Respondent F maakt dit specifieker door te stellen dat de huidige PSG heel anders is dan de vorige, en dat dit ook zichtbare invloed heeft op de uitwerking van sturingsmodellen en waar de focus op ligt. Ook geeft deze respondent aan dat dit ook geldt voor opdrachtgevers en opdrachtnemers: *“En dat heb je met opdrachtgevers en taakorganisaties net zo. Dus er zitten een aantal dingen die je kunt afspreken; wat de spelregels zijn. Maar bijvoorbeeld ook of mensen het persoonlijk een beetje met elkaar kunnen vinden. Dat scheelt namelijk heel veel.”* (respondent F).

De huidige directeuren zijn beide anti-bureaucratie. Zij illustreren dit zelf door te benoemen geen fan te zijn van bureaucratie en het sturingsmodel als niet productief en

hiërarchisch te ervaren. Dit speelt zeker mee in de keuze voor het verschuiven naar het convenient model:

“En mensen aan de top, die minder waarde hechten aan resultaatafspraken en daar ook niet op sturen. Ik denk dat het Convenient model beter past bij de toon aan de top. Dus vooral veel informeel met elkaar schakelen en niet te veel tijd besteden aan geneuzel in de marge over prestatieafspraken...” (Respondent D).

Natuurlijk zijn de huidige directeuren ook afhankelijk van wat hun voorgangers hebben vormgegeven en opgezet. Zo benoemt respondent D, die er sinds het begin af aan bij was, hoe de directeuren verschillen in persoonlijkheid: de eerste directeur van OEK hechtte geen belang aan rollenscheiding, waar zijn opvolger juist wel van het doorontwikkelen was. Ook was hij van duidelijke afspraken, verantwoordbaarheid en controleerbaarheid. De huidige directeur is weer meer van het acteren op wat er nu nodig is. Hier kan hij de directeur van de NOO erg in vinden. Daar verschilt de directeur van de NOO ook weer in van zijn voorgangers (Respondenten A, B en K). De voorganger was echt een dealtjesmaker, de huidige directeur heeft wat meer rust gebracht (Respondenten A, K).

Respondent I geeft aan zich wel voor te kunnen stellen dat als de oude directeuren er nog waren geweest, het wel anders had kunnen verlopen. Respondent D bevestigt dit door te stellen dat onder de vorige directeur de verschuiving naar het convenient model wellicht wel was gebeurd, maar dat er waarschijnlijk wel harder was gestuurd op de waarde van het maken en bespreken van de rapportages die er nog zijn.

4.3.4 Analyse en conclusie deelvraag drie

Deelvraag 3: *“Hoe beïnvloedt het soort sturingsmodel de prestatie van de NOO?”*

Uit bovenstaande paragrafen blijkt dat er geen overeenstemming is over de link tussen het soort sturingsmodel en prestaties. De respondenten die geen link verwachten, benoemen dat het type model niet zoveel uitmaakt, maar juist hoe er wordt samengewerkt met elkaar. De respondenten die wel een link verwachten, geven aan dat het type model bepaalt hoe groot het zicht op prestaties is en dat hoe er wordt aangestuurd erg belangrijk is. Uit deze twee standpunten kan worden gehaald dat dus zowel de manier waarop wordt aangestuurd en samengewerkt heel belangrijk zijn voor prestaties; en interessant is dat hoe er wordt

samengewerkt en aangestuurd allebei mede worden bepaald door wat mensen fijn vinden, dus wat hun persoonlijkheidskenmerken zijn.

Wat ook een rode draad is door dit gehele hoofdstuk is, en dat blijkt wederom in deze paragrafen, is dat medewerkers en top verschillen in mening. De top is anti-bureaucratisch en stuurt graag ad hoc. Verschillende medewerkers benoemen eerder juist het belang van verantwoordeden en daarnaast het duidelijk formuleren van verwachte prestaties op langere termijn. Dit bewijst opnieuw de tegenstellingen die er binnen een actor zijn, ter aanvulling op de theorie waar enkel wordt gesproken over tegenstellingen tussen actoren.

