



RSD

DE LIEMERS

MAATWERK NAAR WERK EN INKOMEN



Radboud Universiteit

De invloed van het type opdrachtgever- opdrachtnemer relatie op de legitimiteit van netwerkorganisaties EEN

KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR HET VERBAND TUSSEN
OVEREENKOMENDE TYPEN OPDRACHTGEVER-
OPDRACHTNEMER RELATIES, LEGITIMITEITSSTRATEGIEËN EN -
BEOORDELINGEN IN EEN NETWERKSAMENWERKING

MASTERTHESIS JURRE DOEVE

Titelpagina

De invloed van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de legitimiteit van netwerkorganisaties

Een kwalitatief onderzoek naar het verband tussen overeenkomende typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen in een netwerksamenwerking

Auteur

Jurre Doeve | S1030283 | jurre.doeve@student.ru.nl

Onderdeel van

Masterthesis | MAN-MBK034

Faculteit der Managementwetenschappen | Master Bestuurskunde

Publiek Management

Radboud Universiteit

Begeleiding en beoordeling eerste lezer

Dr. Peter Kruyen

Tweede Lezer

N.N.B.

Begeleiding RSD de Liemers

Carin Steen & Wilfred Hekkers

Nijmegen, 2021

Voorwoord

Met trots presenteer ik u mijn masterthesis “De invloed van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de legitimiteit van netwerkorganisaties”. Met deze thesis sluit ik mijn master “Publiek Management” en mijn studentenleven af. Deze thesis onderzoekt het verband tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie wat de RSD met haar partners hanteert, de inzet van daarbij behorende legitimiteitsstrategieën en de doorwerking hiervan in de legitimiteitsbeoordeling van de RSD. Dit onderzoek komt voort uit mijn interesse en ervaring in het sociaal domein en mijn gedrevenheid om organisaties actief in dit werkgebied beter te laten functioneren.

Ik ben begonnen met het schrijven van deze thesis in maart 2020, het moment waarop het Covid-19-virus in Nederland uitbrak. Deze pandemie heeft invloed gehad op het uitvoeren van dit onderzoek. Vrijwel al mijn afspraken die ik omtrent het uitvoeren van de thesis heb gehad, hebben via een digitale weg plaatsgevonden. Ondanks dat dit in het begin wennen was, is gebleken dat onlineafspraken een prima alternatief hebben geboden voor het schrijven van dit onderzoek.

Mijn eerste dankwoord gaat uit naar mijn begeleider van de Radboud Universiteit, Dr. Peter Kruyen. Ik wil hem bedanken voor zijn algemene feedback, het opzetten van gemeenschappelijke en individuele onlinesessies en het vertrouwen dat hij in mij heeft gesteld. Onze vele Skypegesprekken heb ik als inhoudelijk en leerzaam ervaren. Ten tweede wil ik mijn begeleiders van RSD de Liemers, Carin Steen en Wilfred Hekkers, bedanken. Ondanks het feit dat de RSD bij de uitbraak van het Covid-19-virus een extra last op haar schouders kreeg, hebben zij de tijd gevonden om mij te ondersteunen bij het uitvoeren van mijn scriptie. Vanuit RSD de Liemers heb ik telkens het vertrouwen en de juiste informatie gekregen om de thesis met goed gevolg af te kunnen ronden.

Tenslotte wil ik de respondenten van dit onderzoek bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek. In de gesprekken kreeg ik bij alle deelnemers de indruk dat zij mij graag van de relevante informatie wilde voorzien. Aangezien dit onderzoek zonder de inbreng van de respondenten geen resultaat had opgeleverd, ben ik ze daar zeer erkentelijk voor.

Ik wens u veel plezier bij het lezen van mijn thesis!

Nijmegen, februari 2021

Samenvatting

Met de invoering van de nieuwe businesscase, is de sociale dienst RSD de Liemers in 2018 omgevormd naar een netwerkorganisatie. In deze rol besteedt de RSD taken uit aan externe partijen. Het idee bestaat dat de nieuwe netwerkrol van RSD de Liemers niet door alle partijen geaccepteerd wordt. Het komt regelmatig voor dat de sociale dienst zich bezig houdt met taken die niet bij het directe takenpakket van de organisatie behoren. Het niet accepteren van de functie van een organisatie, kan duiden op legitimiteitsproblemen. In netwerken is legitimiteit van organisatie van belang, aangezien legitimiteit de ‘acceptatie’ van de rol van een netwerkorganisatie door partners weergeeft.

Om de legitimiteitspositie van de RSD in het netwerk te analyseren, heeft dit onderzoek gekeken naar de invloed van een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer op de legitimiteit van de RSD. In het netwerk werkt de RSD veel samen in opdrachtgever-opdrachtnemer relaties. Twee verschillende typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, principal-agent en principal-steward, hebben overeenkomsten met bepaalde legitimiteitsstrategieën, die weer doorwerken in legitimiteitsbeoordelingen op bepaalde gronden. Het is mogelijk dat de RSD een legitimiteitsstrategie inzet die niet past bij het gehanteerde of gewenste type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, wat leidt tot een negatieve legitimiteitsbeoordeling. Daarom is in dit verkennende onderzoek de volgende centrale onderzoeksvraag onderzocht: *“Wat is het verband tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, de legitimiteitsstrategie die de RSD inzet en de legitimiteitsbeoordeling door haar partners?”*

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag is een representatieve vertegenwoordiging van de netwerkpartners geïnterviewd. Er is gesproken met personen die een strategische functie binnen hun organisatie hebben en daarmee een oordeel kunnen vellen over de legitimiteit van de RSD. Daarnaast heeft de onderzoeker gesproken met medewerkers van de RSD om daarmee het beeld van de RSD te vergelijken met de zienswijzen van de partners.

Uit de resultaten blijkt dat wanneer er sprake is van een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie in de vorm van principal-steward, de daarbij passende legitimiteitsstrategie door de RSD wordt ingezet, wat leidt tot een positieve legitimiteitsbeoordeling. Een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie in de vorm van principal-agent, is in dit onderzoek te weinig voorgekomen om daar betrouwbare

uitspraken over te kunnen doen. Als er geen overeenstemming is over het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, zet de RSD geen legitimiteitsstrategie in, wat leidt tot een negatieve legitimiteitsbeoordeling. De conclusie is daarom dat een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie in de vorm van principal-steward en de inzet van de daarbij passende legitimiteitsstrategie van 'moreel redeneren', een positief effect hebben op de legitimiteitsbeoordeling.

Om meer legitimiteit te verkrijgen, kan de RSD inzetten op een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie in de vorm van principal-steward en daarbij gebruikmaken van de passende legitimiteitsstrategie. Bij het aangaan van dit overeenkomende type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en de toepassing van de daaruit voortvloeiende legitimiteitsstrategie, weten partners wat ze van elkaar kunnen verwachten en is gedrag wat partijen vertonen verklaarbaar. Dit zorgt ervoor dat partijen elkaar eerder zullen accepteren en als legitiem zullen beschouwen. Dit aangetoonde verband is in de praktijk ook breder te trekken. Legitimiteitsproblemen waar de Rijksoverheid in de laatste jaren tegenaan loopt, zijn wellicht te ondervangen door in netwerken overeenkomende typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties in de vorm van principal-steward aan te gaan en daarbij passende legitimiteitsstrategie in te zetten. Op deze manier laten overheidspartijen blijken welke intenties zij hebben met een netwerksamenwerking, waarmee het toegenomen wantrouwen in de overheid kan worden verminderd.

Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Probleemstelling.....	9
1.3 Hoofd- en deelvragen.....	10
1.4 Case-achtergrond	11
1.5 Maatschappelijke relevantie	14
1.6 Theoretische relevantie.....	15
1.7 Vooruitblik theorie	16
1.8 Vooruitblik methode	16
1.9 Leeswijzer	17
2. Theoretisch kader.....	18
2.1 Legitimiteit.....	18
2.2 Soorten legitimiteit.....	20
2.2.1 Pragmatische legitimiteit	20
2.2.2 Morele legitimiteit.....	21
2.2.3 Cognitieve legitimiteit	23
2.3 Legitimiteitsstrategieën	24
2.3.1 Pragmatische legitimiteit: Strategische ‘manipulatie’	24
2.3.2 Morele legitimiteit: Moreel redeneren	25
2.3.3 Cognitieve legitimiteit: Isomorfisme	26
2.3.4 Operationalisatie legitimiteitsstrategieën.....	27
2.4 Opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.....	27
2.4.1 Principal-agent theorie.....	28
2.4.2 Principal-steward theorie.....	29
2.4.3 Prisoners-dilemma	29
2.4.4 Conceptualisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie	30
2.4.5 Invloed op legitimiteitsstrategie en legitimiteitsbeoordeling.....	32
2.5 Conceptueel kader	34
3. Methodologie.....	35
3.1 Interpretatieve onderzoeksbenadering	35
3.1.1 Kwalitatieve onderzoeksstrategie	35
3.2 Interviews & respondentenselectie	36

3.2.1 Gemeenten (Overheid).....	37
3.2.2 Onderwijs- en welzijnsinstellingen (Onderwijs)	38
3.2.3 Private ondernemingen (Ondernemers)	39
3.3 Interviewvragen partners RSD.....	40
3.4 Intern beeld RSD de Liemers	41
3.5 Data-analyse	42
3.6 Validiteit & betrouwbaarheid.....	43
4. Resultaten.....	46
4.1 Deelvraag 4: “Hoe staat het er nu voor met de legitimiteit van de RSD?”	46
4.1.1 Overheid	46
4.1.2 Onderwijs	48
4.1.3 Ondernemers.....	51
4.1.4 RSD	52
4.1.5 Conclusie	53
4.2 Welke strategieën zet de RSD nu in om legitimiteit te managen en hoe worden die ontvangen?”	54
4.2.1 Legitimiteitsmanagement RSD	54
4.2.2 Overheid	56
4.2.3 Onderwijs	57
4.2.4 Ondernemers.....	58
4.2.5. Conclusie	59
4.3 Welke typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties gaat de RSD momenteel aan met haar partners en hoe worden die ontvangen?.....	60
4.3.1 Relatie vanuit de RSD	60
4.3.2 Overheid	62
4.3.3 Onderwijs	63
4.3.4 Ondernemers.....	64
4.3.5 Conclusie	65
4.4 Legitimiteitsmatrix.....	66
5. Conclusie	68
5.1 Achtergrond centrale onderzoeksvraag.....	68
5.2 Beantwoording hoofdvraag.....	70
6. Discussie	72
6.1 Theoretische reflectie.....	72
6.2 Methodologische reflectie	74
6.3 Vervolgonderzoek	75

6.4	Praktische betekenis.....	76
7.	Situatie RSD	80
8.	Referentielijst	82
9.	Bijlagen	89
	Bijlage 1: Verantwoording respondenten	89
	Bijlage 2: Interviewprotocol partners RSD	91
	Bijlage 2: Interviewprotocol intern RSD	95

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

“RSD De Liemers breidt haar dienstverlening uit en ontwikkelt zich tot een netwerkorganisatie op het terrein van werk en participatie. Een organisatie die in haar netwerk de verbindende schakel is in het brede sociale domein en in relatie tot de ‘3 O’s’, ondernemers, onderwijs en overheid (ook wel ‘triple helix’ genoemd). De RSD is de spil binnen een inclusieve arbeidsmarkt voor de sub-regio De Liemers en levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkelagenda Economie en Werk door nauwe samenwerking met de afdelingen Economische Zaken van de deelnemende gemeenten.” (Businesscase RSD de Liemers ‘Netwerkorganisatie voor Werk en Participatie’, p. 3, 2018)

Voor publieke organisaties is het in de afgelopen jaren belangrijk geworden samen te werken in netwerken. Een netwerk heeft als voordeel dat partijen middelen efficiënter kunnen inzetten, er meer capaciteit is om problemen op te lossen en er slagvaardiger werk kan worden geleverd wat de algehele dienstverlening aan burgers verbetert (Provan & Kenis, 2007). Klijn & Koppenjan beschrijven beleidsnetwerken als: *“Min of meer duurzame patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren die zich formeren rondom beleidsproblemen of clusters van middelen en die worden gevormd, in stand gehouden en veranderd door reeksen van spelen.”* (Klijn, Koppenjan & Termeer, p. 231, 1993). Beleidsnetwerken bestaan uit interacties tussen verschillende partijen die samenwerken om tot oplossingen te komen voor vraagstukken waarbij hen dat individueel niet zou lukken. Binnen netwerksamenwerking is daarom legitimiteit van organisaties van belang. Legitimiteit geeft de ‘acceptatie’ van het publiek weer over de acties en het bestaan van een organisatie (Suchman, 1995). Legitimiteit is een begrip dat het bestaansrecht en daarmee de continuïteit van een organisatie kan bepalen en is een belangrijke factor voor organisaties die actief zijn in netwerken (Deephouse & Suchman, 1995).

Het toegenomen belang van legitimiteit voor organisaties geeft aan dat partijen meer de focus leggen op het managen van deze component. Bovendien is voor partijen die actief zijn in netwerken organisatielegitimiteit belangrijk, omdat effectiviteit in netwerken moeilijk te bepalen is (Provan & Kenis, 2007; Klijn, Edelenbos & Stein., 2010). De afgelopen jaren is er in de wetenschappelijke literatuur steeds meer geschreven over hoe organisaties kunnen omgaan met problemen rond legitimiteit en institutionele druk (Oliver 1991). Uit de

wetenschappelijke literatuur zijn verschillende strategieën te herleiden die organisaties in kunnen zetten om als legitiem beschouwd te worden (Scherer, Palazzo & Seidl, 2013). Deze ontwikkeling geeft aan dat het voor organisaties steeds belangrijker is geworden om oog te hebben voor legitimiteit en het managen daarvan.

De beoordeling van organisatielegitimiteit en de keuze voor een legitimiteitsstrategie komen voort uit onderlinge (sociale) interacties. Legitimiteit heeft een cognitieve inslag, wat wil zeggen dat legitimiteit wordt beoordeeld op basis van geaccepteerd gedrag dat een organisatie vertoont. Met andere woorden: het type relatie dat organisaties met elkaar hebben en de overeenstemming daarover, kan bepalend zijn voor de mate waarin partijen elkaar als legitiem beschouwen (Suchman, 1995). In beleidsnetwerken werken partijen samen op basis van opdrachtgever-opdrachtnemer relaties. De overheid besteedt taken uit aan andere publieke en private partijen om effectiever en slagvaardiger te werk te gaan (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997). De overheid kan hierbij de opdrachtnemer als agent of steward beschouwen, wat verschillende uitwerkingen heeft op de omgang tussen deze partijen (Davis et al., 1997). Als organisaties deze relaties op onduidelijke wijze aangaan, kan dit leiden tot misverstanden en verkeerde interpretaties (Van Slyke, 2007). Aangezien legitimiteit een cognitieve inslag heeft, komt dit de samenwerking en de organisatielegitimiteit niet ten goede. Een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie zorgt er echter voor dat partijen werken weten wat ze aan elkaar hebben en daar ook tevreden mee zijn (Davis et al., 1997). Van belang bij de beoordeling van legitimiteit van netwerkorganisaties, is daarom het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie dat organisaties zijn aangegaan en op welke manier deze relaties uitwerking hebben in de praktijk.

