

Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences



**Sturen over grenzen heen: een onderzoek naar
organisatorische voorwaarden voor integrale beleidsintegratie
in de gemeente Ridderkerk**

Door: Aamer Akhlal

Studentnummer: 548812

Master Scriptie Governance en Management van Complexe Systemen

Collegejaar 2024-2025

Erasmus Universiteit Rotterdam

1^e lezer: dr. Wouter Spekkink

2^e lezer: dr. Julia Wittmayer

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie, die voortkomt uit mijn afstudeeronderzoek naar integrale duurzaamheidssturing binnen de gemeente Ridderkerk. Ik heb dit onderzoek uitgevoerd met veel belangstelling, nieuwsgierigheid en betrokkenheid. De combinatie van wetenschappelijke verdieping en praktische casuïstiek binnen de gemeentelijke omgeving heeft deze periode tot een bijzonder waardevolle leerervaring gemaakt.

Ik wil de gemeente Ridderkerk van harte bedanken voor het mogelijk maken van dit onderzoek binnen de organisatie. Vooral ben ik het programma Duurzaamheid dankbaar voor de ondersteuning, begeleiding en openheid gedurende het volledige traject. Mijn oprechte dank gaat uit naar Andy van Rossem, Jan-Govert van Gilst en Christiaan Stolk, die met hun inzichten, reflecties en hun meedenken een waardevolle bijdrage hebben geleverd aan de inhoud en verdieping van deze scriptie.

Daarnaast wil ik ook alle respondenten en betrokkenen binnen de gemeente bedanken voor hun tijd, openheid en bereidheid om hun inzichten te delen. Hun ervaringen en inzichten hebben het onderzoek verrijkt en hebben ook bijgedragen aan de uiteindelijke conclusies.

Ridderkerk, juni 2025

Aamer Akhlal

Samenvatting

Kernwoorden: beleidsintegratie, duurzaamheidsbeleid, gemeentelijke organisatie, organisatiestructuur, reflexief bestuur, samenwerking

Duurzaamheid behoort tot de meest urgente beleidsopgaven van deze tijd. Gemeenten spelen hierin een sleutelrol, omdat zij zich bevinden op het snijvlak van beleid en uitvoering en verantwoordelijk zijn voor het verbinden van maatschappelijke, ecologische en economische belangen op lokaal niveau (Candel & Biesbroek, 2016). De complexiteit van duurzaamheidsvraagstukken vraagt om meer dan alleen ambitie of visie; het vereist een fundamenteel andere manier van werken: integraal, samenhangend en over domeingrenzen heen. In de bestuurskundige literatuur wordt dit aangeduid als een noodzaak tot integrale sturing (Meadowcroft, 2009; Candel & Biesbroek, 2016). Tegen deze achtergrond richt dit onderzoek zich op de gemeente Ridderkerk. Deze gemeente is bijzonder relevant vanwege haar expliciete inzet op integrale duurzaamheid, zoals geformuleerd in het Duurzaamheidsprogramma 2022–2026 en de Omgevingsvisie Ridderkerk 2040 (Gemeente Ridderkerk, 2022; 2023). Tegelijkertijd bevindt de organisatie zich in een transitiefase: sinds de beëindiging van de BAR-samenwerking in 2022 staat Ridderkerk weer op eigen benen (Gemeente Ridderkerk, 2021). Deze herpositionering maakt het extra interessant om te onderzoeken hoe de organisatie in staat is om integrale sturing in de praktijk vorm te geven.

Deze uitdagingen dienen begrepen te worden in het licht van bredere ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur, waarin decentralisaties, netwerksturing en een toenemende roep voor participatie, gemeenten confronteren met groeiende complexiteit (Torfing et al., 2020). De roep om samenhangend beleid wordt daarmee urgenter, net als het vermogen van organisaties om adaptief en lerend te opereren.

Het realiseren van duurzame doelen stelt hoge eisen aan de interne organisatie van gemeenten. In de literatuur wordt beleidsintegratie daarbij aangewezen als een noodzakelijke voorwaarde voor effectieve sturing (Candel & Biesbroek, 2016; Meijers & Stead, 2004). Beleidsintegratie vraagt meer dan alleen inhoudelijke afstemming; ook processen, verantwoordelijkheden en samenwerking moeten goed op elkaar aansluiten. Toch blijkt uit praktijkonderzoek dat veel gemeenten vastlopen bij de implementatie van deze integrale aanpak. Verkokerde structuren, zwakke samenwerking en onduidelijke taakverdeling blijken hardnekkige obstakels (Bouckaert, Peters & Verhoest, 2010; Christensen & Laegreid, 2007).

Dit onderzoek haakt in op die discussie door in te zoomen op de organisatorische voorwaarden die integrale sturing kunnen bevorderen of belemmeren. Daarbij staat de vraag centraal hoe structuur en processen binnen een gemeentelijke organisatie zijn ingericht, hoe ze samenwerken en in hoeverre ze de integratie daadwerkelijk ondersteunen. Voor het lokale bestuur zijn dit fundamentele vragen, omdat ze direct raken aan het vermogen om complexe maatschappelijke opgaven effectief en samenhangend te benaderen.

Het doel van deze studie is dan ook om een diagnostisch inzicht te krijgen in hoe de organisatorische structuur en processen van een gemeente het vermogen tot integrale sturing op duurzaamheid beïnvloeden. De centrale onderzoeksvraag luidt: Hoe beïnvloeden de organisatorische structuur en processen van de gemeente Ridderkerk de mogelijkheden tot integrale sturing op duurzaamheid?

Om deze vraag te beantwoorden, is het onderzoek opgebouwd rond vier deelvragen. Deze richten zich achtereenvolgens op: (1) de inzichten uit de bestuurskundige literatuur over de relatie tussen structuur, processen en beleidsintegratie; (2) hoe de inrichting van de gemeente Ridderkerk zich manifesteert op deze punten; (3) hoe ambtenaren, managers en bestuurders de mate van integrale sturing binnen Ridderkerk ervaren; en (4) welke kansen en belemmeringen daarbij een rol spelen.

Wetenschappelijk draagt dit onderzoek bij aan het verdiepen van bestuurskundige theorievorming over beleidsintegratie, door specifiek te focussen op de vaak onderbelichte organisatorische dimensie. Terwijl integratie doorgaans vanuit beleidsinhoud of governance-perspectief wordt besproken (Meijers & Stead, 2004; Candel & Biesbroek, 2016), blijft de rol van interne organisatie-inrichting en processen relatief onderbelicht (Bouckaert et al., 2010; Peters, 2015). Door deze component expliciet te onderzoeken in een concrete gemeentelijke context, vult dit onderzoek dat gebrek.

Tegelijkertijd is de maatschappelijke relevantie groot. Gemeenten spelen een steeds belangrijkere rol bij de aanpak van transitieopgaven, maar worstelen met de vertaling van integrale ambities naar uitvoerbare praktijk (OECD, 2020; Torfing et al., 2020). Dit onderzoek biedt daarmee zowel wetenschappelijke verdieping als praktische handelingsperspectieven.

De bevindingen zijn gebaseerd op 15 interviews met betrokken ambtenaren, managers en bestuurders binnen de gemeente Ridderkerk. De analyse laat zien dat integrale sturing wordt beïnvloed door een combinatie van formele en informele structuren, de aanwezigheid van

verbindende actoren zoals boundary spanners, het leiderschap in de organisatie, en het vermogen tot zelfreflectie en leren. Belemmeringen liggen vooral in verkokering, onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, en het ontbreken van een gedeeld begrippenkader. Tegelijkertijd blijken er ook kansen, zoals de aanwezigheid van strategisch denkvermogen en de wil om nieuwe werkwijzen te verkennen.

Een opvallende bevinding is de rol van reflexief governance. De capaciteit van de organisatie om kritisch te reflecteren op eigen werkwijzen, om te leren en zich aan te passen aan veranderende omstandigheden, blijkt cruciaal voor het realiseren van integrale sturing. In Ridderkerk groeit het besef dat effectieve beleidsintegratie niet alleen structuur vereist, maar ook een adaptieve, lerende houding op alle niveaus van de organisatie (Torfing et al., 2020). Deze reflexieve capaciteit vormt daarmee een belangrijke succesfactor bij het duurzaam verankeren van integrale sturing.

Samenvattend laat dit onderzoek zien dat integrale sturing op duurzaamheid niet enkel afhankelijk is van formele organisatorische inrichting, maar vooral ook van een cultuur waarin leren, samenwerken en aanpassingsvermogen centraal staan. Reflexief governance is in die zin niet slechts een randvoorwaarde, maar een essentieel onderdeel van succesvolle beleidsintegratie binnen gemeentelijke organisaties.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
1. Inleiding	8
1.1 Probleemstelling	8
1.2 Wetenschappelijke en Maatschappelijke relevantie	10
1.3 Leeswijzer	10
2. Theoretisch kader	11
2.1 Beleidsintegratie als centrale focus	11
2.2 Beleidscoherentie als voorwaarde voor beleidsintegratie	11
2.3 Bevorderende factoren van beleidsintegratie	12
2.3.1 Beleidsmatige en collaboratieve capaciteit als bouwstenen	12
2.3.2 Verbindende actoren: boundary spanners en leiderschap	13
2.3.3 Organisatiestructuur en beleid als institutionele randvoorwaarden	14
2.4 Belemmerende factoren van beleidsintegratie	14
2.4.1 Institutionele inertie als mechanisme van stilstand	15
2.4.2 Verkokering als structurele fragmentatie	15
2.4.3 Gebrekkige beleidsmatige vernieuwing en leercycli	16
2.4.4 Onvoldoende strategische regie en mandatering	16
2.5 Conclusie: Samenhang en positionering van het conceptueel model	17
3. Methodologie	18
3.1 Onderzoeksopzet	18
3.2 Steekproef en selectie van respondenten	18
3.2.1 Opzet en omvang steekproef	18
3.2.2 Variatie in organisatieniveaus, programma's en clusters	19
3.2.3 Anonimiteit en labelstructuur	19
3.2.4 Functionele representativiteit	21
3.3 Interviewopzet en thematische uitwerking van de topiclijst	22
3.3.1 Semigestructureerde interviewaanpak	22
3.3.2 Thematische opbouw van de topiclijst	22
3.4 Documenten als contextmateriaal	23
3.5 Analyse en codering	24
3.6 Betrouwbaarheid, validiteit en methodologische overwegingen	25
4. Resultaten	27
4.1.1 Hoe ver reikt beleidsintegratie nu werkelijk?	27
4.1.2 Fragmentatie in doelen, middelen en uitvoering	27
4.1.3 Spanningsveld tussen interne processen en uitvoeringspraktijk	28
4.1.4 Urgentie als katalysator, maar geen structurele borging	28
4.1.5 Reflectie en veranderpotentieel	29
4.2 Factoren die beleidsintegratie bevorderen: een empirische verdieping	30
4.2.1 Structuur en organisatorische verkokering	30
4.2.2 Cultuur en institutionele inertie	32
4.2.3 Capaciteit en tijdsdruk	33

4.2.4 Leiderschap en mandaat	34
4.2.5 Reflexief leervermogen als motor voor (beleids)integratie.....	35
4.3 Beleidsintegratie als samenspel van structuur, cultuur en leervermogen.	38
4.3.1 Formele structuur als rem op integratie	38
4.3.2 Kwetsbare kracht van boundary spanners	39
4.3.3 Reflexief leervermogen als ontbrekende schakel	39
4.3.5 Naar duurzame integratie: een samenspel van structuur, cultuur en leren	40
5. Conclusie, discussie & aanbevelingen	42
5.1 Conclusie	42
5.2 Discussie	44
5.2.1 Kanttekeningen bij het onderzoek.....	44
5.2.2 Richting voor vervolgonderzoek	46
5.3.1 Richt een robuuste coördinatie-infrastructuur in	47
5.3.2 Institutionaliseer leer- en reflectiemomenten	47
5.3.3 Stimuleer verbindend leiderschap op teamniveau	48
6. Literatuurlijst	49
Bijlagen	58
Bijlage 1 - Topiclijst.....	58
Bijlage 2 – Codeboek met overkoepelende thema's.....	60

1. Inleiding

1.1 Probleemstelling

Duurzaamheid behoort tot de belangrijkste beleidsopgaven van deze periode. Gemeenten spelen hierin een centrale rol, aangezien zij dicht bij de uitvoering staan en de verantwoordelijkheid dragen voor het samenbrengen van maatschappelijke, ecologische en economische belangen op lokaal niveau. De complexiteit van duurzaamheidsvraagstukken vraagt niet alleen om een duidelijke visie en ambitie, maar ook om een andere aanpak: integraal, samenhangend en over de grenzen van sectoren en organisatieonderdelen heen. Binnen de bestuurskundige literatuur wordt dit benoemd als een noodzaak tot integrale sturing (Meadowcroft, 2009; Candel & Biesbroek, 2016).

Dit onderzoek richt zich op de gemeente Ridderkerk, gezien deze context. Deze gemeente is een relevante casus, aangezien zij zich de afgelopen jaren heeft ingezet voor een integrale aanpak van duurzaamheid, zoals blijkt uit het Duurzaamheidsprogramma 2022–2026 en de Omgevingsvisie Ridderkerk 2040 (Gemeente Ridderkerk, 2022; 2023). In deze documenten benadrukt de gemeente duidelijk haar ambitie om beleidsdomeinen en uitvoeringspraktijken beter met elkaar te verbinden om duurzaamheidsdoelen te realiseren. De organisatie verkeert tegelijkertijd in een transitiefase: sinds de beëindiging van de BAR-organisatie in 2022 is Ridderkerk opnieuw zelfstandig georganiseerd (Gemeente Ridderkerk, 2021). Deze recente herstructurering maakt het extra relevant om te onderzoeken op welke manier de gemeentelijke organisatie integrale sturing vormgeeft. De combinatie van bestuurlijke ambitie en organisatorische dynamiek biedt daarmee een interessant venster op bredere vragen rond beleidsintegratie in het lokale bestuur.

Het realiseren van duurzame beleidsdoelen stelt hoge eisen aan de organisatie van gemeenten. In de bestuurskundige literatuur wordt benadrukt dat beleidsintegratie belangrijk is voor een effectief duurzaamheidsbeleid (Candel & Biesbroek, 2016; Meijers & Stead, 2004). Het betreft niet alleen de inhoudelijke afstemming tussen verschillende beleidsterreinen, maar ook het stroomlijnen van interne processen, verantwoordelijkheden en samenwerking. In de praktijk blijkt echter dat gemeenten problemen ondervinden bij het implementeren van dergelijke integrale sturing. Elementen zoals verkokering, een gebrek aan samenwerking tussen afdelingen en onduidelijke taakverdeling kunnen beleidsintegratie bemoeilijken (Bouckaert, Peters & Verhoest, 2010; Christensen & Laegreid, 2007).

Dit onderzoek slaat aan bij deze discussie door zich te concentreren op de organisatorische voorwaarden die van invloed zijn op integrale sturing. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan de rol van organisatorische structuren en processen: hoe deze zijn ingericht, hoe ze samenwerken en in welke mate ze de integratie bevorderen of belemmeren. Binnen het lokale bestuur zijn deze aspecten van groot belang, omdat ze bepalen hoe verschillende onderdelen van de organisatie samen kunnen handelen in het licht van complexe maatschappelijke vraagstukken.

Dit onderzoek heeft als doel om een diagnostisch inzicht te verkrijgen in hoe de organisatorische structuur en processen van een gemeentelijke organisatie van invloed zijn op haar vermogen om integraal te sturen op duurzaamheid.

De centrale onderzoeksvraag luidt dan ook:

Hoe beïnvloeden de organisatorische structuur en processen van de gemeente Ridderkerk de mogelijkheden tot integrale sturing op duurzaamheid?

En de deelvragen luiden als volgt:

- Wat zeggen bestuurskundige theorieën over de relatie tussen organisatiestructuur, processen en integrale beleidssturing?
- Hoe manifesteert zich de organisatie-inrichting van de gemeente Ridderkerk op het gebied van structuur en processen?
- Hoe ervaren betrokken medewerkers, managers en bestuurders de mate van integrale sturing binnen Ridderkerk?
- Welke organisatorische belemmeringen en kansen beïnvloeden het vermogen tot integrale sturing op duurzaamheid?

1.2 Wetenschappelijke en Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek draagt bij aan de ontwikkeling van bestuurskundige theorieën over beleidsintegratie door zich te richten op de organisatorische randvoorwaarden die integrale sturing bevorderen of belemmeren binnen het lokale bestuur. Hoewel beleidsintegratie vaak wordt behandeld in de literatuur over duurzaamheid en governance (Meijers & Stead, 2004; Candel & Biesbroek, 2016), is er relatief weinig aandacht voor de manier waarop de organisatie-inrichting en interne processen deze integratie faciliteren of juist frustreren (Bouckaert et al., 2010; Peters, 2015).