Concluderend kan gesteld worden dat het soort sturingsmodel geen directe invloed heeft op prestatie, maar wel indirecte invloed. Welk sturingsmodel wordt gebruikt maakt namelijk uit hoe groot het zicht op de prestaties van de NOO is en zorgt dat er handvatten zijn voor de samenwerking. Maar hoe deze samenwerking verder vorm krijgt, wordt bepaald door de opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar. Zij kijken zelf naar wat zij denken dat de samenwerking ten goede zal komen. Hierbij spelen hun persoonlijkheidskenmerken een grote rol. De indirecte invloed is te wijten aan het feit dat het soort model geen rechtstreekse invloed heeft op prestatie van de NOO, maar dat de manier waarop mensen in zo een model samenwerken en het soort leiderschap dat hieruit voorkomt bepaalt of de uitvoeringsorganisatie goed presteert.

Hoofdstuk 5: Discussie en conclusie

In dit hoofdstuk zal een antwoord worden gegeven op de hoofdvraag. Daarnaast wordt een nieuw model gepresenteerd op basis van de resultaten, waarbij een vergelijking wordt gemaakt met de theoretische bevindingen. Vervolgens worden de limitaties van het onderzoek besproken. Ook zullen er aanbevelingen worden gedaan voor zowel vervolgonderzoek als voor de praktijk.

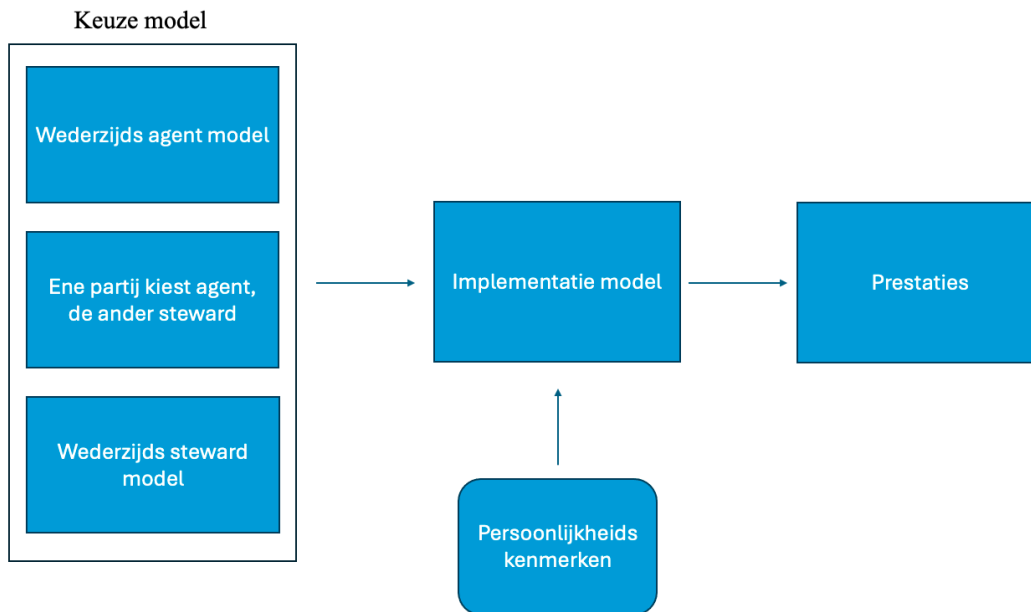
5.1 Een antwoord op de hoofdvraag

Ter herhaling luidt de onderzoeksvraag: *“Welk effect heeft de toepassing van het soort sturingsmodel tussen PD Oek en de NOO op de prestaties van de NOO?”*

De derde deelvraag, geanalyseerd en beantwoord in 4.3.3, geeft al grotendeels antwoord op de hoofdvraag. Door de kenmerken die een model heeft, zoals veel of weinig verantwoord, zorgt het voor bepaalde handvatten voor de samenwerking aan de hand waarvan gewerkt wordt. Hoe deze samenwerking dan wordt ingericht aan de hand van deze handvatten, wordt bepaald door de mensen in het model. Mensen hebben bepaalde persoonlijkheidskenmerken en daardoor voorkeuren aan de hand waarvan zij het liefste werken of voor wat zij belangrijk vinden in zo een samenwerking. De implementatie van het model is dus afhankelijk van deze persoonlijkheidskenmerken. Dit betekent dat de implementatie kan afwijken van hoe het model in de praktijk is bedacht of beoogd uit te werken. Concluderend heeft het soort sturingsmodel wat tussen OEK en NOO wordt toegepast dus een indirecte invloed op prestaties van de NOO. Dit komt omdat de door persoonlijkheidskenmerken beïnvloede implementatie van het model als variabele tussen het soort model en prestaties in komt; dit is dan ook hetgeen wat invloed heeft op de prestaties van een uitvoeringsorganisatie.