1.2 Probleemstelling

Een organisatie die onlangs is omgevormd naar een netwerkorganisatie is RSD de Liemers. De RSD is momenteel op zoek naar het bewerkstelligen van een helder afgestemde samenwerking in het netwerk. De instantie heeft zich ten doel heeft gesteld om zich op te stellen als regisseur van het netwerk en zaken meer uit te besteden. Het komt echter voor dat de RSD zich met activiteiten bezighoudt die niet bij de kerntaak van de sociale dienst behoren (Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020). Het bovengenoemde probleem duidt op een netwerksamenwerking waarbij de verhoudingen en taakverdelingen niet helder zijn. Organizelegitimiteit kan van invloed zijn op de keuze van partijen om bepaalde taken niet bij de RSD neer te leggen of juist geen taken van hen aan te nemen. Het kan zijn dat partijen

de nieuwe rol van de RSD niet in voldoende mate accepteren en de verantwoordelijkheid niet in handen van de sociale dienst willen leggen of opdrachten van hen niet wil accepteren. Omdat de RSD veelal samenwerkt op basis van opdrachtgever-opdrachtnemerschap, kan de invulling van deze relatie en de overeenstemming daarover invloed hebben op de beoordeling van haar organisatielegitimititeit en de keuze voor een bepaalde managementstrategie. Legitimititeit en het managen daarvan zijn onderwerpen die in de wetenschappelijke organisatieliteratuur steeds meer aandacht hebben gekregen (Suchman 1995; Scherer et al., 2013; Oliver 1991) Deze vorm van management biedt RSD de Liemers mogelijk een uitkomst om de organisatie meer legitimititeit te verschaffen en daarmee het voortbestaan van het netwerk te verzekeren.

1.3 Hoofd- en deelvragen

Het omvormen van RSD de Liemers naar een netwerkorganisatie vraagt om een wetenschappelijk onderzoek naar het verband tussen type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de keuze voor een managementstrategie en de legitimititeit en de uitwerking daarvan in de praktijk. Daarvoor is het van belang om te weten hoe het er nu voor staat met legitimititeit van de RSD, welke legitimititeitsstrategieën er worden toegepast om dit beter te kunnen managen en in hoeverre de overeenstemming over het type relatie dat de RSD met haar partners onderhoudt, hier een verband mee heeft. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag.

“Wat is het verband tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, de legitimititeitsstrategie die de RSD inzet en de legitimititeitsbeoordeling door haar partners?”

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn er deelvragen opgesteld. Deelvraag 1 t/m 3 zijn theoretisch van aard om de achtergronden van dit onderzoek te kunnen verklaren. Deelvragen 4 t/m 6 zijn empirisch van aard om daarmee de theoretische aspecten naast de bevindingen in de praktijk te kunnen leggen.

Deelvraag 1: “Wat is legitimititeit?”

Deelvraag 2: “Welke strategieën kunnen er worden ingezet om legitimititeit te managen?”

Deelvraag 3: “Welke invloed heeft de keuze voor het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de keuze voor een legitimititeitsstrategie?”

Deelvraag 4: “Hoe staat het er nu voor met de legitimititeit van de RSD?”

Deelvraag 5: “Welke strategieën zet de RSD nu in om legitimiteit te managen en hoe worden die ontvangen?”

Deelvraag 6: “Welke typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties gaat de RSD momenteel aan met haar partners en hoe worden die ontvangen?”

De doelstelling van dit onderzoek is om te achterhalen welk verband er is tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, de legitimiteitsstrategie die de RSD inzet en de legitimiteitsbeoordeling door de partners van de RSD. Het onderzoek is verkennend van aard wat inhoudt dat de onderzoeker probeert de oorzaak van een bepaald fenomeen te onderzoeken. Deze onderzoeksvorm heeft als doel om tot een theorie te komen omtrent een verschijnsel wat zich in de praktijk voordoet (Baarda, 2012). Deze masterthesis tracht een verband te onderzoeken tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, een daarbij passende legitimiteitsstrategie en een beoordeling op een bepaalde legitimiteitsvorm. Dit kan de RSD helpen bij het afstemmen van haar legitimiteitsstrategie op de gehanteerde opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, wat resulteert in een positieve beoordeling op een bepaalde legitimiteitsvorm. Daarnaast kan het onderzoek daarmee bijdragen aan het theoretische verband tussen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties en legitimiteit voor de overheid, in een tijd van samenwerking in netwerken.

1.4 Case-achtergrond

RSD de Liemers is in 2010 opgericht als regionale uitvoerder van wetten op het gebied van Werk en Inkomen voor de Gelderse gemeenten Duiven, Westervoort, Zevenaar en het toenmalige Rijnwaarden (RSD de Liemers, 2019). Als verstrekker van uitkeringen en de begeleider naar werk voor inwoners, is zij een belangrijke schakel op het gebied van Werk en Inkomen in de drie gemeenten. In de afgelopen jaren is het takenpakket van de RSD steeds groter geworden. Na de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 is ook de uitvoering van de ‘Participatiewet’ in handen gevallen van gemeenten (Ministerie van Algemene Zaken, 2019). Aangezien de RSD de voorganger van de Participatiewet al uitvoerde, is de opvolger ook naar deze organisatie gegaan. Sindsdien is RSD de Liemers de uitvoerder van onder andere de ‘Participatiewet’, de ‘Inkomensvoorziening Oudere en Gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werknemers (IOAW), de Inkomensvoorziening Oudere en Gewezen Zelfstandigen (IOAZ) de ‘Wet Kinderopvang’ en het ‘Besluit bijstandsverlening zelfstandigen’ (Bbz)’. Bij de uitvoering van deze wetten wordt gebruik gemaakt van een uitgebreid netwerk binnen de drie gemeenten (RSD de Liemers, 2019).

RSD de Liemers is actief in een sector die aan verandering onderhevig is. Door, gewijzigde economische omstandigheden, een veranderde maatschappelijke realiteit en aangescherpte politiek-bestuurlijke wensen, is in 2018 besloten om de dienstverlening te veranderen en de RSD om te vormen tot een netwerkorganisatie (RSD de Liemers, 2018). Waar de RSD voor de hervorming verantwoordelijk was voor het hele arbeidsintegratieproces, is zij nu steeds meer taken aan het uitbesteden en heeft zij een regierol op zich genomen (RSD de Liemers, 2012, 2018, 2019). De organisatie is nog steeds eindverantwoordelijk maar besteedt zaken meer uit, die voorheen in eigen beheer werden gedaan. Daardoor is de organisatie steeds meer een opdrachtgever geworden voor uitvoerende instanties. De RSD is in de regio een verbindende schakel geworden tussen de '3 O's' die in het werkveld van werk en participatie betrokken zijn. Het doel van de nieuwe opdracht is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt sneller 'werkfit' te maken en de (re-)integratie naar de arbeidsmarkt voor de inwoners van de drie gemeenten te verbeteren (RSD de Liemers, 2012, 2018, 2019).

Binnen het netwerk werkt de RSD samen met verschillende partijen die door de organisatie worden onderscheiden in de drie 'O's'. De eerste is de 'O' van *overheid*. Hieronder vallen de drie gemeenten die als opdrachtgever fungeren voor de RSD. Als opdrachtgevers bepalen de gemeenten het beleid dat de RSD moet uitvoeren. Voor de werkzaamheden en continuïteit van de organisatie zijn gemeenten daarom van essentieel belang (Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020).

De tweede is de 'O' van *onderwijs*. De RSD werkt met onderwijsinstellingen samen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door middel van leertrajecten weer aan het werk te krijgen. Onderwijsinstellingen zijn belangrijke schakels in het netwerk omdat zij een bepalende rol spelen in de begeleiding naar werk voor de inwoners van de regio de Liemers. De RSD werkt op twee fronten samen met onderwijsinstellingen. Allereerst om inwoners op te leiden voor werk en ze daarmee 'werkfit' te maken. Daarnaast bieden deze onderwijsinstellingen educatietrajecten aan om basisvaardigheden als taal, rekenen en digitale vaardigheden aan inwoners aan te leren. Hieronder vallen reguliere onderwijsinstellingen in de regio zoals het Graafschap College en het ROC Rijn IJssel (Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020).