Dit onderzoek vult dat gat door deze organisatorische dimensie expliciet te verkennen op basis van een concrete gemeentelijke casus. Hierdoor biedt het niet alleen een theoretische bijdrage, maar ook een praktisch bruikbaar handelingsperspectief voor gemeenten die worstelen met de vertaling van integrale ambities naar dagelijkse uitvoering. Door de grotere verantwoordelijkheid van decentrale overheden bij complexe transitieopgaven zoals duurzaamheid (OECD, 2020; Torfing et al., 2020), is deze bijdrage zowel maatschappelijk als wetenschappelijk van belang.

1.3 Leeswijzer

Deze scriptie onderzoekt hoe de organisatorische structuur en processen van de gemeente Ridderkerk de mogelijkheden tot beleidsintegratie op duurzaamheid beïnvloeden. Na een inleidende schets van de probleemstelling, volgt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader, waarin beleidsintegratie centraal staat en wordt uitgewerkt aan de hand van relevante governance concepten. Hoofdstuk 3 verantwoordt de gekozen onderzoeksmethode, inclusief de aanpak van dataverzameling en analyse. In hoofdstuk 4 worden de empirische bevindingen gepresenteerd en geanalyseerd op basis van 15 interviews. Hoofdstuk 5 biedt conclusies, reflectie en concrete aanbevelingen gericht op verbetering van integrale sturing binnen de organisatie.

2. Theoretisch kader

2.1 Beleidsintegratie als centrale focus

De centrale afhankelijke variabele in dit onderzoek is beleidsintegratie, die wordt beschouwd als een noodzakelijke voorwaarde voor een effectieve integrale sturing binnen gemeenten (Meijers & Stead, 2004). Beleidsintegratie houdt in dat beleidsdomeinen op elkaar worden afgestemd door middel van gedeelde probleemdefinities, gezamenlijke doelstellingen, afgestemde instrumenten en een geïntegreerde uitvoering. Candel en Biesbroek (2016) onderscheiden vier aspecten van beleidsintegratie: beleidsframe-integratie, beleidsdoelstellingen-integratie, beleidsinstrument-integratie en uitvoeringsintegratie. Deze vormen zijn met elkaar verbonden: zonder gedeeld probleembegrip (frame) is het lastig om doelen af te stemmen, wat de kans op conflicterende instrumenten of een versnipperde uitvoering vergroot.

Beleidsintegratie vormt dan ook een gelaagd proces waarbij coherentie in betekenisgeving, richting en aanpak centraal staat. Beleidsframe-integratie vormt de basis: deze dimensie richt zich op het creëren van een gedeeld begrip van het beleidsprobleem (Rein & Schön, 1993). Als actoren het probleem op een andere manier zien, bijvoorbeeld als een ecologisch vraagstuk versus een sociaal rechtvaardigheidsprobleem, ontstaan er tegenstrijdige beleidsreacties. Wanneer beleidsframe-integratie slaagt, ontstaat er ruimte voor beleidsdoelstellingen-integratie, waarbij diverse afdelingen samen gezamenlijke doelstellingen formuleren (Candel & Biesbroek, 2016). Hierop volgt de afstemming van beleidsinstrument-integratie, waarmee domeinoverstijgende beleidsdoelen op een consistente manier kunnen worden gerealiseerd. Tot slot vereist uitvoeringsintegratie dat uitvoerende diensten samenwerken en hun processen afstemmen, wat afhankelijk is van de eerder genoemde lagen van integratie. In dat opzicht zijn deze vier dimensies niet slechts afzonderlijke elementen, maar een sequentieel en onderling afhankelijk raamwerk (Candel & Biesbroek, 2016; Tosun & Lang, 2017).

2.2 Beleidscoherentie als voorwaarde voor beleidsintegratie

Beleidscoherentie dient in dit theoretisch kader als een intermediaire factor dat beleidsintegratie mogelijk maakt. Het verwijst naar de mate waarin beleidsdoelen, middelen en uitvoering op elkaar zijn afgestemd over verschillende domeinen heen (Nilsson et al., 2012). Beleidscoherentie ontstaat echter niet vanzelf; het vereist expliciete sturing, institutionele mechanismen en gedeeld commitment. Coördinatie-instrumenten zoals afdelingsoverstijgende

werkgroepen, gezamenlijke beleidsplannen en een centrale programmasturing zijn nodig om fragmentatie te vermijden en consistentie in doelen en middelen te waarborgen (OECD, 2021).

Binnen duurzaamheidsbeleid is beleidscoherentie extra belangrijk, aangezien deze vraagstukken zich doorgaans over verschillende domeinen uitstrekken (Jordan & Lenschow, 2010). Beleidscoherentie is echter ook van belang voor wicked problems, zoals klimaatadaptatie, circulaire economie of gezondheidspreventie. In al deze situaties bestaan er overlappende beleidslogica's die zonder coherentie botsen of elkaar ondermijnen. Beleidscoherentie dient niet te worden beschouwd als een resultaat van beleidsintegratie, maar als een noodzakelijke voorwaarde: zonder onderlinge consistentie in beleid is effectieve integratie onhaalbaar (Briassoulis, 2004).

2.3 Bevorderende factoren van beleidsintegratie

Na het positioneren van beleidsintegratie en beleidscoherentie, volgt nu een systematische bespreking van factoren die beleidsintegratie binnen gemeenten bevorderen. Deze zijn ingedeeld in drie categorieën: beleidsmatige en collaboratieve capaciteit, boundary spanners en stimulerend leiderschap.

2.3.1 Beleidsmatige en collaboratieve capaciteit als bouwstenen

Beleidsintegratie vereist beleidsmatige capaciteit: de capaciteit van een organisatie om complexe beleidsvraagstukken te analyseren, te ontwerpen en te implementeren op een wijze die de samenhang tussen domeinen waarborgt (Wu, Ramesh & Howlett, 2015). Analytische capaciteit maakt het mogelijk om de verbanden tussen verschillende beleidsvelden te identificeren en scenario's te ontwikkelen die deze verwevenheid adresseren. De operationele capaciteit houdt in dat er middelen, personeel en procesvaardigheden beschikbaar zijn om beleidsdomeinen overstijgend te organiseren. Politieke capaciteit houdt in dat men in staat is om legitimiteit te verwerven voor integrale benaderingen, zowel binnen als buiten de organisatie (Wu, Ramesh & Howlett, 2015). Deze verschillende vormen beleidsmatige capaciteit hebben invloed op uiteenlopende dimensies van beleidsintegratie. Analytische en politieke capaciteit zijn vooral van belang voor beleidsframe-integratie en beleidsdoelstellingen-integratie, omdat zij het mogelijk maken om gedeelde probleemdefinities en doelstellingen te formuleren (Candel & Biesbroek, 2016; Wu et al., 2015). De operationele capaciteit bevordert met name beleidsinstrument-integratie, terwijl een samenhang in besluitvorming en coördinatie nodig is voor uitvoeringsintegratie (Peters, 2015).

Daartegenover staat collaboratieve capaciteit, wat verwijst naar de capaciteit om efficiënt samen te werken binnen netwerken (Emerson & Nabatchi, 2015). Deze capaciteit is van groot belang in situaties waarin veel actoren actief zijn en gedeeld eigenaarschap nodig is. Vertrouwen, gezamenlijke doelstellingen en wederkerigheid zijn centrale mechanismen (Ansell & Gash, 2008). Deze factoren beïnvloeden niet alleen de mate van samenwerking, maar ook de kans op een succesvolle beleidsintegratie, vooral wanneer actoren vanuit diverse beleidslogica's moeten samenwerken. Collaboratieve capaciteit bevordert in het bijzonder de integratie van beleidsframes, doordat het mogelijk is om wederzijds probleempercepties te erkennen, en draagt bij aan uitvoeringsintegratie omdat de samenwerking tussen uitvoerende actoren op een structurele manier wordt geïntegreerd (Emerson & Nabatchi, 2015; Ansell & Gash, 2008).

2.3.2 Verbindende actoren: boundary spanners en leiderschap

Beleidsintegratie vraagt om actoren die organisatorische silo's actief overbruggen. In de literatuur worden zij aangeduid als boundary spanners, professionals die beleidslogica's, afdelingen en bestuurslagen met elkaar verbinden (Williams, 2002; Tushman & Scanlan, 1981). Hun hybride profiel combineert inhoudelijke expertise, brede netwerken en interpersoonlijke legitimiteit (Williams, 2013). In een gemeente kunnen dit beleidsadviseurs, programmamanagers of strategisch adviseurs zijn die bewust tussen clusters opereren.

De impact van boundary spanners hangt af van hun institutionele positionering: blijven zij informeel, dan berust succes op toeval en individuele inzet; worden zij formeel verankerd, bijvoorbeeld binnen programma- of projectstructuren met expliciet mandaat, middelen en verantwoordelijkheden, dan kunnen zij structureel bijdragen aan beleidsframe- én instrument-integratie door uiteenlopende interpretaties te verbinden en maatregelen te coördineren (Brouwer et al., 2013; Williams, 2013; Tushman & Scanlan, 1981). De mate waarin een organisatie dergelijke functies erkent en faciliteert, bepaalt dus mede het integratiepotentieel.

Naast deze verbindingsrollen is stimulerend leiderschap cruciaal. Leiderschap gaat hier verder dan hiërarchisch sturen: het omvat het creëren van visie, het articuleren van gezamenlijke doelen en het mobiliseren van draagvlak over grenzen heen (Torfing et al., 2020; Christensen & Lægreid, 2007). Door een inspirerend narratief te bieden, experimenteerruimte te scheppen en verkokering actief te doorbreken, bevordert dit beleidsdoelstellingen- en instrument-integratie en schept het voorwaarden voor gezamenlijke uitvoering (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2022; Torfing et al., 2020). Leiderschap en boundary spanning versterken elkaar:

leiders creëren speelruimte en legitimiteit voor boundary spanners, terwijl boundary spanners cruciale signalen uit de uitvoering terugkoppelen naar de strategische top (Crosby & Bryson, 2010; Torfing, Ansell & Sørensen, 2020; Williams, 2013). Een robuuste governance-architectuur borgt daarom beide elementen duurzaam (Christensen & Lægreid, 2007; Meuleman, 2008; Peters, 2015).

Tot slot blijft effectiviteit contextafhankelijk: beleidsopgave, organisatiecultuur en bestaande formele én informele structuren kleuren het uiteindelijke succes (Scharpf, 1997; Pollitt & Bouckaert, 2011; Hill & Hupe, 2014).

2.3.3 Organisatiestructuur en beleid als institutionele randvoorwaarden

In relatie met de organisatiestructuur en processen kan worden aangenomen dat de beleidsmatige en collaboratieve capaciteit wordt beïnvloed door de organisatiestructuur van een gemeente: zijn er afdelingen met mandaat voor integrale beleidsvorming? Bestaan er platforms voor horizontale samenwerking? Worden medewerkers aangemoedigd om buiten hun eigen beleidskoker te denken? Deze organisatorische condities vormen de institutionele bedding waarin beleidsintegratie kan plaatsvinden of zelfs gefrustreerd kan worden (Christensen & Laegreid, 2007; Bouckaert, Peters & Verhoest, 2010; Meuleman, 2008).

In dit onderzoek worden de mogelijkheden tot beleidsintegratie verklaard aan de hand van twee belangrijke aspecten: de organisatorische structuur en de interne beleidsprocessen binnen gemeenten. Onder organisatorische structuur verwijzen we naar de formele inrichting van afdelingen, mandaten en verantwoordingslijnen, terwijl beleidsprocessen verwijzen naar de wijze waarop besluitvorming, coördinatie en samenwerking plaatsvinden (Christensen & Laegreid, 2007; Peters, 2015). Deze elementen bepalen in belangrijke mate of beleidsdomeinen effectief kunnen worden verbonden. Beleidsintegratie is niet alleen een inhoudelijke of normatieve ambitie, maar wordt ook rechtstreeks beïnvloed door de institutionele randvoorwaarden. Door deze benadering sluit het theoretisch kader nauw aan op de centrale onderzoeksvraag van deze scriptie, waarin de invloed van organisatorische structuur en processen op integrale sturing wordt onderzocht (Bouckaert, Peters & Verhoest, 2010).

2.4 Belemmerende factoren van beleidsintegratie

Naast bevorderende factoren zijn er diverse structurele en procesmatige belemmeringen die beleidsintegratie tegenwerken. Deze worden behandeld op basis van vier thematische

categorieën: institutionele inertie, verkokering, beperkte beleidsmatige vernieuwing en zwakke strategische regie.

2.4.1 Institutionele inertie als mechanisme van stilstand

Institutionele inertie verwijst naar de hardnekkigheid van bestaande routines, structuren en cultuurpatronen die het moeilijker maken om beleid te vernieuwen (Pierson, 2000). Gemeenten die zich vasthouden aan traditionele hiërarchische systemen, verticale verantwoordelijkheid en afdelingsautonomie vormen institutionele weerstand tegen de integratie van frame-doelstellingen en beleidsinstrument-integratie (Christensen & Lægreid, 2007). Path dependence zorgt ervoor dat innovaties worden gemarginaliseerd en dat bestaande beleidslijnen dominant blijven, zelfs wanneer er nieuwe uitdagingen optreden (North, 1990).

Deze soort inertie hindert in het bijzonder de integratie van beleidsframes en beleidsdoelstellingen, omdat de bestaande routines het creëren van nieuwe probleemdefinities en ambities belemmeren. Beleidsinstrument-integratie wordt eveneens belemmerd wanneer traditionele werkwijzen blijven domineren en er onvoldoende ruimte is voor innovatie (Peters, 2015)

2.4.2 Verkokering als structurele fragmentatie

Verkokering is een organisatorische uiting van beleidsfragmentatie en belemmert met name de integratie van beleidsframes en beleidsdoelstellingen (Pollitt, 2003; Schout & Jordan, 2005). Gescheiden afdelingen, eigen budgetten, gebrekkige communicatie en parallelle werkprocessen verminderen de kansen voor integrale beleidsontwikkeling. Het gebrek aan gedeelde dataplatforms of gezamenlijke verantwoording resulteert in tegenstrijdige of inefficiënte uitvoering, wat ook de integratie van instrumenten en uitvoering ondermijnt (Candel & Biesbroek, 2016).

Verkokering vormt een structurele barrière voor beleidsframe-integratie en beleidsdoelstellingen-integratie, omdat afdelingen hun eigen perspectieven en doelstellingen vasthouden. Bovendien hindert het de integratie van beleidsinstrumenten en uitvoeringsprocessen door een gebrek aan onderlinge afstemming en gedeelde implementatieprocessen (Pollitt, 2003; Candel & Biesbroek, 2016).

2.4.3 Gebrekkige beleidsmatige vernieuwing en leercycli

Veel gemeenten beschikken niet over een reflectieve organisatiecultuur waarin bestaande aannames, doelen en instrumenten zorgvuldig worden heroverwogen (March & Olsen, 1989; Van der Meer & Edelenbos, 2006). Deze starheid belemmert het herzien van beleidsframes en het bijstellen van doelstellingen. Evaluaties zijn vaak gericht op verantwoording in plaats van op leren, wat het moeilijk maakt om instrumenten of de uitvoering op een structurele manier te wijzigen (Pollitt, 2006; Peters, 2015). Kennisdeling gebeurt op een informele en ad-hoc wijze, wat resulteert in een beperkte verspreiding van integratieve inzichten (Egeberg & Trondal, 2009).

Een tekort aan beleidsmatige vernieuwing hindert vooral beleidsframe-integratie, omdat gevestigde aannames zelden worden geëvalueerd. Beleidsdoelstellingen-integratie heeft ook moeilijkheden door een gebrek aan reflectie, wat leidt tot statische doelstellingen die niet passen bij nieuwe inzichten of veranderende omstandigheden (Van der Meer & Edelenbos, 2006; Peters, 2015).