5.2 Discussie

5.2.1 Nieuwe resultaten en theoretische bevindingen



Afbeelding 6: invloed van persoonlijkheidskenmerken in een sturingsmodel op prestaties

Op basis van de resultaten in dit onderzoek kan het conceptueel model dat volgde na de theoretische bevindingen worden aangepast. Zoals bovenstaand te zien is tussen de keuze voor model en prestaties de variabele “implementatie model” toegevoegd. Hoe een model wordt geïmplementeerd wordt weer bepaald door persoonlijkheidskenmerken. Uit de theorie bleek dat actoren een eigen keuze maken per model. Maar in de praktijk bleek dat ook binnen een actor eigen keuzes worden gemaakt voor een model, omdat een actor uit meerdere mensen bestaat. Al deze mensen hebben ook eigen voorkeuren welke voortkomen uit hun persoonlijkheidskenmerken, waarmee ze de implementatie van een model beïnvloeden. Zo is in dit onderzoek opvallend dat er vooral verschillen zijn tussen top en medewerkers. Waar de top voorkeur heeft aan anti-bureaucratie en dus meer convenient sturen, zien de medewerkers belang bij verantwoord, wat meer aansluit bij regulier sturen. Deze scheve verhouding zorgt dat de input, output en throughput, en dus de prestaties, nadelig worden beïnvloed. Andere voorkeuren zorgen namelijk voor wrijving wat de samenwerking niet ten goede komt (throughput), de keuze voor minder cijfermatigheid en lange termijn denken van presteren tegenover juist de behoefte hieraan (output) en het idee dat de NOO goed bezet is tegenover de gedachte dat er veel afhankelijkheid is van sleutelfiguren (input). Het soort model heeft dus geen rechtstreekse invloed op prestaties zoals uit de theoretische verwachtingen bleek, maar juist hoe persoonlijkheidskenmerken bepalen hoe een model geïmplementeerd wordt is

van invloed. Concluderend is er dus een papieren werkelijkheid en een werkelijkheid op de werkvloer.

5.3 Limitaties

Een eerste limitatie is de operationalisatie van het concept prestaties. Outcomes zijn weggelaten, terwijl deze wel een belangrijk onderdeel zijn van het concept prestaties (Verlet & Devos, 2010). De consequentie hiervan is dat de invloed van het toegepaste sturingsmodel op prestaties niet volledig is gemeten. Het wel meenemen van outcomes had een vollediger al dan niet ander resultaat kunnen geven van hoe sturingsmodellen prestaties beïnvloeden. Om dit tegen te gaan is output wat breder geoperationaliseerd door een stukje outcomes daarin mee te nemen. In plaats van enkel kijken welke dienst er wordt geleverd omvat de definitie ook de kwaliteit en waarde van de dienst, waarbij de effecten (outcomes) dus ook belangrijk zijn.

Een tweede limitatie is dat het convenient model nog niet lang in gebruik is. De medewerkers hebben dus nog niet lang onder het model gewerkt en het over langere tijd ervaren. Ervaringen met het convenient model zijn nu dus misschien wel een eerste reactie, en kunnen gedurende langer gebruiken van het model nog veranderen. De consequentie hiervan is dat de huidige uitkomsten in de (nabije) toekomst kunnen verschillen, wat de uitkomsten en aanbevelingen minder relevant maakt. Anderzijds is dit een bestaand risico van interviews en dus bij veel onderzoeken het geval, mensen kunnen altijd van mening veranderen. Om dit tegen te gaan is in de interviews gelet op persoonlijke voorkeuren van mensen, los van de kenmerken van een model. Dit maakt duidelijk dat sommige mensen nou eenmaal altijd bepaalde voorkeuren hebben, welke vervolgens wel of niet aansluiten bij eigenschappen van een van de twee modellen. Dit zal in de toekomst niet anders zijn, waardoor de resultaten minder kans hebben om af te wijken en relevant blijven.