Tevens werkt de RSD met onderwijsinstellingen samen om mensen met een arbeidshandicap vanuit het onderwijs direct naar werk door te plaatsen. Als dit niet kan, probeert RSD de inwoner direct naar dagbesteding door te plaatsen, dit laatste met gebruikmaking van de gemeenteafdeling WMO. Hieronder vallen 'de Ziep' en andere VSO en PRO scholen

(Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020). Daarnaast vallen de welzijnsorganisaties onder deze noemer. Dit zijn organisaties die met de RSD samenwerken om inwoners van de regio de Liemers te laten participeren in de Liemers maatschappij. Dit is vaak een eerste stap bij het toewerken naar betaald werk. Welzijnsorganisaties fungeren daarbij als opdrachtnemer van de RSD (Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020).

De derde en laatste groep van samenwerkingspartners is de ‘O’ van *ondernemers*. De RSD werkt samen met private partijen in de regio om inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt te laten re-integreren op de arbeidsmarkt. De ondernemers bieden daarom de klanten van de RSD werkplaatsen plaats aan. Tussen de ondernemers en de RSD is er sprake van een grote wederzijdse afhankelijkheid. De RSD is afhankelijk van de ondernemers omdat het voor het voor het re-integratieproces van belang is om inwoners een arbeidsplaats aan te kunnen bieden. Daarnaast zijn de ondernemers afhankelijk van de RSD omdat misgelopen arbeid dat ontstaat door het werken met mensen met een arbeidshandicap, gecompenseerd wordt door de RSD door middel van een loonkostensubsidie of een subsidie op begeleiding op de werkvloer. Ondernemers zijn daarom essentieel voor de processen van de RSD en het netwerk in zijn geheel (Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020).

Door zich te ontwikkelen naar een netwerkorganisatie wil de RSD zorgvuldiger kunnen bepalen wat zij zelf kan doen en wanneer zij gebruik kan maken van de diensten van één van de drie ‘O’s’. (RSD de Liemers, 2018). Dit zal uiteindelijk moeten leiden tot een betere afstemming tussen wat de inwoners kunnen en wat de ondernemers en bedrijven in de regio vragen. Sinds de hervorming doemen er echter ook nieuwe problemen op. Het omvormingsproces verloopt goed maar de RSD heeft nog niet volledig invulling kunnen geven aan de nieuwe regierol die zij zichzelf toe-eigent. Bij de omvorming naar een netwerkorganisatie is afgesproken welke taken de RSD uitvoert en voor welke aspecten de gemeente verantwoordelijk is. Een voorbeeld waarbij de rolverdeling niet goed uit de verf komt, is de omgang met ‘UWV-klanten’. Dit zijn personen die vallen onder de verantwoordelijkheid van het UWV en deze kunnen niet geholpen worden door de RSD. Toch worden deze personen naar de RSD doorgestuurd. (RSD de Liemers, 2018; Persoonlijke communicatie, 11 februari 2020). Tevens lijkt het er op dat andere uitvoerende instanties de nieuwe rol van de RSD nog niet accepteren of begrijpen, daar zij zich vaak in hetzelfde vaarwater bevinden en de afstemming niet helder is (Persoonlijke communicatie, 11 februari 2020).

Andersom wordt de RSD overgeslagen bij zaken op het gebied van Werk en Inkomen waar zij als uitvoerende instantie juist goed van pas zou kunnen komen. (Persoonlijke communicatie, 11 februari 2020). Zo voert de RSD de regeling ‘Kinderopvang’ uit terwijl zij hierbij niet is meegenomen in het opstellen van het beleidsstuk. Deze zaken komen het beoogde maatwerk van het netwerk niet ten goede. De onduidelijkheid over de legitimiteit van die positie bij partners in het netwerk spreekt hierbij mogelijk een belangrijke rol (Persoonlijke communicatie, 11 februari 2020).

1.5 Maatschappelijke relevantie

De netwerkorganisatie zoals RSD de Liemers die beoogt, heeft nog niet geleid tot de gewenste rolverdeling in de dienstverlening (Persoonlijke communicatie, februari 2020). Zoals gezegd krijgt de RSD nog steeds te veel zaken op haar bordje die niet tot haar directe takenpakket behoren. Daarnaast wordt de instantie overgeslagen wanneer zij juist wel van pas kan komen. Een onderzoek naar de legitimiteit van de RSD kan duidelijk maken welk beeld er over de organisatie bestaat, in hoeverre de acties van de RSD als legitiem worden beschouwd en hoe dit te beïnvloeden is. Over het algemeen wordt dan duidelijk waar de knelpunten in de samenwerking liggen. Door hierop te anticiperen kunnen de werkprocessen uiteindelijk worden verbeterd. Een helder afgestemde samenwerking op het gebied van Werk en Inkomen in de regio De Liemers heeft uiteindelijk voordelen voor de inwoners van de gemeenten. Door de duidelijke afstemming kunnen inwoners veel sneller naar het juiste loket gestuurd worden. Dit bespaart een hoop administratieve en bureaucratische rompslomp. Daarnaast wordt het (re-) integratieproces op deze manier sneller doorlopen en kan de inwoner eerder terecht bij werk of die situatie die het beste bij hem of haar past. Dit onderzoek draagt maatschappelijk bij door de RSD haar legitimiteit te laten toetsen en daarmee de prestaties van het netwerk en de dienstverlening aan burgers te verbeteren.

Zoals al eerder omschreven zijn er in de afgelopen jaren veel taken overgeheveld van de Rijksoverheid naar gemeenten. Dit heeft een impact op gemeenten en regionale uitvoerders omdat hun takenpakket, doelgroep en activiteiten snel kunnen veranderen (Rijksoverheid, 2019). Ook aan burgers gaan deze ontwikkelingen niet onopgemerkt voorbij. Decentralisaties kunnen voor onduidelijkheid zorgen omdat inwoners minder goed weten waar ze terecht kunnen (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Bij een organisatie als de RSD waar maatwerk voor inwoners voorop staat, is het van belang om duidelijkheid te verschaffen aan de maatschappij waar ze voor staan en wanneer ze een beroep op de RSD kunnen doen. Dit

onderzoek kan maatschappelijk bijdragen door aan te tonen hoe de samenwerking in het netwerk verbeterd kan worden en het maatwerk aan inwoners goed tot stand kan komen.

Daarnaast geeft de verkenning van een verband tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen, netwerkpartijen handvatten om samenwerkingen aan te gaan. Als partijen weten welke invloed een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op legitimiteit heeft, kunnen zij daarop inspelen. Dit kan de samenwerking in een netwerk verbeteren omdat partijen weten wat ze aan elkaar hebben en overeenkomende zienswijzen hebben (Ansell & Gash, 2007; Provan & Kenis 2007). Een verbeterde netwerksamenwerking kan uiteindelijk leiden tot een betere dienstverlening aan de inwoner (Provan & Kenis, 2007; Klijn et al., 1993).

1.6 Theoretische relevantie

Er bestaan talloze onderzoeken waarin het belang van organisatielegitimiteit en strategieën in beleidsnetwerken, opdrachtgever-opdrachtnemerschap, en samenwerking besproken wordt (Klijn et al., 2010; Suchman 1995; Davis et al., 1997; Provan & Kenis, 2007; Scherer et al., 2013). Het verband in de praktijk tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en de inzet van legitimiteitsstrategieën is daarbij niet gelegd. De bovenstaande elementen zijn allemaal relevant bij samenwerking in de publiek-private sector. In het praktische voorbeeld van de RSD komt naar voren dat er wellicht een verband is tussen het opdrachtgever-opdrachtnemer relaties en legitimiteitsbeoordeling en de inzet van legitimiteitsstrategieën. Dit onderzoek wil aan de wetenschap rond dit thema bijdragen door dat verband te onderzoeken.