2.4.4 Onvoldoende strategische regie en mandatering

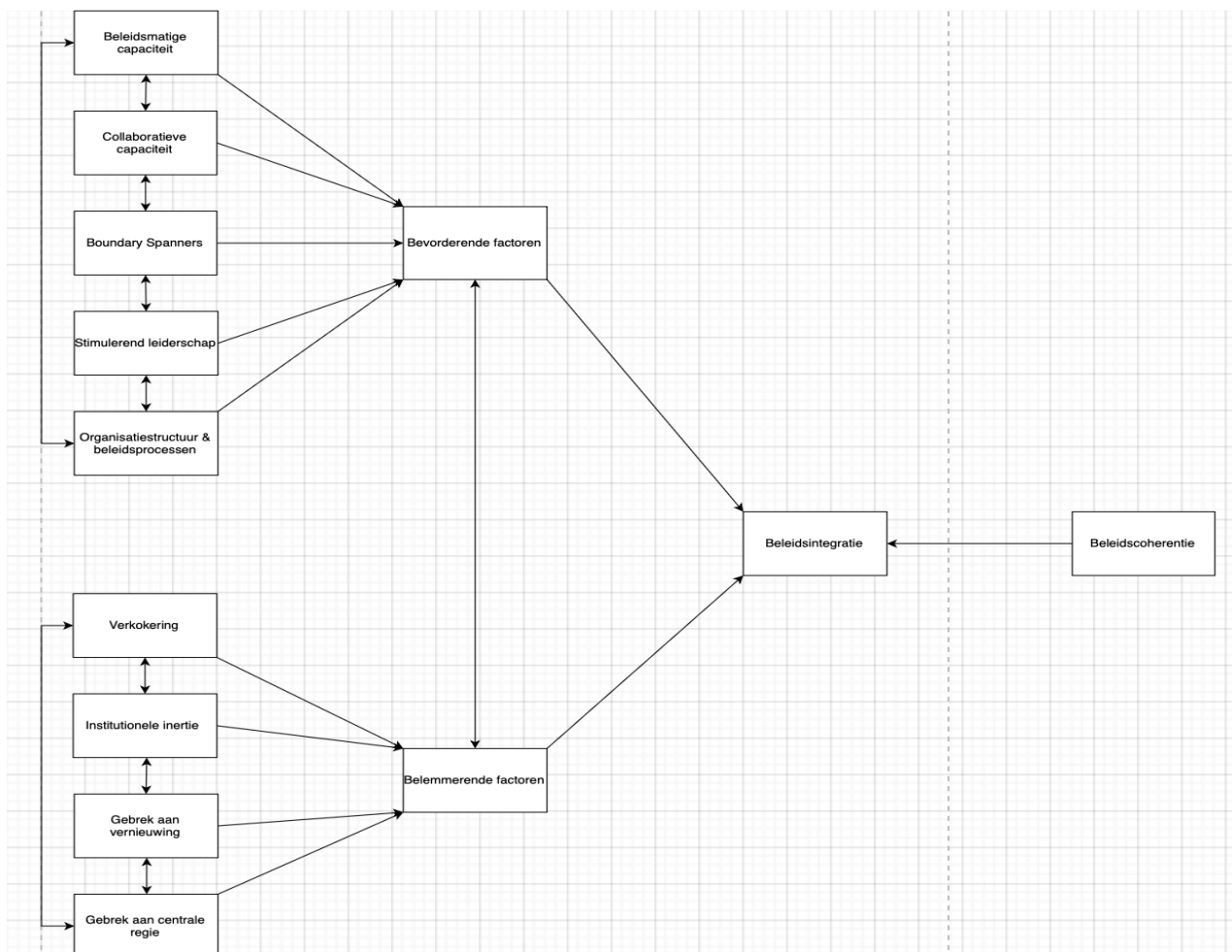
Uiteindelijk kan het gebrek aan centrale sturing en duidelijke mandaten de integratie aanzienlijk belemmeren (Torfing et al., 2020). Programma's zonder duidelijke opdrachtgeverschap en een hiërarchische integratie hebben moeite om coherentie te waarborgen of doelen en middelen te harmoniseren. Strategische regie is nodig voor het creëren van richtlijnen voor beleidsintegratie, het vaststellen van prioriteiten en het coördineren van besluitvorming (Peters, 2015; Kickert, 2010). Een gebrek aan strategische regie ondermijnt beleidsdoelstellingen-integratie en de beleidsinstrument-integratie, doordat het richting en coördinatie aan gezamenlijke ambities en middelen ontbreekt. Uitvoeringsintegratie wordt ook geraakt wanneer er geen centrale aansturing en kaders zijn om samenwerking op uitvoerend niveau te bevorderen (Kickert, 2010; Torfing et al., 2020).

Deze belemmerende factoren moeten niet als volledig onafhankelijk worden beschouwd, maar kunnen elkaar versterken: bijvoorbeeld, verkokering kan de institutionele inertie versterken, terwijl het gebrek aan strategische regie de beleidsmatige vernieuwing afremt (Peters, 2015).

2.5 Conclusie: Samenhang en positionering van het conceptueel model

Dit hoofdstuk toont samengevat aan dat beleidsintegratie in gemeenten wordt beïnvloed door een complex samenspel van bevorderende en belemmerende factoren. Deze factoren, zoals beleidsmatige capaciteit, verbindend leiderschap, verkokering en institutionele inertie, zijn sterk verbonden met de structuur van een organisatie en hoe beleidsprocessen verlopen. Zij hebben elk op hun eigen wijze invloed op de vier dimensies van beleidsintegratie, zoals beschreven door Candel en Biesbroek (2016).

In het volgende conceptueel model wordt aangegeven op welke manier organisatorische structuur en beleidsprocessen de mate van beleidsintegratie kunnen beïnvloeden, met als doel de onderlinge relaties tussen deze elementen te structureren. Dit model dient als een analytisch kader voor het vervolg van deze scriptie. Het is vooral belangrijk om te begrijpen hoe specifieke belemmerende factoren, zoals verkokering of het gebrek aan strategische regie, zowel afzonderlijk als in combinatie invloed kunnen uitoefenen op de diverse dimensies van beleidsintegratie (Peters, 2015; Torfing et al., 2020).



Afbeelding 1: Verkennend conceptueel model

3. Methodologie

3.1 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek, ingebed in het Duurzaamheidsprogramma 2022-2026 van Ridderkerk, verkent hoe organisatorische structuur en processen de ruimte voor beleidsintegratie bepalen. Beleidsintegratie wordt opgevat als een horizontaal én verticaal afgestemde beleidsvoering over domeinen en niveaus (Meijers & Stead, 2004; Candel & Biesbroek, 2016).

De studie is kwalitatief-verklarend en hanteert een interpretatieve benadering: beleidsintegratie manifesteert zich immers op het snijvlak van structuur, cultuur, interactie en betekenisgeving (Yanow, 2000; Denzin & Lincoln, 2018). Zo wordt zichtbaar hoe actoren integrale sturing ervaren en het in de dagelijkse praktijk vormgeven (Marshall, Rossman & Blanco, 2022). Empirisch is gewerkt met 15 semigestructureerde interviews, verspreid over strategisch, tactisch en operationeel niveau. Beleids- en organisatiedocumenten (o.a. duurzaamheidsprogramma, omgevingsvisie) dienden als context, niet als systematisch analysemateriaal. Het veldwerk is uitgevoerd door een externe onderzoeker met duurzaamheidsexpertise. Deze positie bood diepgang maar vereiste voortdurende reflectie op mogelijke bias; paragraaf 3.6 beschrijft de getroffen waarborging.

De rest van dit hoofdstuk omvat: 3.2: steekproef en selectie van respondenten, 3.3: Interviewopzet en thematische uitwerking van de topiclijst, 3.4 documentgebruik, 3.5 codering en analyse, 3.6 betrouwbaarheid & validiteit en methodologische overwegingen en tot slot 3.7 ethiek en privacy.

3.2 Steekproef en selectie van respondenten

3.2.1 Opzet en omvang steekproef

Voor dit onderzoek is er gekozen voor een doelgerichte steekproef, waarbij deelnemers zijn geselecteerd op basis van hun inhoudelijke betrokkenheid bij duurzaamheid en hun positie binnen de organisatie van de gemeente Ridderkerk (Patton, 2002). Er is nadrukkelijk gezocht naar actoren die, vanuit hun functie en ervaring, een rol spelen in het functioneren van beleidsintegratie, zowel als faciliterende als belemmerende factor.

Er zijn in totaal 15 semigestructureerde interviews gehouden. De interviews duurden tussen de 45 tot 60 minuten en zijn allen woordelijk getranscribeerd. Tijdens het coderingsproces werd duidelijk dat er vanaf het dertiende interview geen nieuwe thema's of

codes meer verschenen, waardoor het criterium van informatieverzadiging werd nageleefd (Guest, Bunce & Johnson, 2006).

3.2.2 Variatie in organisatieniveaus, programma's en clusters.

Om de verschillende perspectieven op beleidsintegratie te begrijpen, is er gestreefd naar een grote mate van variatie in de steekproef. Respondenten komen uit diverse beleidsclusters zoals: Ruimte, Samenleving en Bedrijfsvoering en uit diverse programma's waarin duurzaamheid een belangrijke rol speelt (zoals energietransitie, openbare ruimte en organisatieontwikkeling).

In deze organisatorische spreiding is er gekozen voor diversiteit in: Bestuurlijk niveau: van strategisch-bestuurlijk tot operationeel. De mate van mandaat varieert van een hoge beslissingsbevoegdheid tot een lage beslissingsbevoegdheid. Rolbenadering: van beleidssturen en coördinerend tot verbindend en uitvoerend. Persoonlijke context: percepties en ervaringen die relevant zijn voor beleidsintegratie. Deze variatie stelt ons in staat om de verbinding tussen structuur, cultuur en sturing binnen de organisatie te belichten vanuit verschillende posities binnen de ambtelijke en bestuurlijke structuur.

3.2.3 Anonimiteit en labelstructuur

Om de privacy en anonimiteit van respondenten te waarborgen, zijn alle respondenten gecodeerd als Respondent 1 tot en met Respondent 15. In rapportages wordt hun exacte functie, afdeling of programmatische rol niet benoemd. In plaats daarvan worden abstracte typeringingen toegepast die inzicht bieden in de rol, mandaat, het bestuurlijk niveau en relevante context, zonder dat ze tot personen kunnen worden herleid. Deze aanpak voldoet aan de ethische richtlijnen voor kwalitatief onderzoek, waarbij het waarborgen van vertrouwelijkheid centraal staat (Kaiser, 2009).

Hieronder is een overzicht opgenomen met de karakteristieken. De labels bieden voldoende context voor de interpretatie van citaten, zonder afbreuk te doen aan vertrouwelijkheid.

RESPONDENT	BESTUURLIJK NIVEAU	MATE VAN MANDAAT	ROLBENADERING	RELEVANTE CONTEXT
1	Tactisch-operationeel	Laag	Interpersoonlijk en netwerkgericht	Belang van communicatie en verbinding voor effectieve uitvoeringen.
2	Tactisch-programmatisch	Hoog	Inhoudelijk procesgericht	Combineert beleidskennis met institutioneel geheugen; draagt bij aan verbinding tussen visie en uitvoering.
3	Strategisch	Hoog	Adviesgericht, reflectief	Legt nadruk op organisatieontwikkeling en horizontale verbinding tussen clusters en thema's.
4	Middenmanagement	Gemiddeld	Verbindend	Bevindt zich op het snijvlak van uitvoering en beleid.
5	Operationeel	Laag	Praktisch-analytisch	Ervaart dat beleidsintegratie in de praktijk stagneert.
6	Middenmanagement	Gemiddeld	Operationeel-coördinerend	Benadrukt het belang van duidelijke afstemming tussen beleid en uitvoering.
7	Strategisch-Bestuurlijk	Hoog	Beleidssturend	Benadrukt belang consistent leiderschap voor integraliteit.
8	Tactisch	Hoog	Coördinerend	Ziet organisatorische verkokering als barrière voor integraliteit.

9	Operationeel	Laag	Uitvoerend		Signaleert afstand tussen beleid en uitvoering.
10	Middenmanagement	Gemiddeld	Coördinerend		Benadrukt noodzaak gedeelde visie.
11	Strategisch	Hoog	Adviserend verbindend	en	Benadrukt belang randvoorwaarden voor integraliteit.
12	Strategisch- programmatisch	Hoog	Initiërend richtinggevend	en	Benadrukt belang eigenaarschap programmatische sturing.
13	Operationeel	Laag	Uitvoerend signalerend	en	Signaleert gebrek aan afstemming
14	Strategisch- programmatisch	Hoog	Initiërend verbindend	en	Benadrukt het belang van strategische afstemming
15	Middenmanagement	Midden	Praktisch- inhoudelijk gericht		Ziet huidige omstandigheden als belemmering voor integraliteit.

Tabel 1: Respondentenkenmerken

3.2.4 Functionele representativiteit

Door respondenten uit verschillende clusters en programma's op te nemen en elke hiërarchische laag te vertegenwoordigen, is functionele representativiteit bereikt (Maxwell, 2013). Dit houdt in dat alle sleutelfuncties die de mate van beleidsintegratie kunnen bevorderen of belemmeren, van politieke koersbepaling tot uitvoering, aan bod kwamen. Deze samenstelling bood een stevig fundament voor het onderzoeken van de relatie tussen de organisatorische structuur, processen en integrale sturing.

3.3 Interviewopzet en thematische uitwerking van de topiclijst

De interviews zijn thematisch gestructureerd volgens het theoretisch kader en zijn uitgevoerd met een semigestructureerde aanpak. In deze paragraaf worden methode en inhoudelijke focus uitgelegd.

3.3.1 Semigestructureerde interviewaanpak

De interviews zijn uitgevoerd met een semigestructureerde benadering, waarbij de onderzoeker zich richtte op een vooraf opgestelde lijst met topics, maar tegelijkertijd de mogelijkheid bood voor doorvragen en flexibel inspelen op de context van de respondent. Deze methode is geschikt voor het bestuderen van thema's die zich kenmerken door complexiteit, gevoeligheden of organisatiedynamiek, zoals samenwerking, beleid en verantwoordelijkheden binnen overheidsorganisaties (Flick, 2018; Denzin & Lincoln, 2018).

3.3.2 Thematische opbouw van de topiclijst

De topiclijst is direct afgeleid uit het theoretisch kader en is opgebouwd rond tien thematische domeinen die samen de kern vormen van integrale sturing op duurzaamheid binnen gemeenten. De thema's zijn geoperationaliseerd in open, verkennende gesprekspunten, die zijn gebaseerd op sleutelbegrippen zoals beleidsintegratie (Candel & Biesbroek, 2016), beleidscoherentie (Meijers & Stead, 2004), institutionele inertie (Peters, 2015), boundary spanning (Williams, 2002), collaboratieve capaciteit (Emerson & Nabatchi, 2015), organisatiecultuur (Schein, 2010) en leiderschap (Crosby & Bryson, 2010).

De tien onderwerpen die centraal stonden in het interview:

- Functie, positie en betrokkenheid bij duurzaamheid
- Samenwerking en integraliteit in de dagelijkse praktijk
- Beleidsintegratie en beleidscoherentie
- Organisatiestructuur en interne afstemming
- Organiseatiecultuur en houding t.o.v. samenwerking
- Institutionele inertie en verandervermogen
- Beleidsmatige, politieke en collaboratieve capaciteit
- Leiderschap en boundary spanning
- Lerende organisatie en reflexieve werkwijzen
- Verbeterpunten en toekomstrichting

De thematische opbouw van de topiclijst is gebaseerd op de centrale begrippen uit het theoretisch kader. Elk hoofdconcept, zoals beleidsintegratie, beleidscoherentie en organisatiecultuur, is vertaald naar een apart themablok met deelonderwerpen. Deze dienden als sensitizing concepts (Blumer, 1954; Bowen, 2006): richtinggevende begrippen die hielpen om relevante elementen te herkennen, zonder ze vooraf strikt vast te leggen. Tijdens de gesprekken fungeerden ze als leidraad, waarbij ruimte bleef om in te spelen op de specifieke context, achtergrond en betrokkenheid van de respondent. De onderzoeker voerde het gesprek vanuit een theoretische basis, maar zonder die als beperkend kader te hanteren. Deze aanpak maakte het mogelijk om deductieve codes uit de theorie te combineren met inductieve inzichten uit de praktijk, en zorgde voor een open en betekenisvolle gespreksdynamiek waarin ook impliciete of gevoelige thema's bespreekbaar werden (Marshall, Rossman & Blanco, 2022).