5.4 Aanbevelingen

5.4.1 Aanbevelingen vervolgonderzoek

Uit dit onderzoek is gebleken dat persoonlijkheidskenmerken bepalen hoe er binnen een model wordt samengewerkt en aangestuurd, en dus hoe een model geïmplementeerd wordt en vorm krijgt in de praktijk. Dit blijkt weer van invloed te kunnen zijn op hoe de uitvoeringsorganisatie presteert. Het onderzoeken naar hoe het presteren van uitvoeringsorganisaties wordt beïnvloed door het soort sturingsmodel, heeft een nieuwe

variabele opgeleverd die van tevoren niet was verwacht. Dit betekent dat vervolgonderzoek naar dit onderwerp op basis van een grotere N, met bredere of andere operationalisatie van prestatie en door en het langduriger volgen van de sturingsrelatie nodig is om de relatie tussen het sturingsmodel en prestaties verder te helpen verklaren en beter te begrijpen.

5.4.2 Aanbevelingen praktijk

Voor de praktijk kan één uitgebreidere aanbeveling worden gedaan. Uit dit onderzoek blijkt de grote invloed van persoonlijkheidskenmerken en daarnaast hoe deze persoonlijke voorkeuren zorgen voor de verschillen tussen de toplaag en de medewerkers. Nodig is daarom om dit gesprek tussen top en medewerkers te organiseren. Aangeraden wordt om een dag te organiseren. De dag kan als thema krijgen: *“Open communicatie en verwachtingsmanagement in de driehoek tussen verschillende lagen”*. Er kan een externe onderzoeksorganisatie bij komen om de dag te begeleiden en organiseren. Hierdoor kan worden toegezien dat de juiste dingen worden besproken, alles in goede banen loopt en er ook daadwerkelijk een uitkomst wordt bereikt. In het eerste deel van de dag zullen speeddates georganiseerd worden tussen de toplaag en medewerkers waarin alles op tafel gelegd mag worden. Bij deze speeddates is ook een van de onafhankelijke personen aanwezig om notities te maken. Om bijvoorbeeld de 5-10 minuten wordt er een plekje doorgeschoven zodat iedereen elkaar spreekt. In het tweede deel van de middag zal de organisatie alles met de gehele groep doorlopen. De organisatie zal vertellen wat er uit de speeddates is opgevallen, waar de verschillen zitten en wat punten zijn die duidelijkere afspraken vereisen om de mismatch weg te nemen. De bedoeling is niet om elkaar van standpunten te overtuigen, maar om beter te begrijpen wat de verwachtingen van elkaar, voorkeuren en wensen zijn in de samenwerking en het leiderschap en waarom deze zo zijn. Dit kan er vervolgens weer voor zorgen dat de samenwerking beter verloopt en er meer duidelijkheid bestaat, wat dus ook weer prestaties ten goede kan komen.

Hoofdstuk 6: Bijlagen

Bijlage 1: Topic list semi-gestructureerde interviews

Onderzoeksvraag:

“Welk effect heeft de vorm van samenwerken in het sturingsmodel tussen het DG Oek en de NOO op de prestaties van de NOO?”

Onderwerpen: sturingsrelatie tussen DG Oek en de NOO, prestaties van de NOO

Introductie: wie ben ik, wat voor onderzoek is het, wat is de onderzoeksvraag

Introvragen

1. Wat is uw naam en uw functie, en op welke manier bent u betrokken of sluiten uw taken aan bij de samenwerking met de NOO/DG Oek?

Kernvragen

- Hoe ervaart u/wat is uw algehele kijk op de samenwerkingsrelatie tussen en met de NOO/PDOek? Wat komt als eerste in u op?
- Wat vindt u van de verschuiving van het reguliere naar het conveniente model?
- Hoe krijgt de aansturing vorm, waar wordt op gestuurd en hoe wordt er gestuurd? En hoe gaat de NOO hier mee om?
- Hoe verloopt de samenwerking? Staan de neuzen dezelfde kant op, of zijn er belemmeringen? Worden de juiste dingen besproken?
- Wanneer presteert de NOO in uw ogen “goed”, met het oog op wat prestatie hier inhoudt?
- Wat heeft de NOO volgens u nodig in de aansturing en opdrachtgeving van de PDOek om optimaal te kunnen presteren? Is daar nu sprake van, of is er ruimte voor verbetering?
- Wat is het effect van de manier waarop het ministerie stuurt (regulier/convenient) op hoe de NOO presteert (output/outcome/soepelheid samenwerkingsproces)? Zijn er verschillen merkbaar?
- Hoe zou u uw algehele ervaring samenvatten?
- Hoe ziet u de toekomst van de samenwerkingsrelatie?