Daarnaast voegt dit onderzoek er een component toe aan de theorie over legitimiteit en legitimiteitsstrategieën. De wetenschappelijke literatuur die daar tot nu toe over bekend is schrijft met name over theoretische strategieën met betrekking tot het managen van legitimiteit. In de praktijk is dit moeilijk te onderzoeken (Oliver, 1991). Door de meer praktische variabele van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie te koppelen aan legitimiteit en legitimiteitsstrategieën, brengt het onderzoek in kaart in hoeverre een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie uitwerking heeft in de beoordeling van legitimiteit. Twee elementen die veelvuldig voorkomen in de bestuurskundige wetenschap, worden in dit onderzoek daarom verder uitgewerkt. Dit onderzoek draagt daarom

theoretisch aan de wetenschap bij, door deze variabelen aan elkaar te koppelen en verder uit te diepen.

1.7 Vooruitblik theorie

Het theoretisch kader van dit onderzoek gaat allereerst in op de betekenis van het begrip 'legitimiteit'. Verschillende zienswijzen van het begrip worden daarbij uitgelegd waarmee uiteindelijk een definitie voor legitimiteit in dit onderzoek wordt geformuleerd. Vervolgens legt de theorie hoe legitimiteit te onderzoeken is door het begrip op te delen in drie verschillende vormen op basis van Suchman (1995). Daarna bespreekt het theoretisch kader de manier waarop legitimiteit gemanaged kan worden, door drie legitimiteitsstrategieën te benoemen die te koppelen zijn aan de drie vormen van legitimiteit. Afsluitend wordt besproken welke typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties er zijn en welke invloed een overeenkomend type kan hebben op de inzet van legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen. Hieruit volgend beschrijft een conceptueel kader de verwachte uitkomsten die een bepaalde keuze voor een type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kan hebben op de inzet van een legitimiteitsstrategie en de uiteindelijke legitimiteitsbeoordeling.

1.8 Vooruitblik methode

Het onderzoek heeft een verkennende grondslag. Dat betekent dat een onderzoeker ideeën op wil doen over een bepaald onderwerp en daarmee het onderzoeksgebied beter wil begrijpen. De theoretische componenten geven wel een richting, maar van tevoren staat niet vast welke richting het onderzoek precies opgaat. Daarnaast is het onderzoek kwalitatief van aard. Dat wil zeggen dat een onderzoeker een fenomeen onderzoekt op basis van talig materiaal. Aangezien legitimiteit vaak een cognitieve inslag heeft, is het noodzakelijk om gedrag en gevoelens van mensen, en daarmee talig materiaal te onderzoeken. Om de juiste gegevens te verzamelen, maakt dit onderzoek gebruik van semigestructureerde interviews. Met interviews kan talig en subjectief materiaal tot in de diepte worden onderzocht. Er wordt gebruik gemaakt van semigestructureerde interviewprotocollen omdat dit voldoende theoretische richting geeft, maar ook ruimte over laat om op bepaalde punten dieper in te gaan. Om het onderzoek betrouwbaar en valide te maken wordt er een representatieve vertegenwoordiging van het netwerk geïnterviewd. Op basis van het triple-helix model van Eskowitz & Leydersdorff (1991) wordt uit elke bedrijfstak eenzelfde aantal partijen geïnterviewd.

Daarnaast wordt met eenzelfde aantal medewerkers van de RSD gesproken om de resultaten met de partners te kunnen vergelijken.

Alle deelnemers aan het onderzoek worden in dezelfde setting geïnterviewd, namelijk via het digitale programma Microsoft Teams. De uitbraak van covid-19 maakt het niet mogelijk om op locatie interviews te organiseren. Er worden geluidsopnames gemaakt van de interviews en de transcripties worden verwerkt in Atlas-TI. Dit is een digitaal programma wat eenvoudig grote tekstbestanden kan analyseren. De transcripties worden vervolgens op basis van de indicatoren uit de theorie gecodeerd. Dit maakt het mogelijk om uit de grote tekstbestanden de informatie te halen die voor het beantwoorden van de hoofdvraag noodzakelijk is.

1.9 Leeswijzer

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader. Dit hoofdstuk bespreekt en interpreteert verschillende theorieën omtrent het onderzoeksonderwerp. Daarna toont dit hoofdstuk een conceptueel kader wat het mogelijke verband tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, legitimiteitsstrategieën en -beoordeling weergeeft. Vervolgens volgt in hoofdstuk 3 de methodologie van het onderzoek. Dit hoofdstuk zet uiteen op welke manier het onderzoek is vormgegeven. Hoofdstuk 3 legt uit welke onderzoekseenheden er zijn geselecteerd, welke onderzoeksstrategie er is gehanteerd en op welke manier het onderzoek zorgt voor valide en betrouwbare resultaten. In hoofdstuk 4 volgt een uiteenzetting van de resultaten. Dit onderdeel beantwoordt de deelvragen met telkens een korte conclusie waarin het antwoord op de vragen wordt samengevat. De conclusie geeft een antwoord op de centrale onderzoeksvraag in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 bestaat uit een discussiesectie. Dit onderdeel interpreteert de resultaten, bespreekt beperkingen van het onderzoek en doet suggesties voor vervolgonderzoek. Hoofdstuk 7 omvat een advies aan de RSD om haar netwerkpositie te verbeteren. Afsluitend geeft hoofdstuk 8 de referentielijst weer en hoofdstuk 9 de relevante bijlagen.

2. Theoretisch kader

Het volgende hoofdstuk neemt theorieën over legitimiteit onder de loep. Allereerst diept het stuk het begrip ‘legitimiteit’ verder uit. Vervolgens worden er drie soorten legitimiteit onderscheiden. Deze inslag maakt duidelijk welke vormen van legitimiteit er zijn en hoe het begrip onderzocht kan worden. Vervolgens legt de theorie uit hoe legitimiteit voor netwerkorganisaties te managen is. Afsluitend worden de principal-agent en principal-steward theorieën uitgelegd, die een wetenschappelijke onderbouwing geven voor de invloed die het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kan hebben op de legitimiteit van organisaties.

2.1 Legitimiteit

Door de jaren heen is er veel geschreven over aspecten die de organisatietheorie hebben beïnvloed. Als het gaat om continuïteit van organisaties zijn aspecten als effectiviteit, status en reputatie veel benoemde begrippen (Provan & Kenis, 2007). Het voortbestaan van organisaties is echter niet alleen afhankelijk van effectiviteit en het behalen van resultaten. Daarom is er midden jaren '90 meer aandacht besteed aan *organisatielegitimiteit*.

Om het voortbestaan van een organisatie in een netwerkconstructie te verzekeren is het van belang te kijken naar legitimiteit. Voor organisaties die actief zijn in beleidsnetwerken is effectiviteit moeilijk te meten. Inter-organisationale samenwerking omvat een netwerk van meerdere partijen waarbij het moeilijk is om het behalen van eenduidige doelen te meten (Provan & Kenis, 2007). Daarnaast is netwerksamenwerking een proces waarbij vaak doelverschuiving optreedt waardoor instrumenten om effectiviteit te meten hun waarde verliezen (Klijn et al, 2010).

Het begrip *legitimiteit* is pas laat onder de aandacht gekomen. Door wetenschappers is legitimiteit wel benoemd, maar het duurde lang voordat de term helder gedefinieerd werd. Max Weber omschrijft legitimiteit als “*een overeenstemming van een organisatie met sociale regels, normen en waarden.*” (Weber, 1978; Deephouse & Suchman, 2008, p. 50). Deze definitie geeft aan dat legitimiteit een relatie is die organisaties hebben met sociale regels, normen en waarden die in een bepaalde cultuur gelden. Hoewel deze definitie erg breed is, is het een omschrijving waar latere wetenschappers verder op hebben gebouwd. Meyer & Rowan (1977) verduidelijkten de term. Niet door er een concrete definitie aan op te hangen, maar de term onder te verdelen in pragmatische, sociologische en normatieve legitimiteit.