3.4 Documenten als contextmateriaal

Naast de interviews zijn zeven gemeentelijke documenten doorgenomen om de bestuurlijke en organisatorische context van Ridderkerk beter te begrijpen. Het gaat om:

NUMMER	DOCUMENT	JAAR
1	Klimaatvisie 2022-2026	2022
2	Omgevingsvisie Ridderkerk 2040 (ontwerp)	2023
3	Beleidsnota Energietransitie	2023
4	Notitie Werking Omgevingstafel	2024
5	Interne memo Programma- en lijnsturing	2024
6	Evaluatie Ontvlechting BAR-samenwerking	2024
7	Afdelingsplan Team Duurzaamheid	2025

Tabel 2: Gemeentelijke documenten

De documenten zijn niet systematisch gecodeerd; ze fungeerden enkel als inleesmateriaal om formele doelstellingen, taakverdelingen en de gebruikte terminologie te verhelderen. Hun functie was dus contextverrijkend en niet analyse kritisch: interviewresultaten konden daardoor

effectiever worden geplaatst in de gemeentelijke beleidskaders en organisatieopzet (Yanow, 2000; Maxwell, 2013). Omdat deze bronnen enkel ter oriëntatie zijn gebruikt, spreekt dit onderdeel niet van een formele documentanalyse maar van een contextuele literatuur- of documentreview.

3.5 Analyse en codering

De transcripten van de interviews zijn geanalyseerd met het softwareprogramma ATLAS.ti. Dit programma biedt de mogelijkheid om tekstfragmenten op een systematische manier te coderen, te groeperen en te analyseren. Er is een iteratieve analysemethode toegepast waarbij theorie en empirie met elkaar in wisselwerking zijn gebracht. In dit proces zijn zowel deductieve als inductieve benaderingen gebruikt (Maxwell, 2013; Strauss & Corbin, 1990).

De analyse is begonnen met een eerste reeks sensitizing concepts die zijn afgeleid uit het theoretisch kader. Deze fungeerden als startpunt voor de eerste ronde van codering. Het betrof:

- Beleidsintegratie: integrale afstemming, systeemdenken, domeinoverstijgende samenwerking
- Beleidscoherentie: synergie, beleidsconflicten, afgestemde doelen
- Institutionele inertie: routine denken, path dependency, verandermoeilijkheden
- Boundary spanners: verbindende figuren, informele coördinatie, legitimiteit
- Collaboratieve capaciteit: vertrouwen, coördinatie, gedeeld eigenaarschap
- Leiderschap: richting geven, omgaan met weerstand, mandaat
- Organisatiecultuur: eilandvorming, reflectie, openheid

Deze codes functioneerden als richtinggevende begrippen (Blumer, 1954; Denzin & Lincoln, 2018) die helpen bij het herkennen van relevante uitspraken in de data, zonder de analyse volledig te sturen (Bryman, 2016). Er was tegelijkertijd gelegenheid voor open codering. Tijdens de analyse zijn er ook nieuwe codes toegevoegd wanneer thema's opdoken die niet van tevoren in het theoretische raamwerk waren opgenomen. Deze inductieve codes zijn daarna kritisch bekeken en, indien nodig, thematisch verbonden met bestaande concepten of als aanvullend analytisch element opgenomen (Marshall, Rossman & Blanco, 2022).

Na de codering zijn de fragmenten ingedeeld in overkoepelende categorieën op basis van inhoudelijke verwantschap. Dit proces werd uitgevoerd met thematische analyse (Braun & Clarke, 2013), waarbij voortdurend naar terugkerende patronen en de onderliggende structuren werd gezocht. Uiteindelijk resulteerde dit in een thematische indeling van de bevindingen, die

de fundamenteën legt voor de uitwerking in het resultaatgedeelte. In de bijlage is het definitieve codeboek opgenomen, waarin de toegepaste codes thematisch zijn ingedeeld op basis van de definitieve analytische structuur.

3.6 Betrouwbaarheid, validiteit en methodologische overwegingen

De betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek zijn gewaarborgd door een systematische en transparante onderzoeksopzet. Alle interviews zijn woordelijk getranscribeerd en vervolgens in ATLAS.ti gecodeerd volgens een zorgvuldig opgebouwd en consistent toegepast coderingssysteem. Deze werkwijze verhoogt de interne betrouwbaarheid en voldoet aan het dependability-criterium binnen kwalitatief onderzoek: de gevolgde stappen zijn expliciet gedocumenteerd en navolgbaar voor andere onderzoekers (Nowell et al., 2017; Gibbs, 2007; Bryman, 2016; Lincoln & Guba, 1985). Interpretatiebias is zo veel mogelijk beperkt door dicht bij de letterlijke bewoording van respondenten te blijven en contextuele duiding expliciet mee te nemen (Maxwell, 2013; Korstjens & Moser, 2018).

Tegelijkertijd is de validiteit versterkt doordat het analyseproces voortdurend gespiegeld is aan de conceptuele uitgangspunten uit het theoretisch kader. De topiclijst en het initiële codeschema zijn afgeleid van centrale theoretische begrippen, en tijdens de analyse is iteratief geschakeld tussen theorie en data. Dit bevordert zowel de conceptuele als interpretatieve validiteit, doordat de betekenisgeving van respondenten leidend blijft en niet wordt overschreven door theoretische aannames (Maxwell, 2013; Kvale & Brinkmann, 2009). Zo ontstaat een onderbouwd, theorie-gevoed en empirisch ingebed beeld van de onderzochte dynamiek.

Kwalitatief onderzoek kent ook beperkingen. De context gebonden aard van data maakt generaliseerbaarheid lastig; in plaats daarvan ligt de nadruk op transferability: de toepasbaarheid van inzichten in vergelijkbare situaties (Lincoln & Guba, 1985). Bovendien kunnen vertrouwensrelaties de reacties van respondenten beïnvloeden, vooral bij organisatiegevoelige thema's. Factoren zoals sociale wenselijkheid of loyaliteit kunnen hierin een rol spelen (Kvale & Brinkmann, 2009). Anonimiteit, vrijwilligheid en open vraagstelling dragen bij aan het verminderen van deze bias. De uitkomsten moeten gezien worden als betekenisvolle constructies, verankerd in relationele en contextuele kaders (Yanow, 2000; Denzin & Lincoln, 2018). Hoewel er beperkingen zijn met betrekking tot betrouwbaarheid en

validiteit, worden deze ondervangen door methodologische zorgvuldigheid, iteratieve analyse en transparantie (Maxwell, 2013; Lincoln & Guba, 1985; Flick, 2018; Denzin & Lincoln, 2018).

3.7 Ethische overwegingen

Voorafgaand aan elk interview wordt een informed consent procedure doorlopen. Deelnemers ontvangen informatie over het doel van het onderzoek, de manier waarop hun gegevens worden verwerkt en hun rechten als deelnemer. Deelname is vrijwillig en respondenten kunnen op elk moment stoppen zonder opgaaf van reden. De interviews worden anoniem verwerkt en gegevens worden opgeslagen op een veilige, afgeschermd locatie. Alleen de onderzoeker heeft toegang tot de ruwe data.

De verwerking van de gegevens gebeurt volgens de richtlijnen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit (2018). Namen, functies en andere herleidbare gegevens worden geanonimiseerd en vervangen door pseudoniemen indien nodig. Door zorgvuldig om te gaan met deze ethische aspecten, wordt gewaarborgd dat het onderzoek niet alleen methodologisch, maar ook moreel verantwoord wordt uitgevoerd (Marshall, Rossman & Blanco, 2022).

4. Resultaten

4.1.1 Hoe ver reikt beleidsintegratie nu werkelijk?

De duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente Ridderkerk zijn op papier breed en integraal vastgelegd, maar de praktijk toont een ander beeld. Beleidsintegratie blijkt op zowel operationeel als tactisch niveau niet vanzelfsprekend te zijn. De omzetting van strategische ambities naar een coherent beleid over de domeinen blijft moeizaam, wat resulteert in een gefragmenteerde aanpak. 11 van de 14 respondenten geven aan dat er geen gemeenschappelijk begrippenkader bestaat. Respondent 11 stelt: *“Voor Beheer is duurzaamheid simpelweg water weggrijpen; voor Ruimte gaat het over energie, en bij Samenleving draait het om gelijke kansen. We voeren drie gesprekken tegelijk.”*(persoonlijke communicatie, 2025). Hiermee is het begrip 'duurzaamheid' is niet alleen veelzijdig, maar kan het ook leiden tot frictie. Elke afdeling hanteert een andere inhoudelijke benadering van het vraagstuk, waardoor beleid langs elkaar heen schuift in plaats van samen te komen. Deze observaties duiden op een geringe integratie van beleidsframes, waarbij er geen gedeelde probleemdefinitie tussen domeinen bestaat (Candel & Biesbroek, 2016).

4.1.2 Fragmentatie in doelen, middelen en uitvoering

Deze divergentie komen ook tot uiting in de manier waarop doelstellingen worden opgesteld en geoperationaliseerd. Negen respondenten stellen dat de overkoepelende strategische doelen op afdelingsniveau worden verdeeld in afzonderlijke prestatie-indicatoren. Dit leidt tot fragmentatie in de uitvoering, zonder dat er aandacht wordt besteed aan de onderlinge afhankelijkheden. *“Iedere afdeling trekt de doelen naar z’n eigen spreadsheet, maar niemand checkt of het ene doel het andere onderuit haalt, ”* Aldus Respondent 8 (persoonlijke communicatie, 2025). Respondent 14 illustreert dit met een concreet voorbeeld: *“Er was een straat waar we netbeheer en klimaatadaptatie wilden combineren. Maar het ene team had al ingetekend voordat het andere überhaupt betrokken was.”* (persoonlijke communicatie, 2025). De praktijk bevestigt hiermee de literatuurinzichten, dat beleidsintegratie problemen veroorzaakt wanneer de afstemming tussen doelen en middelen onvoldoende plaatsvindt. Dit wijst op een beperkte beleidsdoelintegratie, omdat strategische ambities niet worden omgezet in gezamenlijk afgestemde doelen op het niveau van uitvoering (Candel & Biesbroek, 2016; Meijers & Stead, 2004).

Instrumenteel bekeken blijft de integratie ook beperkt. 10 respondenten signaleren dat beleidsinstrumenten, zoals subsidies, aanbestedingen en communicatiecampagnes, binnen de afzonderlijke domeinen worden ontwikkeld en uitgevoerd. *“We hebben allemaal ons eigen dashboardje; prachtig hoor, maar de puzzelstukjes passen niet,”* stelt Respondent 9 (persoonlijke communicatie, 2025). Er ontbreekt een mechanisme om instrumenten op elkaar af te stemmen, wat resulteert in inefficiëntie, overlap en gemiste synergie. Dit wijst op een geringe mate van beleidsinstrument-integratie, waarbij beleidsmiddelen niet coherent worden gebruikt over verschillende beleidsdomeinen (Candel & Biesbroek, 2016). Integratie komt vaak pas tot stand wanneer een individu de verbinding tussen domeinen aangaat, zoals blijkt uit de ervaring van Respondent 14: *“We zaten midden in een rioolproject, maar ik wist dat de warmtenetplannen eraan kwamen. Dus ik heb aangedrongen op herontwerp. Als ik dat niet had gedaan, hadden we straks twee keer gegraven.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze persoonsafhankelijke bruggenbouw benadrukt de waarde van boundary spanners, maar toont ook het structurele tekort aan integrerende processen (Williams, 2012).

4.1.3 Spanningsveld tussen interne processen en uitvoeringspraktijk

Tijdens de uitvoeringsfase verschijnt een tegenstrijdig patroon. 11 respondenten stellen dat de samenwerking in de buitenruimte, waar beleid concreet vormt krijgt, vaak soepeler verloopt dan binnen de gemeentelijke organisatie. *“Buiten fixen we het samen; binnen moet ik weer via mijn eigen lijnmanager en dan staat alles stil,”* aldus Respondent 5 (persoonlijke communicatie, 2025). De operationele logica van 'samen oplossen' staat in contrast met de interne dynamiek, die volgens meerdere respondenten wordt gekenmerkt door hiërarchische aansturing, beperkte ruimte voor initiatief en capaciteitsproblemen. De samenwerking in de uitvoeringsfase is daardoor niet goed geïntegreerd in de interne processen, wat duidt op een gebrek aan beleidsimplementatie-integratie (Candel & Biesbroek, 2016). Respondent 2 stelt hierover: *“Je wil wel met anderen overleggen, maar als je structureel één fte mist, dan ga je gewoon je eigen werk afmaken.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Integratie sneuvelt dan op het altaar van praktische haalbaarheid.

4.1.4 Urgentie als katalysator, maar geen structurele borging

Respondenten geven aan dat integratie vooral tot stand komt wanneer urgentie of bestuurlijke druk dit afdwingt. *“We zijn als teams pas gaan samenwerken toen het begon te lekken in die wijk en bewoners boos werden. Toen moest het ineens wel samen,”* vertelt Respondent 10

(persoonlijke communicatie, 2025). Anderen benoemen bestuurlijke focus als katalysator: *“Zodra er bestuurlijke druk op komt, gaan we met 5 man aan tafel. Maar als het niet urgent is, vallen we weer terug in ons eigen patroon,”* aldus Respondent 2 (persoonlijke communicatie, 2025). De contingente aard van deze samenwerking toont aan dat integratie geen structurele verankering kent. Het is meer een tijdelijke reactie op acute problemen dan een ingebed aspect van de beleidsroutine (Christensen & Laegreid, 2007).

Daarnaast wordt het evident dat het gebrek aan een overkoepelende probleemanalyse een belangrijke oorzaak is van het integratievraagstuk. Zonder gedeeld begrip van de problematiek blijven interventies sectoraal, doelstellingen verdeeld en beleidsinstrumenten versnipperd. Respondent 4 geeft aan: *“We zitten niet op dezelfde startlijn. Iedereen denkt iets anders te moeten oplossen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit ontbreken van afstemming op de probleemdefinitie zorgt voor de silo's waarin beleid zich ontwikkelt. Het leidt er tegelijkertijd toe dat samenwerkingsinitiatieven vaak eindigen in de coördinatiefase, zonder dat er daadwerkelijk beleidsintegratie plaatsvindt (Stead & Meijers, 2009).

4.1.5 Reflectie en veranderpotentieel

Er zijn echter ook aanwijzingen van reflectief vermogen. Meerdere respondenten stellen dat er steeds meer wordt geleerd van eerdere ervaringen. Zo benoemt Respondent 14: *“In het verleden zijn we een paar keer flink nat gegaan, dus nu proberen we eerder met elkaar te praten.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dergelijke vormen van reflectieve governance lijken in opkomst, maar zijn nog niet structureel ingebed (Voss & Bornemann, 2011; Termeer et al., 2017). Reflectieve governance, waarbij beleid wordt aangepast door middel van systematische reflectie, lijkt steeds meer populair te worden, maar is nog niet op een structurele manier geïntegreerd (Voss & Bornemann, 2011; Termeer et al., 2017). Dit wijst op een potentieel dat in de verdere analyse nader onderzocht zal worden.

Tot slot blijkt uit de interviews dat beleidsintegratie in Ridderkerk momenteel niet voortkomt uit een robuust institutioneel kader, maar afhankelijk is van toeval, individuen en urgente omstandigheden. De structurele randvoorwaarden ontbreken, waardoor integratie een uitzondering blijft op de regel. Respondent 13 verwoordt dit als volgt: *“Als de juiste mensen elkaar vinden én de druk hoog genoeg is, dan lukt het ineens. Maar je kan daar toch niet op blijven hopen?”* (persoonlijke communicatie, 2025)

4.2 Factoren die beleidsintegratie bevorderen: een empirische verdieping

De voorgaande paragraaf liet zien dat de mate van beleidsintegratie in Ridderkerk op dit moment beperkt is. In deze paragraaf wordt onderzocht welke factoren deze mate van integratie beïnvloeden. Hierbij wordt de empirie leidend genomen, en worden theoretische inzichten aangevuld met bevindingen die tijdens de analyse zijn opgekomen. De analyse volgt een thematische ordening, waarbij zowel bevorderende als belemmerende factoren aan bod komen, met expliciete aandacht voor de rol van structuur, cultuur, capaciteit, leiderschap en leervermogen.