Slot

1. Wil de respondent nog wat aanvullen/toevoegen?

Bijlage 2: Overzicht verdeling respondenten per afdeling

Respondenten OEK	Respondenten NOO	Respondenten DEA	Respondenten DFEZ	Respondenten extern
Respondent A Respondent D Respondent E Respondent L	Respondent C Respondent G Respondent H Respondent I Respondent M	Respondent F Respondent J	Respondent K	Respondent B

Bijlage 3: Codeboom

Codes	Thema	Groep
Capaciteit NOO Financiering NOO	Input	Prestaties
Taak NOO Outcome	Output	
Inhoud maandrapportage Kwaliteit maandrapportage Rollenscheiding Transparantie	Throughput	
Belang van verantwoordenden Rapporteren Verantwoordingsproces Inhoud rapportage	Rapportagelast	Het sturingsmodel
Formaliteit Scheiden organisaties Rollenscheiding Intensiteit relatie	Dicht op elkaar	
Oprichting NOO	Begin relatie	
Ervaring NOO met OEK Ervaring OEK met NOO Relatie tot elkaar Wisselwerking Taakverdeling	Verhoudingen	
Autonomie NOO Nadeel regulier sturen Regulier sturen Convenient sturen Vertrouwen Controlemechanismen Bureaucratie Sturing vanuit OEK Inhoud driehoeksoverleggen	Verschuiving regulier naar convenient	
Taak DFEZ Samenwerking met DFEZ Samenwerking met DEA Relatie met PSG	Samenwerking met andere relevante partijen	

Gedrag directeuren Verschil medewerkers en top	Persoonlijkheidskenmerken	Link tussen model en prestatie
Het model is geen doel Sturing OEK	Invloed van model op prestatie	

Referentielijst

ABDTOP consult. (2024). *Mensen maken het model*. Algemene Bestuursdienst.

Niet publiek toegankelijk

Ahlin, E. M. (2019). Semi-Structured Interviews With Expert Practitioners: Their Validity and Significant Contribution to Translational Research. In *SAGE Publications Ltd eBooks*.

<https://doi.org/10.4135/9781526466037>

Argyris, C. (1964). T-groups for organizational effectiveness. *Harvard Business Review*.

<https://psycnet.apa.org/record/1967-05112-001>

Baxter, P., & Jack, S. (2015). Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. *The Qualitative Report*.

<https://doi.org/10.46743/2160-3715/2008.1573>

Bjurstrøm, K. H. (2020). Principal–Agent or Principal–Steward: How Ministry–Agency Relations Condition the Impact of Performance Management in the Steering of Government Agencies. *Public Performance & Management Review*, 43(5),

1053–1077. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1739087>

Bouckaert, G. (2006). Prestaties en prestatie management in de publieke sector. *Review Of Business And Economic Literature (Printed)/Review Of Business And Economic Literature (Online)*, 51(3), 237–265.

https://www.researchgate.net/profile/Geert_Bouckaert/publication/227433942_Prestaties_en_prestatiemanagement_in_de_publieke_sector/links/00463536387a270bdb000000.pdf

Bundt, J. (2000). Strategic stewards: Managing accountability, building trust. *Journal Of Public Administration Research And Theory*, 10(4), 757–778.

<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024290>

Corbey, M. (2010). Agent of Steward? Over mensbeeld en management control. *MAB*, 84(10), 487–492. <https://doi.org/10.5117/mab.84.11866>

Davis, J. H., Schoorman, F. D., & Donaldson, L. (1997). TOWARD a STEWARDSHIP THEORY OF MANAGEMENT. *Academy Of Management Review*, 22(1), 20–47.

<https://doi.org/10.5465/amr.1997.9707180258>

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Handbook of Qualitative Research. *British Journal Of Educational Studies*, 42(4), 409. <https://doi.org/10.2307/3121684>

DG Oek. (2022). *Bouwstenen - Organisatie en Personeel DG OEK*. Rijksoverheid.

Dyer, W. G., & Wilkins, A. L. (1991). Better Stories, Not Better Constructs, to Generate Better Theory: A Rejoinder to Eisenhardt. *Academy Of Management Review*, 16(3), 613. <https://doi.org/10.2307/258920>

Flick, U. (2014). *An introduction to qualitative research* (5de editie). Sage.

GAO. (1990). *Case Study Evaluations*. United States General Accounting Office.