(Meyer & Rowan, 1977). Sociologische en normatieve legitimiteit ontstaan door externe druk waarbij een organisatie aan regelgevers of het brede publiek moet kunnen aantonen dat hun acties gerechtvaardigd zijn. Pragmatische legitimiteit komt voort uit het handelen van een organisatie zelf, als zij inzien dat aandacht hiervoor hun effectiviteit verbetert (Meyer & Rowan, 1977). Later zijn Meyer & Scott wel tot een afgebakende definitie gekomen. Volgens hen is legitimiteit *“de mate waarin organisaties steun voor hun bestaan genieten – in zoverre dat het publiek in een cultuur accepteert dat een organisatie bestaat, acties uitvoert en beslissingen neemt.”* (Meyer & Scott, 1983, p. 201).

Wat opvalt aan de bovenstaande beschouwing is dat legitimiteit een cognitieve inslag heeft. Het is niet alleen dat een organisatie in juridische zin bestaansrecht moet hebben, maar het publiek moet dat bestaansrecht ook accepteren en ervaren. Het publiek is een essentiële factor bij het bepalen van legitimiteit. Volgens Meyer & Scott kan publiek gedefinieerd worden als *“degenen die de capaciteit hebben om zich te verenigen en daarmee de organisatie kunnen confronteren.”* (Meyer & Scott, 1983 p. 201-2). In feite zijn er twee groepen die deze macht hebben. De eerste groep omvat de rechtspersonen die de status en positie hebben om een oordeel te kunnen vellen over legitimiteit, veelal staatrechtelijke instituties (Deephouse & Suchman, 2008). De tweede groep omvat de entiteiten die autoriteit hebben op het gebied van wat acceptabel is in een sociale structuur, veelal rechters, accountants, managers en wetenschappers (Deephouse & Suchman, 2008). Kort gezegd omvat ‘publiek’ daarom twee groepen die de autoriteit en capaciteit hebben om over legitieme acties te kunnen beoordelen. Vanzelfsprekend zijn klanten, en in het geval van publieke instanties inwoners, ook publiek van een organisatie. Aangezien het hier gaat om institutionele organisatietheorie en klanten weinig juridische middelen bezitten om legitimiteit te betwisten, wordt dit aspect buiten beschouwing gelaten (Deephouse & Suchman, 2008).

Scott (1995) bouwt verder op het belang van het publiek door te stellen dat legitimiteit ook iets is wat een organisatie niet zozeer kan bezitten, maar een bepaalde situatie is die de opstelling, morele steun en overeenstemming van een publiek ten opzichte van een organisatie weergeeft (Scott, 1995). Legitimiteit is een begrip dat niet op een bepaalde manier is vast te leggen en veranderlijk is onder invloed van het publiek. Suchman (1995) is verder op deze aanname in gegaan. Legitimiteit is in zijn werk geconcretiseerd door het begrip te illustreren als een perceptie van het publiek van een organisatie. In deze zin is een perceptie een opvatting, mening, idee of beeld dat een persoon van een zaak heeft (Suchman, 1995). Door het woord perceptie te gebruiken benadrukt Suchman dat de mate waarin een organisatie

legitiem is, in handen ligt van het publiek. Aangezien deze definitie het meest omvattend is zal deze ook worden gebruikt in dit onderzoek. Onder legitimiteit wordt daarom in dit onderzoek verstaan: *“Een algemene perceptie of aanname van het publiek dat de acties van een entiteit wenselijk, juist en passend zijn binnen een opgebouwd sociaal systeem met bepaalde normen, waarden, overtuigingen en betekenissen* (Suchman, p. 571, 1995).

2.2 Soorten legitimiteit

Legitimiteit omvat een brede definiëring van de acceptatie van het publiek over het bestaansrecht van een organisatie. Om dit brede begrip tastbaar te maken is legitimiteit onderverdeeld in drie verschillende soorten. Deze soorten maken het makkelijker om te onderzoeken of en op welke manier een organisatie als legitiem beschouwd wordt. De verschillende soorten zijn pragmatische, morele en cognitieve legitimiteit.

2.2.1 Pragmatische legitimiteit

Het publiek dat oordeelt over organisatielegitimiteit kan pragmatische ingesteld zijn en een organisatie beoordelen het dienen van hun eigen belang. Dit komt voor als een partner een organisatie pas als legitiem ziet als zij vindt dat de organisatie bijdraagt aan het succes van haar eigen bedrijfsproces. (Suchman, 1995). Zodra een organisatie een zinvolle toevoeging kan zijn op de processen van een partner, kan de instantie als legitiem worden gezien (Wood, 1991). Als partijen een organisatie legitimiteit verleent op basis van de waarde die een organisatie kan bieden, spreekt de theorie ook wel over ‘exchange legitimacy’ (Suchman, 1995)

Daarnaast krijgt pragmatische legitimiteit vorm in de mate van responsiviteit die een organisatie biedt. Als het publiek de indruk krijgt dat er naar hen geluisterd wordt en de organisatie in kwestie hierop anticipeert, kan er eerder legitimiteit aan die instantie verleend worden. Dit noemt de theorie ook wel ‘influence legitimacy’ (Suchman, 1995). Als laatste vorm van pragmatische legitimiteit wordt ‘dispositional legitimacy’ genoemd. Dit houdt in dat organisaties steeds meer gezien worden als individuele, verantwoordelijke instituties die moeten voldoen aan sociologische aspecten zoals ethisch, betrouwbaar en verstandig handelen (Suchman, 1995). In pragmatische zin zijn actoren daarom geneigd om een organisatie legitimiteit te verlenen die over het algemeen een ‘goed’ karakter hebben. Dit is in zoverre pragmatisch, dat actoren bij een goed beeld van de organisatie deze als legitiem zullen zien, ook als deze instantie in de praktijk dat niet altijd laat blijken (Suchman, 1995).

Samenvattend omvat pragmatische legitimiteit factoren die ontleed zijn uit praktische overwegingen van actoren. Het publiek accepteert een organisatie, zolang het een bijdrage kan leveren aan de belangen van een actor (Suchman, 1995). De operationalisatie van pragmatische legitimiteit staat hieronder opgesteld.

Tabel 1: Operationalisatie pragmatische legitimiteit

Soort legitimiteit	Omschrijving
Exchange legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door een bijdrage te leveren aan het eigen belang van het publiek.
Influence legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door naar de klant te luisteren en op wensen te anticiperen.
Dispositional legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door op ethische gronden door het publiek erkend te worden.

2.2.2 Morele legitimiteit

De beoordeling van legitimiteit door het publiek van een organisatie kan ook een normatieve inslag hebben. Dat wil zeggen dat het publiek een organisatie niet beoordeelt op basis van het eigen belang, maar op het feit of een organisatie “juist” handelt. Deze vorm van legitimiteit legt meer nadruk op sociologische aspecten waarbij het morele gedrag van een organisatie beoordeeld wordt (Suchman, 1995). Het publiek kan organisaties op drie verschillende manieren als moreel legitiem zien . Allereerst verleent een organisatie morele legitimiteit door de bepaling of de organisatie juiste resultaten en uitkomsten boekt. Dit noemt de theorie ook wel “consequential legitimacy” (Suchman, 1995). Hoewel resultaten bij sommige instanties moeilijk meetbaar zijn, komt het voor dat actoren morele overwegingen baseren op uitkomsten die organisaties behalen en die in een bepaalde cultuur acceptabel zijn. Hierbij kan gedacht worden aan sterftecijfers binnen ziekenhuizen die, ondanks dat de processen in deze organisaties moeilijk te meten zijn, een morele grond voor actoren kunnen zijn om een ziekenhuis als legitiem te zien (Suchman, 1995). Specifiek kan er binnen sociale diensten in zo’n situatie worden gesproken over het aantal inwoners wat her-integreert op de

arbeidsmarkt. Als een sociale dienst hier voldoende in slaagt, kan de organisatie als moreel legitiem worden beschouwd (Suchman, 1995)

Als tweede ziet het publiek een organisatie als legitiem als zij algemeen geldende procedures in een sociale cultuur, overneemt in haar bedrijfsvoering. Dit noemt de theorie “procedural legitimacy” genoemd (Suchman, 1995). Door algemeen geldende procedures over te nemen kan het publiek zien dat een organisatie haar best doet om overeenstemming te vinden met de maatschappij (Suchman, 1995). Bij dit aspect van legitimiteit kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het regelmatig uitvoeren van beleidsevaluaties. In Nederland is het uitvoeren van beleidsevaluaties een gangbare manier om beleid te testen en te verbeteren (Rijksoverheid, 2020). Als een Nederlandse organisatie deze procedure overneemt en regelmatig uitvoert, kan zij hiermee legitimiteit verkrijgen (Suchman, 1995).