4.2.1 Structuur en organisatorische verkokering

Eén van de dominante barrières voor beleidsintegratie in de gemeente Ridderkerk is de sterk verkokerde organisatiestructuur. In vrijwel elk interview wordt duidelijk dat de gemeentelijke structuur is opgebouwd volgens verticale lijnen, waarbij afdelingen beschikken over hun eigen budgetten, projectplanning, prioriteiten en zelfs communicatielijnen. Dit stimuleert autonomie, maar belemmert systematische samenwerking over domeinen heen. *“Je kunt het een netwerkorganisatie noemen, maar uiteindelijk werkt iedereen in z’n eigen lijn,”* aldus Respondent 4 (persoonlijke communicatie, 2025). Volgens meerdere respondenten resulteert de autonomie in dat integrale samenwerking doorgaans niet voortkomt uit een ingebed proces, maar eerder uit informele netwerken of incidentele koppelmomenten. Respondent 7 zegt: *“Ik werk al jaren bij Ridderkerk, en ik weet precies wie bij Ruimte openstaat voor afstemming. Maar dat is kennis die je zelf moet opbouwen, daar is geen structuur voor.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

De formele structuur biedt weinig ruimte voor horizontale coördinatie of gezamenlijke sturing. Beleidsvelden ontwikkelen en implementeren beleid volgens hun eigen cycli, zonder dat er systematisch overleg plaatsvindt over samenhang of afhankelijkheden. *“Iedereen zit op zijn eigen eiland. Als ik iets wil met duurzaamheid, dan moet ik eerst uitvinden wie daar iets van vindt, dat staat nergens,”* vertelt Respondent 3 (persoonlijke communicatie, 2025). Deze uitspraken benadrukken het ontbreken van transparante en toegankelijke structuren voor interpersoonlijke samenwerking, en illustreren hoe tijdrovend en inefficiënt dit is in een context waarin urgentie en samenhang cruciaal zijn.

De institutionele logica is hierop afgestemd: de verantwoordelijkheden zijn verticaal gepositioneerd en de besluitvorming vindt plaats via de hiërarchische structuur. Dit zorgt voor een beperkte mogelijkheid voor integrale besluitvorming of gezamenlijke eigenaarschap

over beleidsdomeinen heen. Zoals Respondent 6 het uitdrukt: *“Als ik iets voorstel dat andere clusters raakt, krijg ik al snel te horen: ‘Dat is niet van ons.’ Dan stopt het gesprek eigenlijk meteen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit toont aan dat verkokering niet alleen op een structurele manier zichtbaar is, maar ook cultuurmatig verankerd is in de opvattingen over afbakening en mandaat. De literatuur bevestigt dat een dergelijke hiërarchische en sectoraal ingerichte structuur op een systematische manier kan hinderen bij beleidsintegratie (Christensen & Laegreid, 2007; Peters, 2015). Een tekort aan officiële coördinatiemechanismen leidt tot een institutioneel vacuüm waarin samenwerking die verder gaat dan alleen domeinoverstijgend, afhankelijk is van toevallige ontmoetingen of persoonsafhankelijke bruggenbouw. Respondent 8 bevestigt dit: *“Er is geen platform waar ik makkelijk met andere afdelingen strategisch kan schakelen. Als het al gebeurt, is het vaak ad hoc, via iemand die toevallig de juiste mensen kent.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit ondermijnt de duurzaamheid en reproduceerbaarheid van integrale werkwijzen.

Een bijzonder frictiepunt blijkt het ontbreken van expliciete interdependentie in beleidsopdrachten. Respondent 10 stelt: *“Wij hebben vaak een duidelijke opdracht: lever X op voor gebied Y. Maar niemand vraagt: wat doen de andere clusters daar al? Of: hoe kan het één het ander versterken?”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit toont aan dat beleidsprocessen zoals prioritering, monitoring en evaluatie zelden domeinoverstijgend worden gezet. Volgens Peters (2015) is beleidsintegratie essentieel om de afhankelijkheden tussen actoren en processen expliciet te maken, iets wat in Ridderkerk grotendeels achterwege blijft. Bepaalde respondenten signaleren hierin bovendien een geleidelijk toenemend bewustzijn. *“We hebben het er vaker over: hoe kunnen we elkaar eerder opzoeken? Maar zolang de structuur blijft zoals hij is, blijft het dweilen met de kraan open,”* zegt Respondent 12 (persoonlijke communicatie, 2025). Deze reflectie illustreert dat er wel draagvlak is voor verandering, maar dat de structuur, zoals die nu functioneert, fundamenteel onvoldoende stimulansen biedt om integratie tot een standaardpraktijk te brengen.

Samengevat toont deze analyse aan dat de formele organisatorische structuur van Ridderkerk, die wordt gekenmerkt door verticale segmentatie, afgebakende verantwoordelijkheden en hiërarchische besluitvorming, beleidsintegratie structureel belemmert. De empirie laat bovendien zien dat deze structuur niet genoeg ruimte biedt voor horizontale coördinatie en domeinoverstijgend eigenaarschap, en dat de beleidsprocessen die daaruit voortkomen eerder fragmentatie dan verbinding veroorzaken. Verkokering is niet alleen een praktisch probleem, maar ook een institutionele realiteit die diep verankerd is in de werkcultuur van de organisatie.

4.2.2 Cultuur en institutionele inertie

Naast structurele grenzen speelt ook de ambtelijke cultuur een cruciale rol in het belemmeren van beleidsintegratie. Meerdere respondenten typeren de heersende cultuur binnen de gemeente Ridderkerk als “voorzichtig”, “risicomijdend” en “behoudend”. Respondent 7 merkt op: *“We zijn gewend geraakt aan procedures. Afwijken voelt alsof je je moet verantwoorden.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit duidt op een institutionele omgeving waarin het naleven van formele regels en hiërarchieën belangrijker is dan het zoeken naar innovatieve, integrale oplossingen (Pierson, 2000). Deze houding heeft gevolgen voor de bereidheid tot samenwerking over afdelingsgrenzen heen. Zoals Respondent 2 uitlegt: *“Zelfs als we weten dat het beter is om met X samen te werken, houden we het liever binnen onze eigen club. Dan weet je tenminste waar je aan toe bent.”* (persoonlijke communicatie, 2025). De veiligheid van vertrouwde routines en werkverdelingen voorkomt dat ambtenaren actief op zoek gaan naar consistentie of initiatieven die buiten hun eigen beleidskader vallen. Deze gedragsmatige terughoudendheid duidt op institutionele inertie: het vasthouden in gevestigde patronen, ondanks veranderende opgaven of bestuurlijke ambities (Pierson, 2000).

Daarnaast komt uit de interviews naar voren dat deze cultuur een sterke verbondenheid heeft met hiërarchie en verantwoordelijkheidslijnen. Respondent 5 stelt: *“Je hebt altijd eerst toestemming nodig van je teamleider, en die moet weer afstemmen met zijn manager. Voor je het weet ben je drie weken verder.”* (persoonlijke communicatie, 2025). De focus op formele escalatielijnen leidt tot vertraging in besluitvorming en ondermijnt spontane samenwerking. Er is nauwelijks gelegenheid om van onderaf verbindingen te maken. Zoals Respondent 13 het verwoordt: *“Er wordt wel gepraat over integraliteit, maar het zit niet in hoe we werken. Dat voelt soms als een façade.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Het is opmerkelijk dat deze culturele dynamiek ook een impliciet normatief karakter vertoont: wie buiten zijn domein treedt of verbindingen maakt zonder een mandaat, loopt het risico op weerstand. Respondent 9: *“Als je ineens dingen met samenleving oppakt, krijg je soms de vraag of je daar wel over gaat.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit ondersteunt de conclusie uit de literatuur dat cultuur niet alleen gedrag beïnvloedt, maar ook de grenzen vastlegt van wat als legitiem binnen een organisatie wordt gezien (Scott, 2014). De 'onzichtbare muren' tussen de domeinen worden niet alleen door structuur behouden, maar ook door gedeelde overtuigingen en ongeschreven regels.

Enkele respondenten wijzen tegelijkertijd op voorzichtig optimisme. In de dominante routines lijken er 'haarscheurtjes' te ontstaan. Respondent 14: *“Je merkt wel dat mensen vaker vragen:*

wie moeten we nog meer aan tafel hebben?” (persoonlijke communicatie, 2025). Ook het programma Duurzaamheid lijkt ook in deze context een bijdrage te leveren aan een bredere benadering. Respondent 6 merkt op: *“Het programma dwingt ons soms om even uit de comfortzone te stappen. Dat is ongemakkelijk, maar ook nodig.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

Hoewel deze voorbeelden nog geïsoleerd zijn, tonen ze aan dat reflexiviteit in de organisatiecultuur geleidelijk aan populariteit wint. Dit sluit aan bij de bevindingen in de literatuur die aangeven dat culturele verandering een langzaam, maar haalbaar proces is, mits het wordt gestimuleerd door structurele veranderingen en leiderschap dat voorbeeldgedrag toont (Schein, 2010; Moyson et al., 2018).

4.2.3 Capaciteit en tijdsdruk

Beleidsintegratie vergt tijd, overleg en reflectie, maar veel respondenten geven aan structureel capaciteit te missen. *“Je kan het willen, maar als je vier dossiers hebt en te weinig fte, dan ga je gewoon rennen,”* aldus Respondent 2 (persoonlijke communicatie, 2025). Deze werkdruk maakt afstemming vaak ondergeschikt aan snelheid. Respondent 8 erkent: *“Soms weet ik dat ik iets moet afstemmen, maar dan kies ik voor voortgang. Anders haal ik het niet.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

De literatuur legt de nadruk op het belang van beleidsmatige en collaboratieve capaciteit, zoals tijd, expertise en coördinatievermogen, voor integratie (Wu et al., 2015). In Ridderkerk blijkt dat veel teams het moeilijk hebben om deze ruimte te benutten. *“Er is geen ruimte voor reflectie. Iedereen zit in de actiestand,”* zegt Respondent 6 (persoonlijke communicatie, 2025). Hierdoor is er weinig ruimte over voor gezamenlijke beleidsontwikkeling of aanpassing van beleid. Het ontbreken van specialistische kennis is eveneens een factor. *“Je wordt geacht alles te weten over klimaat, mobiliteit en participatie, maar daar zijn we niet op toegerust,”* aldus Respondent 10 (persoonlijke communicatie, 2025). Dit resulteert in verkokerde benaderingen die voortkomen uit de bestaande expertise, wat het integratieve vermogen beperkt. Capaciteitstekort blijkt niet alleen een praktische, maar ook een strategische belemmering te zijn: zonder de mogelijkheid om samen te denken en te leren, blijft integratie een papieren ambitie.

4.2.4 Leiderschap en mandaat

Een herhaaldelijk knelpunt in de interviews is het gebrek aan duidelijk en verbindend leiderschap binnen duurzaamheidsopgaven. Hoewel de strategische ambities van de gemeente Ridderkerk op papier helder en richtinggevend zijn, stellen respondenten dat deze in de praktijk niet goed worden omgezet in sturing op het midden- en uitvoeringsniveau. Zoals Respondent 5 stelt: *“Het programma is ambitieus, maar wie trekt echt de kar? (persoonlijke communicatie, 2025).* Deze observatie benadrukt het ontbreken van een centrale regisseur met voldoende mandaat, wat volgens de literatuur cruciaal is voor effectieve beleidsintegratie (Getha-Taylor et al., 2011; Candel & Biesbroek, 2016).

De analyse toont aan dat de sturing van het programma grotendeels afhankelijk is van individuele inzet, in plaats van structurele borging. Respondent 12 stelt hierover: *“Er zijn mensen die zaken samenbrengen, maar ze doen dit uit eigen beweging, niet omdat het hun verantwoordelijkheid is.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Hierdoor ontstaat er een kwetsbare situatie waarin de voortgang van integratie afhankelijk is van persoonlijke inzet (Williams, 2002). Deze ontdekking benadrukt het belang van wat in de literatuur 'enabling leadership' wordt genoemd, leiderschap dat mensen, processen en perspectieven weet te verbinden in contexten van complexiteit en domeinoverstijgend beleid (Getha-Taylor et al., 2011; Crosby & Bryson, 2010).

Respondent 8 verwoordt de ambiguïteit in verantwoordelijkheden als volgt: *“Er is een programmateam, maar niemand weet precies wie waarvoor verantwoordelijk is. Het lijkt soms alsof iedereen overal een beetje over gaat.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze onduidelijke verdeling van taken en rollen resulteert in stilstand wanneer er knelpunten ontstaan. Respondent 10 beaamt dit: *“Als er iets spaak loopt, dan kijkt iedereen naar elkaar, maar niemand kan echt beslissen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Het ontbreken van een expliciete sturingsrol met mandaat maakt het lastig om samenhang en tempo te waarborgen in processen waarin meerdere afdelingen betrokken zijn.

Daarnaast blijkt uit de interviews dat leiderschap vaak als hiërarchisch wordt beschouwd, terwijl juist in netwerkomgevingen verbindend en faciliterend leiderschap vereist is (Ansell & Gash, 2008). Meerdere respondenten meldden dat leidinggevendenden zich voornamelijk concentreren op hun eigen lijn en nauwelijks aanmoedigen tot samenwerking die grenzen overstijgt. Respondent 5 zegt: *“Mijn teamleider zegt: focus eerst maar op je eigen doelen, dat andere komt later wel.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze houding heeft een tegenwerking voor integratie en versterkt de kloof tussen verticale verantwoording en

horizontale samenwerking (Peters, 2015). Toch zijn er ook voorbeelden waarin leiderschap juist wel als aanjager van integratie fungeerde, dan wel tijdelijk of persoonsafhankelijk. Respondent 7 vertelt: *“Toen X er zat, liep het wél. Die bracht mensen samen, zette dingen in gang. Maar ja, nu is het weer stilgevallen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze ervaring benadrukt de meerwaarde van individueel leiderschap, maar tegelijk ook het risico van discontinuïteit. Zonder institutionele inbedding van verbindend leiderschap blijft integratie afhankelijk van toevallige factoren.

Ten slotte wijst Respondent 9 op het gemis aan strategisch opdrachtgeverschap als fundamentele leegte: *“Zolang niemand op directieniveau zegt: dit is prioriteit, blijft het een speeltuin van goedbedoelende mensen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit bevestigt het belang van formeel verankerde governance-structuren waarin leiders niet alleen inspireren, maar ook richting geven, verantwoording vragen en integratieve processen kunnen institutionaliseren (Sørensen & Torfing, 2011; Bryson et al., 2014). Samenvattend blijkt dat het ontbreken van verbindend en gemandateerd leiderschap beleidsintegratie in Ridderkerk belemmert. Informele ‘boundary spanners’ nemen soms initiatief, maar structurele verankering ontbreekt, waardoor integratie persoonsafhankelijk en kwetsbaar blijft (Getha-Taylor et al., 2011).

4.2.5 Reflexief leervermogen als motor voor (beleids)integratie

Een factor dat in het theoretisch kader slechts beperkte aandacht kreeg, maar in de analyse prominent naar voren kwam, is het reflexieve leervermogen van de organisatie. Dit betreft het vermogen om systematisch te reflecteren op beleid en de uitvoering, om van ervaringen te leren en deze kennis actief kunt inzetten in toekomstige trajecten (Argyris & Schön, 1978; Voss & Bornemann, 2011; Moynihan, 2008). Meerdere respondenten stellen dat het ontbreken van structurele integratie gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een groeiend bewustzijn van het belang van leren, zowel binnen teams als tussen domeinen.

Respondent 14 stelt: *“We hebben geleerd dat het beter werkt als je bij het begin van een project samen zit. Nu proberen we dat echt anders te doen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dergelijke reflectieve processen zijn veelal informeel en persoonsgebonden, maar ze wijzen echter op een beginnend vermogen tot adaptieve beleidsvorming (Olsson et al., 2006; Termeer et al., 2017). Respondent 3 benoemt dit als volgt: *“Vroeger gingen we gewoon beginnen. Nu zeggen we: wacht even, hebben we dit niet al eens gedaan, en wat ging er toen mis?”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze observaties sluiten aan bij de literatuur over

reflectieve governance, waarin het belang van institutionele leermechanismen centraal staat (Voss & Bornemann, 2011; Heikkilä & Gerlak, 2013). Het gaat hierbij om meer dan alleen evaluatie; het vraagt om het vermogen tot zelfcorrectie en koersaanpassing binnen complexe beleidscontexten. In Ridderkerk lijkt dit vermogen zich nog in een beginfase te bevinden. Zoals Respondent 1 zegt: *“Het zit nog niet in onze systemen, maar in sommige hoofden begint het te landen.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

Dit leervermogen is echter nog niet vanzelfsprekend. Respondent 7 benadrukt: *“We nemen zelden de tijd om te reflecteren, het is altijd door, door, door.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Respondent 6 merkt op: *“We praten wel over wat beter kan, maar het blijft vaak bij losse opmerkingen in de wandelgang. Er is geen plek waar dat wordt opgepakt of geborgd.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze uitspraken wijzen erop dat, ondanks de individuele en incidentele reflectie, er nog geen structurele leercycli zijn (Argyris & Schön, 1978; Moynihan, 2005).