<https://www.gao.gov/assets/pemd-10.1.9.pdf>

- Gerring, J. (2009). Case Selection for Case-Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 645–684).
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199286546.003.0028>
- Guest, R. H., & Argyris, C. (1965). Integrating the Individual and the Organization. *American Sociological Review*, 30(1), 143. <https://doi.org/10.2307/2091786>
- Gustafsson, J. (2017). *Single case studies vs. multiple case studies: A comparative study*. Academy of Business, Engineering and Science Halmstad University. Geraadpleegd op 8 april 2024, van <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1064378/FULLTEXT01.pdf>
- Hak, T. (2004). Waarnemingsmethoden in kwalitatief onderzoek. *Huisarts en Wetenschap*, 47(11), 205–212. <https://doi.org/10.1007/bf03083720>
- Hakkesteeft, D. (2007). Controle bij agenten of autonomie bij stewards? Een exploratief onderzoek naar de vormgeving van verantwoordingsarrangementen bij hybride organisaties: de casus van het regionaal openbaar vervoer in de regio Utrecht. [Scriptie, Erasmus Universiteit Rotterdam].
<https://thesis.eur.nl/pub/4149/agenten%20en%20stewards%20in%20pdf.pdf>
- Harrell, M. C., & Bradley, M. A. (2009). *Data Collection Methods: Semi-Structured Interviews and Focus Groups*. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA512853.pdf>
- Hartman, T., & Lucassen, P. (2015). Kwalitatief onderzoek. *Huisarts en Wetenschap*, 58(1), 19. <https://www.henw.org/system/files/download/hw5801-19.pdf>

- Harvey-Jordan, S., & Long, S. (2001). The process and the pitfalls of semi-structured interviews. *Community Practitioner*, 74(6), 219–221.
<https://www.proquest.com/docview/213313284/fulltextPDF/99E74ABFE1E746C9PQ/1?accountid=13598&sourcetype=Scholarly%20Journals>
- Heath, C., & March, J. G. (1994). *A primer on decision making : how decisions happen*.
<http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA22602689>
- Hendrikse. (1993). *Coördineren en motiveren*. Academic Service, Schoonhoven.
- Huysmans, F., & Oomes, M. (2011). Wat bibliotheken waard zijn. *Bibliotheekblad*, 2011(10), 8–11.
https://pure.uva.nl/ws/files/2596362/170022_Huysmans_Oomes_2011_wat_bibliotheken_waard_zijn_bibliotheekblad.pdf
- Kaats, E., & Opheij, W. (2013). *Leren samenwerken tussen organisaties (2de editie)*. Vakmedianet.
<https://www.boompsychologie.nl/media/22/9789013094879-leren-samenwerken-tussen-organisaties-inkijkex.pdf>
- Kazdin, A. E. (1981). Drawing valid inferences from case studies. *Journal Of Consulting And Clinical Psychology*, 49(2), 183–192. <https://doi.org/10.1037/0022-006x.49.2.183>
- Koolen, R. (2015). *Contracten in de Wmo: Een onderzoek naar contractrelaties en contractmanagement in de gemeente Oss* [Masterscriptie, Radboud Universiteit].

<https://theses.uibn.ru.nl/server/api/core/bitstreams/9419dc82-fad1-4666-8ff5-e8400681adf2/content>

Martynov, A. (2009). Agents or Stewards? Linking Managerial Behavior and Moral Development. *Journal Of Business Ethics*, 90(2), 239–249.
<https://doi.org/10.1007/s10551-009-0039-7>

Ministerie van Algemene Zaken. (z.d.). *Informatie voor overheden en maatschappelijke organisaties*. Opvang vluchtelingen uit Oekraïne | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 6 februari 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/informatie-voor-overheden>

Ministerie van Justitie en Veiligheid - Directie Eigenaarsadvisering. (2023). *Sturingsmodel JenV*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Naturalisatiedienst, I. E. (2024, juni 15). *Richtlijn tijdelijke bescherming Oekraïne*. IND.
<https://ind.nl/nl/oekraïne/richtlijn-tijdelijke-bescherming-oekraïne>

Pavlou, P. A., Liang, H., & Xue, Y. (2006). Understanding and Mitigating Uncertainty in Online Exchange Relationships: A Principal Agent Perspective¹. *MIS Quarterly*, 31(1), 105–136. <https://doi.org/10.2307/25148783>