Ten derde kan het publiek legitimiteit bepalen op basis van de structuur van een organisatie. Dit noemt de theorie ‘structural legitimacy’ (Suchman, 1995). Deze vorm omvat de structuren die een organisatie in haar bedrijfscultuur dient over te nemen om als legitiem gezien te worden. Op het eerste gezicht lijkt dit veel overeenkomsten te hebben met het al eerder genoemde ‘procedural legitimacy’. Het verschil zit in het feit dat structural legitimacy gaat om de bedrijfsinrichting van een organisatie. Als er in een sociale cultuur bijvoorbeeld vraag is naar kwaliteit van producten, zal een organisatie een kwaliteitsafdeling in haar bedrijfsvoering moeten opnemen. ‘Structural legitimacy’ gaat daarom om bedrijfsstructuur waar ‘procedural legitimacy’ gaat om bedrijfscultuur (Suchman, 1995).

Het bovengenoemde staat nog eens samengevat in de onderstaande tabel.

Tabel 2: Operationalisatie morele legitimiteit

Soort legitimiteit	Omschrijving
Consequential legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door uitkomsten te bieden die in een bepaalde cultuur gangbaar zijn.
Procedural legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door procedures in de bedrijfsvoering op te nemen die in een bepaalde cultuur gangbaar zijn.

Structural legitimacy	Een organisatie verkrijgt legitimiteit door structuren in de bedrijfsvoering op te nemen die in een bepaalde cultuur gangbaar zijn.
-----------------------	---

2.2.3 Cognitieve legitimiteit

De laatste vorm omvat cognitieve legitimiteit. Bij de vorige twee vormen is gebleken dat het publiek bewuste keuzes maakt over de legitimiteitsbeoordeling van organisaties. Bij cognitieve legitimiteit is de letterlijke invloed van het publiek minder duidelijk en draait het meer om “onbewuste legitimiteit”. Dat wil zeggen dat actoren er min of meer onbewust vanuit gaan dat een organisatie er is en deze aanwezigheid ook accepteren. Volgens Suchman (1995) is dit de meest verfijnde vorm van legitimiteit omdat een organisatie zover doorgedrongen is in een bepaalde cultuur, dat het publiek zonder aarzeling het bestaan ervan accepteert.

Het is mogelijk om deze vorm op twee manieren te analyseren. Ten eerste voldoet een organisatie aan cognitieve legitimiteit als het publiek het bestaan ervan kan “uitleggen”. Dit betekent dat actoren het bestaan van een organisatie zien als betekenisvol en onmisbaar. Als de organisatie niet zou bestaan, zal dat zorgen voor een afname van activiteit binnen een sector (Suchman, 1995). Kortom, een organisatie kan als cognitief legitiem worden beschouwd het zich zo gedraagt dat er voor het publiek geen alternatief voor de organisatie is. Een organisatie is dan onmisbaar en daarmee cognitief legitiem (Suchman, 1995). Deze vorm noemt de theorie ook wel “comprehensive legitimacy” (Suchman, 1995). Als tweede wordt een uiterst ontwikkelde vorm van legitimiteit behandeld dat draait om het idee dat het bestaan van een organisatie een “gegeven” is. Actoren nemen hierbij automatisch aan dat een organisatie bestaat en zullen hier ook geen twijfels bij hebben. Kortom, een organisatie is zover doorgedrongen in een bepaalde cultuur dat het bestaan ervan onbetwist is. De organisatie wordt daarmee onmisbaar voor de doelgroep in die cultuur, in het geval van dit onderzoek de maatschappij die de sociale dienst bedient. Deze noemt de theorie “taken-for-grantedness legitimacy” genoemd (Suchman, 1995). De operationalisatie van cognitieve legitimiteit staat in de volgende tabel samengevat.

Tabel 3: Operationalisatie cognitieve legitimiteit

Soort legitimiteit	Omschrijving
Comprehensive legitimacy	Het publiek kan een verklaring geven voor het bestaan van een organisatie en ziet geen alternatieven voor die organisatie.
Taken-for-grantedness legitimacy	Het publiek ziet het bestaan van een organisatie als “gegeven” en ziet de essentiële rol die de organisatie voor de maatschappij heeft.

De verschillende vormen van legitimiteit kunnen verklaren waarom een organisatie wel of niet als legitiem gezien wordt. De bovenstaande factoren bepalen in hoeverre dit het geval is en op welk aspect(en) een organisatie zich kan richten om legitimiteit te managen.

2.3 Legitimiteitstrategieën

Nu in kaart is gebracht welke verschillende vormen van legitimiteit er zijn, is het mogelijk om te verklaren welke strategieën een organisatie kan inzetten om als legitiem beschouwd te worden. Dit maakt duidelijk op welke manier een sociale dienst om kan gaan met legitimiteitsproblemen. Volgens de literatuur zijn er verschillende manieren om te anticiperen op legitimiteitskwesties en institutionele druk. Deze strategieën zijn onder te verdelen in drie typen, die te koppelen zijn aan de al eerdergenoemde vormen van legitimiteit (Scherer et al., 2013). Dit onderdeel verdeelt de typen strategieën dan ook onder in diezelfde categorieën: pragmatisch, moreel en cognitief. Dit onderdeel maakt daarmee duidelijk welke strategie het meest toepasbaar bij legitimiteitsproblemen op specifieke onderwerpen.

2.3.1 Pragmatische legitimiteit: Strategische ‘manipulatie’

De ‘manipulatiestrategie vindt aansluiting bij problemen die voortkomen uit pragmatische legitimiteit. Als partijen ervaren dat een organisatie niet voldoende kan bijdragen aan het bereiken van het eigen belang, kan het zijn dat partijen een organisatie niet als legitiem erkennen (Suchman, 1995). Het woord ‘manipulatie’ heeft een negatieve connotatie, maar er wordt mee bedoeld dat een organisatie de percepties en gedachten van een actor probeert te beïnvloeden (Scherer et al., 2013). Door actief bij partners te lobbyen en ze voor te lichten

over de intenties van een organisatie kunnen de percepties over legitimiteit beïnvloed worden. Dit maakt het voor de partners duidelijk dat de organisatie het belang van de partners kan dienen (Scherer et al., 2013)

Oliver (1991) schrijft dat organisaties kunnen reageren op institutionele druk door een manipulatie- of verzettactiek toe te passen. Oliver geeft aan dat als organisatielegitimiteit puur gebaseerd wordt op het bereiken van eigen belang, een manipulatietactie een zinvolle reactie is. Kort gezegd vertelt de literatuur dat als een organisatie problemen ervaart die te maken hebben met pragmatische legitimiteit, een kostenbesparende methode zoals een lobbycampagne een goede optie is om legitimiteit op te bouwen. Met deze tactiek kunnen organisaties hun publiek ervan overtuigen dat zij van toegevoegde waarde zijn op het belang van hun doelgroep. Bij deze tactiek gaat het er niet om dat organisaties met hun publiek in overleg gaan om in gezamenlijkheid tot een acceptabele rol van de organisatie te komen. De ‘manipulatietactie’ gaat met name uit van het overtuigen van het publiek van de legitieme positie van een organisatie, waarbij de organisatie geen concessies aan haar publiek doet (Scherer et al., 2013; Oliver 1991). Dit past bij pragmatische legitimiteit omdat daarbij enkel het belang van het publiek dienen belangrijk is (Suchman, 1995). Meer dan het publiek daarvan overtuigen is daarbij niet nodig.