4.2.5.1 Reflectie als reactie op crisis

Het is opmerkelijk dat het juist in situaties van tegenslag of mislukking lijkt dat er reflectie optreedt. Respondent 9 zegt: *“Bij dat ...project hebben we echt fouten gemaakt. Dat heeft wel iets losgemaakt. Sindsdien zit X nu wél bij het begin van zo'n traject.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit toont het belang van feedbackmomenten, maar ook dat er geen systematisch ingebedde evaluatiecultuur is (Moynihan, 2008; Heikkilä & Gerlak, 2013). Het risico bestaat dat leren enkel ontstaat als reactie op crisis, en niet als vast onderdeel van het beleidsproces. De literatuur legt de nadruk op het feit dat reflexief leervermogen essentieel is voor beleidsintegratie, omdat het de ruimte biedt voor bijstelling, afstemmingen en aanpassingen op basis van ervaring (Argyris & Schön, 1978; Voss & Bornemann, 2011; Termeer et al., 2015). In de casus Ridderkerk is het evident dat dit leervermogen potentieel bestaat, maar dat de institutionele randvoorwaarden voor een duurzame verankering nog grotendeels ontbreken.

Sommige respondenten beschouwen dit echter als een kansrijk pad. Respondent 10 stelt: *“We worden langzaam wijzer. Het begint met een paar mensen die zeggen: dit moet anders.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Volgens Respondent 14, die het hoopvol verwoordt: *“Ik denk dat we nu op een kantelpunt staan. Niet omdat het moet van bovenaf, maar omdat we zelf zien dat het anders moet.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit duidt op het ontstaan van een lerende houding binnen de organisatie die, mits deze wordt versterkt en structureel

ondersteund, als een middel kan fungeren voor een meer geïntegreerd beleid (Argyris & Schön, 1978; Voss & Bornemann, 2011; Termeer et al., 2015).

Samengevat suggereert de empirie dat reflexief leervermogen een onderschatte, maar veelbelovende factor is in de ontwikkeling naar beleidsintegratie. Bij een gebrek aan structuur en mandaat kan lerend vermogen fungeren als een katalysator voor verandering. Het is noodzakelijk dat reflectie wordt verankerd in processen, dat er eigenaarschap ontstaat en dat lessen niet blijven hangen in het individueel bewustzijn, maar collectief worden ontwikkeld (Heikkilä & Gerlak, 2013; Moynihan, 2008).

4.2.6 Politiek-bestuurlijke focus en externe urgentie

Zoals in paragraaf 4.1.4 reed voren kwam, hebben politieke aandacht en externe urgentie een aanzienlijke impact op de mate van beleidsintegratie. In Ridderkerk vindt integratie voornamelijk plaats wanneer een onderwerp op de agenda van het bestuur staat of wanneer een onverwachte situatie samenwerking nodig maakt. Respondent 8 geeft aan: *“Als iets op de bestuurlijke agenda staat, dan ontstaat er beweging. Maar anders blijft het gewoon liggen.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Deze dynamiek maakt beleidsintegratie in hoge mate contingent: ze ontstaat niet door samenwerking die structureel is vastgelegd, maar als reactie op onverwachte prikkels of bestuurlijke focus (Candel & Biesbroek, 2016). Respondent 10 toont dit aan met een specifiek voorbeeld: *“Het moment dat het misgaat, worden ineens de juiste mensen bij elkaar geroepen. Dan ontstaat er wél beweging, maar het blijft puur reactief.”* (persoonlijke communicatie, 2025). In deze context fungeert bestuurlijke druk als een soort informele coördinator, tijdelijk maar effectief.

Verschillende respondenten geven aan dat deze externe of politieke druk voornamelijk resulteert in een 'incidentele integratierespons': een tijdelijke coördinatie die niet resulteert in verbeterde samenwerking of procesinrichting. Respondent 2 geeft aan: *“Dan zie je ineens dat het kan: dat je mensen uit drie verschillende clusters hebt die samen naar een wijk kijken. Maar het is niet geborgd, het ontstaat pas als er politieke druk op zit.”* (persoonlijke communicatie, 2025). Dit patroon ondersteunt het theoretische besef dat beleidsintegratie niet duurzaam tot stand komt zonder structurele verankering (Candel en Biesbroek, 2016). Candel en Biesbroek (2016) benadrukken dat een sterke integratie afhankelijk is van vaste rollen, heldere processen en een gedeelde cultuur. In Ridderkerk lijkt integratie meer op een tijdelijke reactie dan op een blijvend aspect van de beleidspraktijk. Zoals Respondent 3 samenvat: *“Het voelt soms alsof we alleen samenwerken als het brandt. Daarna gaat iedereen weer terug naar z'n hok.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

4.2.6.1 Tussen urgentie en structurele borging

Sommige respondenten wijzen echter op de strategische mogelijkheden van bestuurlijke druk als vliegwielen. Wanneer urgentie of politieke prioriteit nauwkeurig wordt verbonden met programmatisch leiderschap, kan dit zeker resulteren in een structurele verandering. Respondent 13 wijst erop: *“De energie is er wel als het moet. De kunst is om dat momentum te gebruiken om iets vast te zetten in de structuur.”* (persoonlijke communicatie, 2025).

Dit suggereert dat urgentie en bestuurlijke focus tweesnijdend zijn: enerzijds maken ze duidelijk hoe kwetsbaar integratie is zonder een structurele borging; anderzijds tonen ze het veranderpotentieel dat kan worden benut, op voorwaarde dat het wordt verbonden met institutionele versterking. Deze spanning tussen reactieve integratie en het vastleggen van structurele beleidsverankering is een terugkerend vraagstuk in governance praktijken (Peters, 2015; Howlett & Cashore, 2014). Hoewel externe druk en politieke aandacht tijdelijke samenwerking bevorderen, blijft beleidsintegratie kwetsbaar en afhankelijk van toevallige urgenties of bestuurlijke prioriteiten.

4.3 Beleidsintegratie als samenspel van structuur, cultuur en leervermogen.

Het oorspronkelijke theoretisch kader stelde beleidsintegratie voor als het resultaat van vier technocratische elementen: beleidscoherentie, capaciteit, leiderschap en coördinatie (Candel & Biesbroek, 2016; Wu, Ramesh & Howlett, 2015; Christensen & Lægreid, 2007). De praktijk in Ridderkerk toont aan dat dergelijke lineaire redeneringen tekortschieten: integratie stukt niet uitsluitend op een gebrekkig procesdiagram, maar op de botsing tussen formele regels en alledaagse routines. Hieronder is samengevat hoe de empirische bevindingen leiden tot een genuanceerder conceptueel model.

4.3.1 Formele structuur als rem op integratie

Uit de interviews blijkt een blijvende kolomlogica te zijn: strikte hiërarchieën, scherp afgebakende mandaten en een projectcyclus waarin elke stap door “de eigen lijn” moet worden goedgekeurd. Dit institutionele patroon is sterk verbonden met wat Pierson (2000) “path dependence” noemt: zodra een organisatie zich langs verticale schotten heeft georganiseerd, herhaalt zij die richtlijnen steeds weer, zelfs als een integraal vraagstuk, zoals duurzaamheid, dat niet mogelijk maakt. Respondenten gaven aan dat er geen officiële coördinatiemechanismen zijn en dat beleidsopdrachten nauwelijks hun onderlinge

afhankelijkheid verduidelijken; dit is een situatie die in de literatuur de kans op fragmentatie aanzienlijk vergroot (Peters, 2015; Candel & Biesbroek, 2016).

4.3.2 Kwetsbare kracht van boundary spanners

Tegelijkertijd kan beleid soms echter wel samenvallen wanneer individuen de moed hebben om lijnen te doorkruisen. Hun gedrag kan worden geassocieerd met het klassieke begrip “boundary spanners” (Williams, 2002), dat door verschillende deelnemers duidelijk werd herkend als collega's die “van nature” op zoek zijn naar samenwerking. Het integratiesucces blijft echter kwetsbaar zolang het afhankelijk is van de persoon in plaats van de positie: zodra een belangrijke rol verdwijnt, keert de oude routine onmiddellijk terug. Dit sluit aan bij de stelling van Crosby en Bryson (2010), die aanvoeren dat verbindend leiderschap pas effectief is wanneer het geïntegreerd is in omschrijvingen van taak- en mandaatomschrijvingen.

4.3.3 Reflexief leervermogen als ontbrekende schakel

Een opmerkelijke ontdekking is de opkomst van wat Voss en Bornemann (2011) “reflective governance” noemen. Waar projecten mislukten, zoals een vertraagde oplevering, een kostenoverschrijding, organiseerden enkele teams achteraf sessies om van fouten te leren. Deze retroactieve feedbackmomenten versterkten het gezamenlijke probleembeeld en resulteerden in aanpassingen in werkwijzen. De casus laat echter zien dat dit leervermogen voorlopig voornamelijk incidenteel is; er zijn geen structurele leercycli, waardoor lessen onregelmatig blijven (Moynihan, 2008). In het gewijzigde model dient reflexief leren als een schakel: alleen als ervaringen op een systematisch worden gewaarborgd, kunnen zij de formele regels herschrijven (Argyris & Schön, 1978).

4.3.4 Externe urgentie als katalysator maar geen dragend fundament

De casus toont aan hoe politieke aandacht of maatschappelijke druk de integratie plotseling kunnen versnellen, precies het “policy window” waar Howlett en Cashore (2014) op wijzen. Dit effect blijft echter tijdelijk als de interne governance niet wordt gewijzigd: zodra de druk afneemt, keren afdelingen terug naar hun oorspronkelijke werkwijze. Het vernieuwde model beperkt de rol van urgentie tot een katalysator: essentieel om verandering te initiëren, maar volslagen ontoereikend zonder structurele opvolging.

4.3.5 Naar duurzame integratie: een samenspel van structuur, cultuur en leren

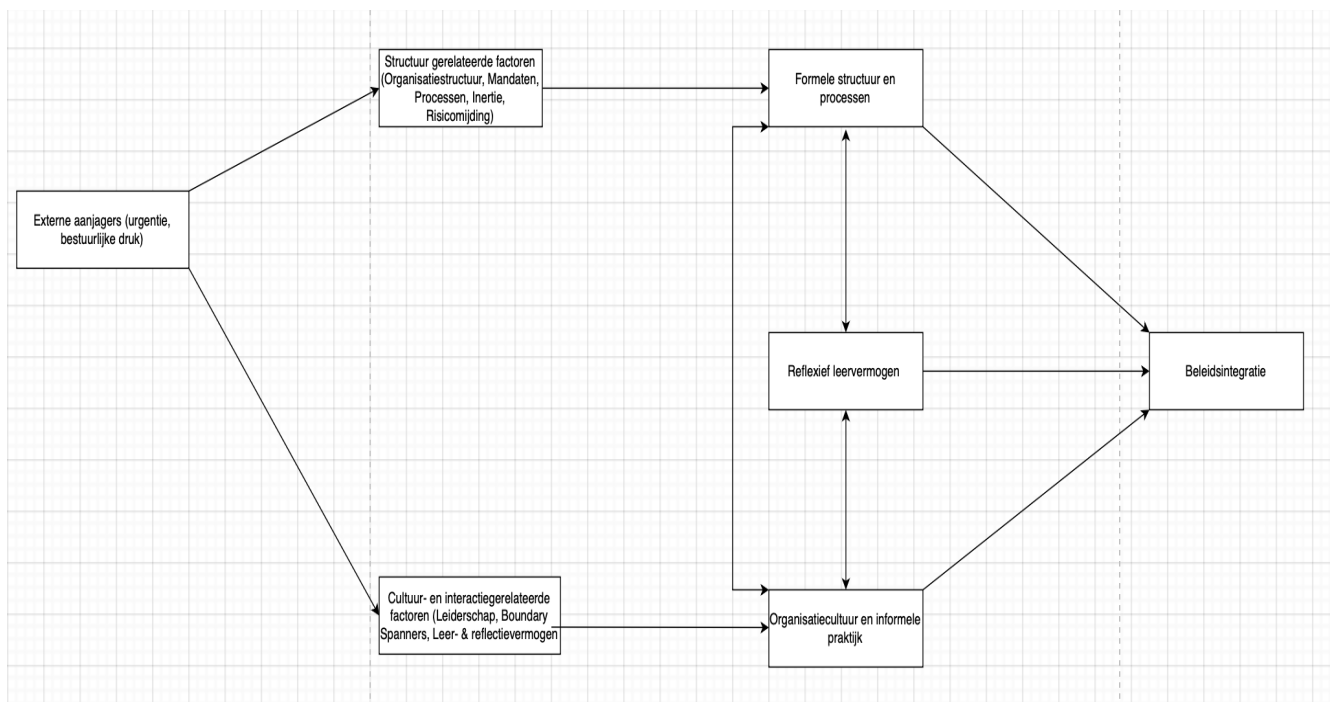
Op basis van de empirische bevindingen is een herzien conceptueel model opgesteld dat beleidsintegratie verklaart vanuit het samenspel tussen structuur, cultuur en leervermogen. In tegenstelling tot het oorspronkelijke kader, waarin beleidsintegratie primair werd benaderd als uitkomst van beleidsmatige capaciteit en coördinatie (Candel & Biesbroek, 2016; Wu et al., 2015), laat dit model zien dat integratie pas duurzaam tot stand komt wanneer formele en informele elementen met elkaar in balans zijn en elkaar wederzijds versterken.

Aan de formele zijde hebben structuur gerelateerde factoren zoals verkokering, gebrekkige mandaten en afdelingsautonomie invloed op de opbouw van coördinatie en beleidsprocessen (Peters, 2015). Deze kunnen integratie bevorderen als ze goed zijn afgestemd, maar zorgen vaak voor fragmentatie. Aan de andere kant zijn er ook cultuur- en interactie gerelateerde elementen van belang, zoals leiderschap, boundary spanners en leervermogen. Deze bepalen of samenwerking daadwerkelijk plaatsvindt en of er gelegenheid is voor informele afstemming en initiatief (Christensen & Laegreid, 2007; Williams, 2002).

Reflexief leervermogen neemt in dit model een centrale positie in. Het fungeert als een verbindende schakel: leren en bijsturen beïnvloeden zowel structuren als cultuur, wat op zijn beurt een vereiste voor integratie vormt (Argyris & Schön, 1978; Moynihan, 2008). In de praktijk blijkt dat de kans op duurzame beleidsintegratie aanzienlijk afneemt als leerervaringen niet worden gewaarborgd.

Externe urgentie fungeert als stimulans en beïnvloedt zowel de formele als de informele dimensies. De pijl in het model staat voor het feit dat deze druk tegelijkertijd verschillende aspecten kan beïnvloeden. Uit de analyse blijkt echter dat structurele verandering alleen kan gebeuren als dergelijke impulsen worden opgevangen door interne governance-mechanismen (Howlett & Cashore, 2014).

Het model toont aan dat beleidsintegratie geen lineair proces is, maar het gevolg van de afstemming tussen formele structuren, informele praktijken en reflexief leervermogen. Integratie kan pas ontstaan en blijven wanneer deze drie samenkomen.



Afbeelding 2: Herzien conceptueel model

5. Conclusie, discussie & aanbevelingen

5.1 Conclusie

Dit onderzoek streefde ernaar te onderzoeken op welke manier de organisatiestructuur en processen van de gemeente Ridderkerk de kansen voor beleidsintegratie in het duurzaamheidsdomein beïnvloeden. De hoofdvraag die centraal stond luidde:

Hoe beïnvloeden de organisatorische structuur en processen van de gemeente Ridderkerk de mogelijkheden tot integrale sturing op duurzaamheid?

Op basis van een thematische analyse van 15 interviews met betrokkenen bij het vraagstuk, in combinatie met inzichten uit het theoretisch kader, is het momenteel slechts in beperkte mate mogelijk om integrale beleidssturing te implementeren. Toch is deze vaststelling op zichzelf niet voldoende; het is van belang om grondig te onderzoeken waar en op welke manier deze beperkte integratie precies ontstaat, en op welke wijze de onderzochte structuur en processen daarin bepalend zijn.

Ondanks dat Ridderkerk strategisch doordachte duurzaamheidsambities heeft, blijft de uitvoering ervan fragmentarisch. De oorzaak hiervan ligt diepgeworteld in de institutionele opbouw van de organisatie. Na de ontbinding van de BAR-organisatie is de formele structuur grotendeels behouden gebleven, wat heeft geresulteerd in een intern systeem waarin afdelingen grotendeels autonoom functioneren, met eigen resultaatsindicator, planningscycli en verantwoordingslijnen. Vanuit een institutioneel perspectief draagt dit bij aan een verkokeringslogica, waarbij de samenwerking tussen afdelingen wordt bemoeilijkt omdat hiërarchische verhoudingen, mandaatstructuren en financiële autonomie sectorale rationaliteit bevestigen (Christensen & Laegreid, 2007; Peters, 2015). Beleidsintegratie wordt hierdoor van tevoren institutioneel ontmoedigd.