Perrow, C. (1990). Complex Organizations: A Critical essay. *Teaching Sociology*, 18(1), 101.
<https://doi.org/10.2307/1318250>

- Piekkari, R., Welch, C., & Paavilainen, E. (2008). The case study as disciplinary Convention: Evidence from international Business journals. *Organizational Research Methods*, 12(3), 567–589. <https://doi.org/10.1177/1094428108319905>
- Quintão, C. C. A., Andrade, P., & Almeida, F. (2020). How to Improve the Validity and Reliability of a Case Study Approach? *Journal Of Interdisciplinary Studies in Education*, 9(2), 273–284. <https://doi.org/10.32674/jise.v9i2.2026>
- Riege, A. (2003). Validity and Reliability Tests in Casestudy Research: A literature review with “hands-on” applications for each research phase. *Qualitative Market Research*, 6(2), 75–86. <https://doi.org/10.1108/13522750310470055>
- Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie. (2023). *Steeds de juiste maatvoering weten de vinden - Evaluatie programma-DG Oekraïense Ontheemden en Nationale opvangorganisatie*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Street, C. T., & Ward, K. (2012). Improving validity and reliability in longitudinal case study timelines. *European Journal Of Information Systems*, 21(2), 160–175. <https://doi.org/10.1057/ejis.2011.53>
- Van Delden, P. J. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening: Ontwikkelingsverloop en resultaten* [E-book]. Eburon Uitgeverij B.V. <https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=IXU7F6Uf8MEC&oi=fnd&pg=PA7&d>

q=voordelen+samenwerken&ots=2NNc-1XXzl&sig=znFbnhl9Lz3AYruFGT3lpJGe2
bQ&redir_esc=y#v=onepage&q=voordelen%20samenwerken&f=false

Van Gestel, K., Voets, J., & Verhoest, K. (2009). *Samen in bad? PPS bij gemeentelijke
zwembaden. Een vergelijkende analyse van twee cases.*

<https://biblio.ugent.be/publication/5808403/file/5808407.pdf>

Van Slyke, D. M. (2006). Agents or Stewards: Using Theory to Understand the
Government-Nonprofit Social Service Contracting Relationship. *Journal Of Public
Administration Research And Theory*, 17(2), 157–187.

<https://doi.org/10.1093/jopart/mul012>

Van Thiel, S., & Smullen, A. (2021). Principals and Agents, or Principals and Stewards?
Australian Arms Length Agencies' Perceptions of Arm's Length Government
Instruments. *Public Performance & Management Review*, 44(4), 758–784.

<https://doi.org/10.1080/15309576.2021.1881803>

Van Thiel, S. (2002). Sturen op afstand : Over de aansturing van verzelfstandigde organisaties
door kerndepartementen. *repub.eur.nl*. <https://repub.eur.nl/pub/851/BSK073.pdf>

Van Thiel, S. (2005). Governance van uitvoeringsorganisaties: overzicht en conclusies. In
136.

<https://repub.eur.nl/pub/7139/Governance%20van%20uitvoeringsorganisaties.pdf>

Van Thiel, S. (2009). Prestatiemeting in de publieke sector. 23.

<http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/2066/177524/1/177524.pdf>

Verhof, D. (2011). *Governance van shared service centres bij de rijksoverheid* [Masterscriptie]. Erasmus Universiteit Rotterdam

Verlet, D., & Devos, C. (2010). *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de*

weegschaal (Vol. 2). Studiedienst van de Vlaamse Regering. Geraadpleegd op 18 juli

2024, van <https://biblio.ugent.be/publication/1164026/file/6748398.pdf>

Verlet, D., Verschuere, B., & Devos, C. (2008). Performance en good governance: stairway to heaven or highway to hell?. In *Politicologenetmaal 2008*.

Vosselman, E. (2012). Control in de moderne overheidsorganisatie: van opportunistische agenten naar betrouwbare stewards. *Radboud Repository*, 4–8.

<https://repository.ubn.ru.nl/handle/2066/112154>

Waterman, R. W., & Meier, K. J. (1998). Principal-Agent models: an expansion? *Journal Of Public Administration Research And Theory*, 8(2), 173–202.

<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024377>

Yin, R. (2009). How to do Better Case Studies: (With Illustrations from 20 Exemplary Case Studies). In *SAGE Publications, Inc. eBooks* (pp. 254–282).

<https://doi.org/10.4135/9781483348858.n8>