Uit de analyse blijkt echter dat niet alleen de formele structuur, maar ook de beleidsprocessen bijdragen aan fragmentatie. In Ridderkerk vinden processen voornamelijk plaats binnen de silo's van afzonderlijke afdelingen, met slechts enkele vaste coördinatiepunten tussen de domeinen. De organisatie heeft geen vastgestelde horizontale besluitvormingsmomenten of verplichte afstemming voorafgaand beleidsontwikkeling, waardoor de interactie tussen de verschillende domeinen afhankelijk blijft

van ad-hoc afstemming en individuele inzet. Dit houdt in dat het beleidsproces in Ridderkerk nauwelijks is ontworpen om integratie te bevorderen: er ontbreken structurele procesmechanismen die interdisciplinaire samenwerking afdwingen of faciliteren. Dit is problematisch, gezien beleidsintegratie niet alleen een inhoudelijke afstemming vereist, maar ook een passende institutionele en procedurele inbedding (Meijers & Stead, 2004; Howlett & Cashore, 2014).

Het valt op dat de beperkte mate van beleidsintegratie niet alleen voortkomt uit wat er institutioneel aanwezig is, maar ook uit de tekortkomingen. Een cruciale belemmering is het ontbreken van een strategisch sturende actor met een mandaat boven de afdelingen. Respondenten wijzen op het gebrek aan een programmatische regierol die domeinoverstijgende coördinatie mogelijk maakt. Ridderkerk heeft daardoor een centrale architect voor beleidsintegratie nodig, iemand die niet alleen inhoudelijke lijnen kan verbinden, maar ook institutionele blokkades kan signaleren en adresseren. Vanuit het oogpunt van governance-theorie is dit een wezenlijk gemis: integratie vraagt om een vorm van coördinatiecapaciteit, zowel beleidsmatig als politiek-bestuurlijk (Emerson & Nabatchi, 2015; Wu et al., 2015).

Toch tonen enkele informele praktijken aan dat er een potentie voor integratie bestaat. Verschillende respondenten beschrijven voorbeelden waarin zogenaamde 'boundary spanners' een verbindende rol vervullen. Hoewel deze rollen niet formeel zijn vastgelegd, spelen ze een rol in de onderlinge afstemming en kennisdeling. Dit toont aan hoe boundary spanning is als een cruciaal mechanisme in netwerken waar formele structuren ontbreken (Williams, 2002). In de context van Ridderkerk blijven dit echter incidentele succesfactoren, die niet zijn verankerd in een bredere organisatielogica of mandatering.

Het onderzoek toont bovendien aan dat het leervermogen van de organisatie, een andere voorspeller voor integratie in complexe beleidsomgevingen, nog beperkt is ontwikkeld. Hoewel er aanwijzingen zijn van beginnend reflectief gedrag, zoals terugkoppelingsmomenten in projecten, ontbreekt er een systematische leercyclus die beleidsfeedback in verbeterde praktijken omzet. Hierdoor ontbreekt een aspect van wat binnen reflexieve governance wordt beschouwd als een vereiste voor beleidsmatige vooruitgang (Argyris & Schön, 1978; Voss & Bornemann, 2011). Zonder een dergelijke leerdynamiek riskeert de organisatie om dezelfde patronen van fragmentatie te herhalen, zelfs wanneer individuele medewerkers mogelijkheden voor verbetering opmerken.

De analyse toont aan dat de mate van integrale sturing in Ridderkerk niet alleen voortkomt uit culturele of inhoudelijke barrières, maar ook wordt beïnvloed door de manier waarop structuur en proces met elkaar in verbinding staan. De institutionele structuur, die wordt gekenmerkt door verticale fragmentatie, zwakke centrale coördinatie en beperkte leerstructuren, belemmert de structurele integratie van beleid. Tegelijkertijd toont de praktijk dat deze situatie niet onveranderlijk is. Wanneer boundary spanners initiatief nemen en lerende praktijken of tijdelijke beleidscoalities zich aandienen, doen zich kansen voor integratie voor. Dit houdt in dat beleidsintegratie in Ridderkerk weliswaar wordt belemmerd door structurele en procesmatige factoren, maar in wezen ook haalbaar is, op voorwaarde dat de juiste institutionele condities worden gecreëerd.

Samenvattend luidt het antwoord op de hoofdvraag dat de organisatorische structuur en processen van de gemeente Ridderkerk beleidsintegratie op duurzaamheid op dit moment eerder belemmeren dan faciliteren. De voornaamste obstakels zijn structurele verkokering, procesmatige fragmentatie en het gebrek aan coördinatiemechanismen. Het is echter gebleken dat er onder de oppervlakte bouwstenen zijn, zoals interpersoonlijke netwerken, reflexieve signalen en gedeelde urgentiebesef, die als stimulans kunnen fungeren voor verbetering. De mate van beleidsintegratie in Ridderkerk is niet alleen een reflectie van het institutionele verleden, maar ook een indicatie van een organisatie die in ontwikkeling is, waarin potentieel en obstakels voortdurend op elkaar inwerken. Een beleidsproces dat strategisch is versterkt, leergericht en verbindend, kan deze aanwezige potentie daadwerkelijk ontsluiten en op die manier de overgang naar duurzame integrale sturing faciliteren.

5.2 Discussie

In dit gedeelte worden de beperkingen van het onderzoek en de bredere betekenis van de bevindingen besproken. Eerst volgen er enkele methodologische kanttekeningen, gevolgd door suggesties voor een vervolgonderzoek dat kan bijdragen aan een verdiept begrip van beleidsintegratie bij gemeenten.

5.2.1 Kanttekeningen bij het onderzoek

De waarde van dit onderzoek ligt in de rijkheid van de empirie: 15 diepgaande interviews, die plaatsvonden midden in een periode van organisatorische heroriëntatie, gaven een bijzondere blik op de dagelijkse praktijk van beleidsafstemming in Ridderkerk. Diezelfde rijkheid heeft echter grenzen. In de eerste plaats is het concept van beleidsintegratie breder dan in één studie

volledig te vangen is. Om de haalbaarheid te waarborgen, is er aandacht besteed aan de interactie tussen formele structuur, proceslogica, leervermogen en informele praktijk. Dit hield in dat andere belangrijke factoren, zoals interbestuurlijke politieke dynamiek of externe partnerschappen, slechts zijdelings zijn geraakt. Deze afbakening was noodzakelijk voor de diepgang, maar beperkt de compleetheid van het beeld.

Daarnaast was de stage-inbedding in het programma Duurzaamheid zowel een zegen als een potentieel risico. Aan de ene kant bood die positie toegang tot vergaderingen, werkdocumenten en informele gesprekken die voor een buitenstaander gesloten blijven. Aan de andere kant zou die nabijheid kunnen resulteren in een duurzaamheidslens, waardoor andere domeinen, zoals financiën of sociaal beleid, minder prominent in beeld kwamen. Om de bias te verlagen zijn er drie waarborgen toegepast: (1) interviews met deelnemers uit alle clusters, (2) open codering met expliciete aandacht voor niet-duurzaamheidsaspecten en (3) tussentijds bespreken van voorlopige bevindingen met managers buiten het programmatische domein (Maxwell, 2013; Kvale & Brinkmann, 2009). Toch kan het zijn dat subtiële normativiteit, zoals de veronderstelling dat integratie vooral wenselijk is wanneer ze bijdraagt aan duurzaamheidsdoelen, de interpretatie hebben beïnvloed.

Een andere beperking bevindt zich in het single-case-karakter. Ridderkerk is representatief voor veel middelgrote gemeenten in Nederland, maar de specifieke geschiedenis van de BAR-ontvlechting, de lokale politieke verhoudingen en de gekozen organisatiemodellen zijn uniek. Generaliseerbaarheid is dus analytisch en niet statistisch van aard (Lincoln & Guba, 1985). Voor bepaalde kwesties, zoals de exacte functie van financiële prikkels of de impact van de schaal van een gemeente, kan een vergelijkende opzet met andere gemeenten leiden tot andere patronen.

Uiteindelijk is het onderzoek hoofdzakelijk gebaseerd op zelfrapportage. Interviews bieden inzicht in percepties, maar niet in alle impliciete routines. Een systematische documentanalyse of participatieve observatie zou bijvoorbeeld kunnen aantonen hoe afdelingsbegrotingen of vergadernotities de integratie formeel (on)mogelijk maken. Sociale wenselijkheid blijft daarbij een aandachtspunt: respondenten kunnen de neiging hebben om positieve ervaringen te benadrukken of gevoelige conflicten te negeren.

5.2.2 Richting voor vervolgonderzoek

De bovengenoemde beperkingen vormen tegelijkertijd een onderzoeksthema. Een vergelijkende casestudie is in de eerste plaats wenselijk voor gemeenten met verschillende sturingsmodellen, zoals een gedeeld servicecentrum in vergelijking met volledige autonomie, om de gevolgen van structuurvariaties beter te onderscheiden. Een dergelijke vergelijking kan ook helpen om te begrijpen of informele boundary-activiteiten overal dezelfde katalyserende functie vervullen of juist contextafhankelijk zijn.

Een tweede lijn betreft het longitudinale process-tracing van formaliseringstrajecten. In Ridderkerk blijken persoonlijke bruggenbouwers van groot belang, maar het is onduidelijk of de integratie zal voortduren als deze sleutelfiguren vertrekken. Door dezelfde projecten en rollen gedurende meerdere jaren te volgen, kan blijken of institutionele borging, zoals een programmatische regisseur met mandaat, de afhankelijkheid van individuele energie daadwerkelijk vermindert.

Daarnaast vraagt het opzetten en evalueren van systematische leerinterventies, zoals verplichte after-action reviews of afstemmingsoverleg tussen clusters, om meer experimentele aandacht. Het bestaande reflexieve leervermogen is nog in de beginfase; een realistisch evaluatiemodel kan aantonen of dergelijke interventies daadwerkelijk resulteren in duurzame beleidscoherentie en hoe snel ze zich in de organisatiecultuur verankeren.

Tot slot zou vervolgonderzoek de bijdrage van externe partijen, zoals bedrijven, maatschappelijke organisaties en buurgemeenten, kunnen betrekken. Het begrijpen op welke manier externe prikkels de interne integratie kunnen versterken of verstoren, kan nuttige richtlijnen bieden voor bredere governancestructuren. Dit onderzoek levert ook fundamenten voor het herontwerpen van bestuurlijke verhoudingen, zowel binnen als buiten de gemeentelijke context.

5.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden drie kerninrichtingen geïdentificeerd die de integrale sturing op duurzaamheid in Ridderkerk kunnen verbeteren, gebaseerd op de bevindingen van dit onderzoek. Deze aanbevelingen zijn gericht op het college van Burgemeester en Wethouders (voor een structurele borging), het ambtelijk management (voor programmatische inrichting) en teamleiders en beleidsmedewerkers (voor de dagelijkse samenwerking en leerprocessen). De voorstellen zijn concreet opgesteld met aandacht voor de verantwoordelijken, de manier waarop er gehandeld moet worden en hoe dit in het proces kan worden vastgelegd.

5.3.1 Richt een robuuste coördinatie-infrastructuur in

De empirie toont dat een gebrek aan mandaten, versnipperde verantwoordelijkheden en onduidelijke coördinatielijnen structurele barrières vormen voor beleidsintegratie. Het college van Burgemeester en Wethouders zou, samen met het directieteam, structurele coördinatiemechanismen moeten opzetten die thematische samenwerking over domeinen heen faciliteren. Dit houdt in dat er een programmaregisseur wordt aangesteld binnen het directienetwerk of programmatisch overleg, speciaal voor complexe duurzaamheidsthema's zoals circulaire economie, klimaatadaptatie of energietransitie. Deze regisseur werkt duidelijk als coördinator die het cluster overstijgt en rapporteert rechtstreeks aan de gemeentesecretaris.

Hierdoor krijgt de regisseur de macht om de grenzen van de afdeling te overstijgen, mandaten te regelen, budgetten te coördineren en, indien nodig, in te grijpen bij besluitvorming of escalatielijnen. Deze positionering maakt mogelijk om beleidsintegratie niet langer af te stemmen op individuele inzet, maar deze institutioneel te verankeren. Deze regisseur vervult bovendien een strategische rol bij het agenderen van knelpunten, het opstellen van integrale beleidsvoorstellen en het verbeteren van de randvoorwaarden voor samenwerking (Emerson & Nabatchi, 2015; Peters, 2015)

5.3.2 Institutionaliseer leer- en reflectiemomenten

De bevindingen tonen aan dat er grotendeels geen structurele momenten zijn voor beleidsreflectie, kennisdeling en interprofessioneel leren. Teamleiders en programmacoördinatoren zouden periode leerinterventies moeten plannen waarin afdelingen samen reflecteren op actuele taken om integraal te werken te stimuleren. Dit kan worden gerealiseerd door middel van een leerlijn voor integraal werken, zoals kwartaalbijeenkomsten (Learning Labs) waarin diverse casussen aan bod komen, en tweejaarlijkse intervisie voor programmaregisseurs en strategisch adviseurs die zich richten op boundary spanning, reflectief leiderschap en handelingsrepertoire in netwerkomgevingen (Argyris & Schön, 1978; Williams, 2002; Voss & Bornemann, 2011).

Lerende evaluaties moeten bovendien een structurele plek krijgen, bijvoorbeeld na evenementen zoals Heat Action Day of binnen de uitvoeringsagenda voor circulaire economie. Het is mogelijk om te werken met een vast reflectieformat dat is geïnspireerd op de double-loop benadering van Argyris & Schön (1978), waarbij niet alleen de efficiëntie wordt

behandeld, maar ook de onderliggende aannames. Het is belangrijk dat deze leerstructuren niet vrijblijvend zijn, maar geïntegreerd wordt in de reguliere beleidscyclus, zodat reflectie een blijvend aspect van de organisatiepraktijk wordt.

5.3.3 Stimuleer verbindend leiderschap op teamniveau

Naast structuur en leerprocessen is integrale sturing in grote mate afhankelijk van individueel leiderschap en informele afstemming. Vooral op teamniveau zijn het vaak individuele medewerkers die, door betrokkenheid of overzicht, de grenzen van hun eigen domein overstijgen en verbindingen leggen, de zogenoemde boundary spanners. Teamleiders spelen hierin een sleutelrol: zij zijn in staat om actief ruimte te creëren voor dit soort verbindend gedrag, het zichtbaar maken, te ondersteunen en te verankeren (Crosby & Bryson, 2010).

Dit houdt in dat teamleiders integratief gedrag moeten erkennen tijdens beoordelings- en ontwikkelingsgesprekken, tijd en middelen beschikbaar stellen voor deelname aan interdisciplinaire werkgroepen, en medewerkers de mogelijkheid bieden om in wisselende rollen op te treden als drijvende kracht achter initiatieven die het team overstijgen. Deze methode bevordert grensoverstijgende samenwerking, terwijl het tegelijkertijd voorkomt dat integratie afhankelijk blijft van toevallige enthousiasme (Candel & Biesbroek, 2016). Informeel leiderschap wordt geassocieerd met structurele waardering en institutionele borging.

6. Literatuurlijst

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Addison-Wesley.
- Blumer, H. (1954). What is wrong with social theory? *American Sociological Review*, 19(1), 3–10. <https://doi.org/10.2307/2088165>
- Bowen, G. A. (2006). Grounded theory and sensitizing concepts. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(3), 12–23. <https://doi.org/10.1177/160940690600500304>
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Braun, V., & Clarke, V. (2013). *Successful qualitative research: A practical guide for beginners*. SAGE.
- Briassoulis, H. (2004). Policy integration for complex policy problems: What, why and how. *Journal of Environmental Planning and Management*, 46(3), 305–316.
- Brouwer, M., Biermann, F., & Parker, C. F. (2013). The critical turn in earth system governance: A research agenda. *Earth System Governance*, 9, 28–38.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (5th ed.). Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456. <https://doi.org/10.1111/puar.12238>

- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. <https://doi.org/10.1111/puar.12432>
- Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations: Shifting patterns of public management*. Palgrave Macmillan.
- Candel, J. J. L., & Biesbroek, R. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. *Policy Sciences*, 49(3), 211–231. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9248-y>
- Candel, J., & Biesbroek, R. (2016). Policy integration: Conceptual framework and literature review. In *Adaptation strategies for climate change* (pp. 133–152). Springer.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). *Transcending New Public Management: The transformation of public sector reforms*. Ashgate.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059–1066. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2010). Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 211–230. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2010.01.003>
- Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(2), 80–88.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (Eds.). (2018). *The SAGE handbook of qualitative research* (5th ed.). SAGE.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Driessen, P. P. J., Dieperink, C., Van Laerhoven, F., Runhaar, H. A. C., & Vermeulen, W. J. V. (2013). Towards a conceptual framework for the study of societal transitions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 6, 25–46.

- Egeberg, M., & Trondal, J. (2009). National agencies in the European administrative space: Government driven, commission driven, or networked? *Public Administration*, 87(4), 779–790. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01770.x>
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.
- Fereday, J., & Muir-Cochrane, E. (2006). Demonstrating rigor using thematic analysis: A hybrid approach of inductive and deductive coding. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(1), 80–92.
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6th ed.). SAGE.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual Review of Environment and Resources*, 30(1), 441–473. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511>
- Gemeente Ridderkerk. (2021). *Evaluatie BAR-samenwerking en heroriëntatie Ridderkerk*.
- Gemeente Ridderkerk. (2022). *Duurzaamheidsprogramma 2022–2026*.
- Gemeente Ridderkerk. (2023). *Omgevingsvisie Ridderkerk 2040*.
- Getha-Taylor, H., Holmes, M. H., Jacobson, W. S., Jones, J. C., & Sowa, J. E. (2011). Focusing the public leadership lens. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(suppl 1), i83–i97. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq060>
- Gibbs, G. R. (2007). *Analyzing qualitative data*. SAGE.
- Greenwood, R., Suddaby, R., & Hinings, C. R. (2014). Institutional entrepreneurship in mature fields. *Academy of Management Journal*, 49(1), 27–48.
- Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? *Field Methods*, 18(1), 59–82. <https://doi.org/10.1177/1525822X05279903>

- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936–957.
- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public Policy*, 3(2), 101–118.
- Heikkila, T., & Gerlak, A. K. (2013). Building a conceptual approach to collective learning: Lessons for public policy scholars. *Policy Studies Journal*, 41(3), 484–512. <https://doi.org/10.1111/psj.12026>
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). SAGE.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unravelling the central state, but how? *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.
- Howlett, M., & Cashore, B. (2014). Conceptualizing public policy. In M. Howlett (Ed.), *Designing public policies* (pp. 17–32). Routledge. https://doi.org/10.1057/9781137314154_2
- Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). Environmental policy integration: A state of the art review. *Environmental Policy and Governance*, 20(3), 147–158. <https://doi.org/10.1002/eet.539>
- Kaiser, K. (2009). Protecting respondent confidentiality in qualitative research. *Qualitative Health Research*, 19(11), 1632–1641. <https://doi.org/10.1177/1049732309350879>
- Kickert, W. (2010). Managing emergent and complex change: The case of Dutch agencification. *International Review of Administrative Sciences*, 76(3), 489–507. <https://doi.org/10.1177/0020852310372456>
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2016). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Korstjens, I., & Moser, A. (2018). Practical guidance to qualitative research. *European Journal of General Practice*, 24(1), 120–124. <https://doi.org/10.1080/13814788.2017.1375092>

- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *InterViews: Learning the craft of qualitative research interviewing* (2nd ed.). SAGE.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1984). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American Political Science Review*, 78(3), 734–749.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Free Press.
- Marshall, C., Rossman, G. B., & Blanco, L. (2022). *Designing qualitative research* (7th ed.). SAGE.
- Maxwell, J. A. (2013). *Qualitative research design: An interactive approach* (3rd ed.). SAGE.
- Meadowcroft, J. (2009). What about the politics? *Policy Sciences*, 42(4), 323–340. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9097-z>
- Meijers, E., & Stead, D. (2004). Policy integration: What does it mean and how can it be achieved? Paper presented at the Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change.
- Meuleman, L. (2008). *Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets*. Springer.
- Moynihan, D. P. (2005). Goal-based learning and the future of performance management. *Public Administration Review*, 65(2), 203–216. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00444.x>
- Moynihan, D. P. (2008). *The dynamics of performance management: Constructing information and reform*. Georgetown University Press.
- Moyson, S., Scholten, P., & Weible, C. M. (2018). Policy learning and policy change. *Policy & Politics*, 46(2), 159–176. <https://doi.org/10.1332/030557318X15167881144090>

- Nilsson, M., Zamparutti, T., Petersen, J. E., Nykvist, B., Rudberg, P., & McGuinn, J. (2012). Understanding policy coherence. *Environmental Policy and Governance*, 22(6), 395–423. <https://doi.org/10.1002/eet.1589>
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E., & Moules, N. J. (2017). Thematic analysis: Striving to meet the trustworthiness criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 1–13. <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- OECD. (2020). *The circular economy in cities and regions: Synthesis report*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/10ac6ae4-en>
- OECD. (2021). *Policy coherence for sustainable development 2021: Empowering people and ensuring inclusiveness and equality*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0c4f5f44-en>
- Olsson, P., Folke, C., & Hahn, T. (2004). Social-ecological transformation for ecosystem management. *Ecology and Society*, 9(4), 2.
- Olsson, P., Gunderson, L. H., Carpenter, S. R., Ryan, P., Lebo, A., Folke, C., & Holling, C. S. (2006). Shooting the rapids: Navigating transitions to adaptive governance. *Ecology and Society*, 11(1), 18. <https://doi.org/10.5751/ES-01595-110118>
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods* (3rd ed.). SAGE.
- Peters, B. G. (2015). *Pursuing horizontal management: The politics of public sector coordination*. University Press of Kansas.
- Peters, B. G. (2015). *Institutional theory in political science* (3rd ed.). Edward Elgar.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>

- Pollitt, C. (2003). Joined-up government: A survey. *Political Studies Review*, 1(1), 34–49. <https://doi.org/10.1111/1478-9299.00004>
- Pollitt, C. (2006). Performance information for democracy: The missing link? *Evaluation*, 12(1), 38–55. <https://doi.org/10.1177/1356389006060684>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2022). *Grenzeloos samenwerken: Bestuurlijke samenwerking in meervoud*. <https://www.rob-rfv.nl/publicaties/grenzeloos-samenwerken/>
- Rein, M., & Schön, D. (1993). Reframing policy discourse. In F. Fischer & J. Forester (Eds.), *The argumentative turn in policy analysis and planning* (pp. 145–166). Duke University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667.
- Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4th ed.). Jossey-Bass.
- Scharpf, F. W. (1997). *Games real actors play: Actor-centered institutionalism in policy research*. Westview Press.
- Schout, A., & Jordan, A. (2005). Coordinated European governance: Self-organizing or centrally steered? *Public Administration*, 83(1), 201–220. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2005.00445.x>
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (4th ed.). SAGE.

- Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic. *Public Administration*, 87(2), 234–258. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Stead, D., & Meijers, E. (2009). Spatial planning and policy integration. *Planning Theory & Practice*, 10(3), 317–332. <https://doi.org/10.1080/14649350903229752>
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. SAGE.
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., & Breeman, G. (2015). Governance capabilities for dealing with wicked problems. *Administration & Society*, 47(6), 680–710. <https://doi.org/10.1177/0095399712469195>
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., & Biesbroek, R. (2017). Transformational change: Governance interventions for climate change adaptation. *Journal of Environmental Planning and Management*, 60(4), 558–576. <https://doi.org/10.1080/09640568.2016.1168288>
- Tosun, J., & Lang, A. (2017). Policy integration: Mapping the different concepts. *Policy Studies*, 38(6), 553–570. <https://doi.org/10.1080/01442872.2017.1339239>
- Torfing, J., Ansell, C., & Sørensen, E. (2020). Strengthening political leadership in complex governance settings. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 45, 80–85. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2020.09.014>
- Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2020). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford University Press.
- Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2020). Transforming public governance through collaborative leadership. *Public Management Review*, 22(7), 975–994

- Tushman, M. L., & Scanlan, T. J. (1981). Boundary-spanning individuals. *Academy of Management Journal*, 24(2), 289–305. <https://doi.org/10.5465/255842>
- Van der Meer, F. M., & Edelenbos, J. (2006). Evaluation in multi-actor policy processes. *Evaluation*, 12(2), 201–218. <https://doi.org/10.1177/1356389006066972>
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). Boundary spanners: Facilitating interaction in collaborative governance. *Public Management Review*, 16(4), 533–556.
- Voss, J.-P., & Bornemann, B. (2011). The politics of reflexive governance. *Ecology and Society*, 16(2), 9. <https://doi.org/10.5751/ES-04051-160209>
- Voss, J.-P., & Kemp, R. (2006). Reflexive governance: Towards a more strategic appraisal of policy instruments. *Evaluation*, 12(1), 5–21.
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration*, 80(1), 103–124. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00388>
- Williams, P. (2012). *Collaboration in public policy and practice: Perspectives on boundary spanners*. Policy Press.
- Williams, P. (2013). We are all boundary spanners now? *International Journal of Public Sector Management*, 26(1), 17–32. <https://doi.org/10.1108/09513551311293417>
- Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework. *Policy and Society*, 34(3–4), 165–171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. (2015). *The public policy primer: Managing the policy process*. Routledge.
- Yanow, D. (2000). *Conducting interpretive policy analysis*. SAGE.

Bijlagen

Bijlage 1 - Topiclijst

Topiclijst Interview – Integrale sturing op duurzaamheid

1. Functie, positie en betrokkenheid bij duurzaamheid en samenwerking

- Verantwoordelijkheden en werkzaamheden binnen de gemeente
- Betrokkenheid bij duurzaamheidsthema's of programma's
- Ervaringen met samenwerking binnen en tussen afdelingen
- De rol van de respondent in strategische of operationele processen

Notities:

2. Samenwerking en integraliteit in de dagelijkse praktijk

- Interactie tussen afdelingen, programma's en clusters
- Formele versus informele coördinatie
- Ervaringen met gezamenlijke beleidsontwikkeling en -uitvoering
- Belemmeringen bij het verbinden van domeinen
- Percepties van collega's over samenwerking en integraliteit

Notities:

3. Beleidsintegratie en beleidscoherentie

- Afstemming tussen duurzaamheidsbeleid en andere domeinen
- Bestaan van gedeelde visies en doelstellingen
- Afbakening en overlap tussen beleidsmaatregelen
- Beleidscoherentie tussen afdelingen
- Verantwoordelijkheden in beleid

Notities:

4. Organisatiestructuur en interne afstemming

- Mate van hiërarchie/autonomie van afdelingen
- Verkokering of 'silo-denken'
- Ervaring met afdelingsgrenzen bij samenwerking
- Centrale versus decentrale sturing
- Interactie tussen strategisch, tactisch en operationeel niveau

Notities:

5. Organisatiecultuur en houding ten opzichte van samenwerking

- Vertrouwen en transparantie
- Openheid voor samenwerking
- Bereidheid tot gedeeld eigenaarschap
- Subculturen en informele netwerken
- Initiatief en ruimte voor experiment

Notities:

6. Institutionele inertie en verandervermogen

- Vasthouden aan routines en gewoontes

- Ruimte voor aanpassing en leren
- Gebruik van pilots en innovaties
- Barrières voor verandering
- Spanning tussen traditie en vernieuwing

Notities:

7. Beleidsmatige, politieke en collaboratieve capaciteit

- Beschikbaarheid van kennis, tijd, middelen en mandaat
- Interne samenwerking op inhoud en proces
- Politieke steun voor integrale ambities
- Procesregie en bemiddeling
- Omzetten van beleid naar uitvoering

Notities:

8. Leiderschap en boundary spanning

- Rol van leidinggevend in integraliteit
- Aanwezigheid van bruggenbouwers
- Effectiviteit van verbindende rollen
- Ondersteuning van deze figuren
- Leiderschapsstijl en experimenteer ruimte

Notities:

9. Lerende organisatie en reflexieve werkwijzen

- Aanwezigheid hiervan
- Cultuur rond fouten en leren

Notities:

10. Verbeterpunten en toekomstrichting

- Benodigde veranderingen voor betere sturing
- Acties op strategisch, tactisch of operationeel niveau
- Goede voorbeelden binnen of buiten Ridderkerk
- Schaalbaarheid en borging van integrale aanpak
- Toekomstvisie op duurzame organisatieontwikkeling

Notities:

Bijlage 2 – Codeboek met overkoepelende thema's

ATLAS.ti Report

Scriptie Master Bestuurskunde

Codes grouped by Code groups

Report created by Aamer Akhlal on 27 Jun 2025

◈ Beleidscoherentie

6 Codes:

- Conflicterende beleidskaders
- Conflicterende doelen
- Doelstellingen op elkaar afgestemd
- Fragmentatie van doelen
- Mechanismen voor beleidsafstemming
- Synergie tussen beleidsafdelingen Synergie tussen beleidsafdelingen

◈ Beleidsintegratie (centrale focus)

14 Codes:

- beleidsintegratie
- Bewustzijn systeemlogica
- Complexiteit en afstemming
- Domeinoverstijgende samenwerking
- Fricties in samenwerking
- Gebrek aan tactische doorvertaling
- Grenzen tussen beleidsvelden
- Informatie als kritische factor integraliteit
- Misvatting integraal sturen
- Praktische afstemming projecten
- Samenhang tussen beleidsterreinen
- systemisch denken
- systemisch werken
- Voorbeelden van integraal of juist sectoraal beleid

◈ Beleidsmatige capaciteit

10 Codes:

- Analytische capaciteit
- Belang en urgentie communiceren
- Beleidsmatige capaciteit (context specifiek)
- Beschikbare middelen en expertise
- Maatwerk & belang feedbackloops
- Programma Duurzaamheid als dragend kader
- Rolopvatting Duurzaamheid
- Strategisch inzicht en beleidsontwikkeling
- Vraagstuk op tactisch niveau
- Werkomschrijving

◈ Boundary Spanners

4 Codes:

- Informele of formele rol als verbinder
- Personen die verbinden tussen domeinen
- Positie en legitimiteit
- Succes- of knelpunten in verbindend werk

◆ Collaboratieve capaciteit

11 Codes:

- Afdelingsgrenzen zichtbaar
- Beperkte tijd en capaciteit voor participatie
- Bereidheid tot samenwerken
- Communicatie en informatiedeling
- Coördinatie tussen afdelingen
- Eigenaarschap & verantwoordelijkheid
- Kader en verwachtingsmanagement
- Onderlinge relaties en samenwerking
- Structurele samenwerkingsvormen
- Vertrouwen en transparantie
- Wederzijds respect en belangenafweging

◆ Institutionele inertie en path dependency

7 Codes:

- Afstand tussen domeinen
- Institutionele inertie
- Institutionele cultuur en weerstand
- Moeite met verandering (path dependency)
- Operationele barriere door Institutionele inertie
- Operationele barrieres
- programmasturing vs. lijnsturing

◆ Leiderschap

9 Codes:

- Adviserende rol richting bestuur
- Gezag en bestuurlijke legitimiteit
- Leiderschap
- Mandaat en bevoegdheden
- Omgaan met weerstand
- Politiek als doorslaggevend ankerpunt
- Politiek-bestuurlijke sensitiviteit
- Stimuleren van samenwerking
- Visie en richting geven

◆ Organisatiecapaciteit

5 Codes:

- Capaciteitsgebrek als oorzaak silo-denken
- Continuïteitsproblemen door personele wisselingen
- Kwetsbaarheid door personeelsverloop en inhuur
- Onderbezetting/capaciteitsproblemen
- organisatiecapaciteit

◆ Organisatiecultuur en leervermogen

11 Codes:

- Afdelingsgrenzen zichtbaar
- Cultuur van samenwerking of eilandvorming
- Dominante waarden binnen de organisatie
- Frustratie over verantwoordelijkheid
- Gebrek aan besluitvorming en eigenaarschap
- Omgaan met fouten en experimenteren
- Openheid en reflectie
- Openheid en toegankelijkheid
- organisatiecultuur en leervermogen
- Organisatieontwikkeling en doorstroming
- Verkokering/silo denken

◆ Participatieve processen

1 Codes:

- Co-creatie

◆ Prioritering en keuzes maken

1 Codes:

- Prioritering en keuzes maken

◆ Reflexieve governance

11 Codes:

- Aanpassen van koers op basis van reflectie
- adaptief vermogen
- Belang feedbackloops
- Benutten windows of opportunity
- Beperkte procesevaluatie
- Leren van beleidservaringen
- Onzekerheid toekomst
- Procesevaluatie
- procesevaluatie en reflectieve governance ontbreekt
- Reflexieve governance
- Ruimte voor evaluatie en bijsturing

No code group

5 Codes:

- Interpersoonlijke verbondenheid
- onbewust onbekwaam
- Timing
- Verminderende interesse Duurzaamheid
- Wicked problems algemeen