2.3.2 Morele legitimiteit: Moreel redeneren

De strategie die aansluit bij problemen met morele legitimiteit is het zogeheten ‘moreel redeneren’. Als er vraagtekens bestaan over het “juist” handelen van een organisatie, kan deze in dialoog met haar partners gaan om tot een moreel framework te komen. Deze tactiek gaat niet om het beïnvloeden van de percepties van verschillende actoren, maar juist om het openstaan voor elkaars meningen, percepties en standpunten (Scherer et al., 2013). Het uiteindelijke doel is om tot een gemeenschappelijke oplossing te komen voor het ontstane moraliteitsprobleem waar een organisatie haar gebrek aan legitimiteit aan kan ontlennen. Deze overleggen kunnen er tevens voor zorgen dat er een nieuwe match ontstaat tussen de (sociale) verwachtingen van actoren en het gedrag dat een organisatie vertoont. Binnen deze match kan een organisatie dan weer sneller als legitiem beschouwd worden (Scherer et al., 2013).

Deze strategie heeft overeenkomsten met de tactiek die Oliver ‘compromitteren’ noemt. Bij deze tactiek probeert een organisatie een balans te zoeken tussen wat haar publiek wil en wat acceptabel is als verandering binnen de eigen structuur (Oliver, 1991). Hoewel Oliver dit proces meer omschrijft als een onderhandeling tussen verschillende partijen, heeft het zeker

overeenkomsten met de strategie van ‘moreel redeneren’. In beide situaties gaan partijen met elkaar in overleg om tot een compromis te komen over hoe een organisatie “juist” dient te handelen. Bij morele legitimiteitsproblemen is het daarom belangrijk dat een organisatie met haar partner in gesprek gaat om te discussiëren over hoe moreel beter kan handelen om daarmee als legitiem gezien te worden. Deze tactiek verschilt met de ‘manipulatiestrategie’ in het opzicht dat partners overtuigen en beïnvloeden niet voldoende is om als legitieme te worden beschouwd. Bij ‘moreel redeneren’ moet een organisatie in overleg treden met haar partners om legitimiteit op te bouwen.

2.3.3 Cognitieve legitimiteit: Isomorfisme

Als laatste behandelt dit stuk de strategie omtrent problemen met cognitieve legitimiteit. Cognitieve legitimiteit draait erom dat het bestaan van een organisatie als het ware voor zich spreekt en er geen twijfel bestaat over de beweegredenen en gedragingen van een organisatie (Suchman, 1995). Als er wel twijfels bestaan over het bestaansrecht van een organisatie in een bepaalde cultuur, kan een organisatie volledig meegaan in de gedragingen die actoren van haar verwachten. Het overnemen van (sociaal) geaccepteerde gedragingen om daarmee ingebed te raken in een bepaalde noemt de theorie ‘isomorfisme’ (Dimaggio & Powell, 1983; Scherer et al. 2013) De tactiek omvat het overnemen van geaccepteerd gedrag van andere actoren, om daarmee als organisatie als legitiem beschouwd te worden (Scherer et al., 2013). Ook Oliver (1991) beschrijft een isomorfistische reactie op cognitieve legitimiteitsproblemen als een algehele acceptatie van waarden die een sociale structuur gelden. Een organisatie kan ingebed worden in een bepaalde cultuur door de activiteiten van andere actoren te imiteren, structuren over te nemen en te leren van algemeen geldende gedragingen (Oliver, 1991) Hoewel dit in eerste instantie lijkt op het naïef nadoen van andermans activiteiten zit er weldegelijk een gedachte achter. Door zich aan te passen aan haar omgeving wordt een organisatie in zijn geheel minder kwetsbaar voor gevaren van buitenaf en weet zij sneller hoe zij zich moet aanpassen in veranderende situaties (Oliver, 1991). Om problemen met cognitieve legitimiteit te voorkomen, kan een organisatie zich dus het beste inbedden in een sociale structuur om onderdeel te worden van de ‘gegeven’ situatie. Dit heeft overeenkomsten met cognitieve legitimiteit aangezien een organisatie onmisbaar voor haar publiek en de maatschappij wordt, als zij zich volledig schikt aan wat het publiek van haar vraagt (Suchman 1995; Scott 1995).

2.3.4 Operationalisatie legitimiteitsstrategieën

De onderstaande tabel geeft de operationalisatie weer van de legitimiteitsstrategieën. De geeft een basis voor de manier waarop de strategieën kunnen worden bestudeerd.

Tabel 4: Operationalisatie legitimiteitsstrategieën

Legitimiteitsstrategie	Omschrijving
Manipulatiestrategie	Een organisatie probeert haar publiek van haar belang te overtuigen en doet daarbij geen concessies aan haar handelswijze
Moreel redeneren	Een organisatie treedt met haat publiek in overleg om tot een gezamenlijk moreel framework te komen, wat het publiek accepteert.
Isomorfisme	Een organisatie neemt het gedrag van het publiek over, om zich daarmee volledig te schikken aan wat het publiek als geaccepteerd gedrag ziet.

Het bovenstaande geeft een overzicht van de strategieën die een organisatie kan inzetten om legitimiteit binnen haar omgeving op te bouwen. Daarmee is de definiëring van legitimiteit en legitimiteitsstrategieën afgerond. Er is nu een duidelijk overzicht van het kernbegrip legitimiteit, verschillenden typen die daarbij komen kijken, samenwerkingsindicatoren die de beoordeling van legitimiteit beïnvloeden en strategieën die een organisatie kan inzetten om als legitiem beschouwd te worden.

2.4 Opdrachtgever-opdrachtnemer relatie

Bij samenwerking in een netwerk is het van belang dat partijen afstemmen hoe ze met elkaar omgaan. Bij het specifieke geval van een opdrachtgever-opdrachtnemer relaties is de manier waarop partijen de samenwerking aangaan essentieel. Als opdrachtgever en opdrachtnemer niet dezelfde verwachtingen en insteek bij een samenwerking hebben, kan dat tot botsingen en verslechterde imago's leiden (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997).

Zoals omschreven is legitimiteit van organisaties van groot belang bij samenwerking in beleidsnetwerken. Het begrip omvat de acceptatie van het bestaan van een organisatie door het publiek en daarmee de algehele continuïteit van een instantie (Suchman, 1995). De beoordeling van de legitimiteit van een organisatie kan worden beïnvloed door verschillende factoren die te maken hebben met samenwerking. Één daarvan is het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Bij de opkomst van het 'New Public Governance' zijn opdrachtgever-opdrachtnemer constructies steeds vaker in gebruik genomen (Osborne, 2006). De overheid besteedt daarbij activiteiten uit aan andere partijen om kosten te besparen of omdat zij dat simpelweg beter kunnen uitvoeren.

De keuze voor een bepaald type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kan van invloed zijn op de mate waarin partijen een organisatie als legitiem beschouwen. Al eerder is beschreven dat legitimiteit afhankelijk is van percepties en gedragingen van actoren en dat het begrip een cognitieve inslag heeft (Suchman, 1995; Meyer & Scott, 1983; Scott 1995). Verschillende interpretaties van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kunnen daarbij zorgen voor misverstanden, wat doorwerking heeft in de beoordeling van organisatielegitimiteit (Davis et al., 1997). Overeenkomende typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties kunnen juist zorgen voor tevredenheid en positieve percepties van partners over elkaar (Davis et al., 1997). In navolging van deze gedachte zet dit hoofdstuk de 'Principal-agent' en de 'Principal-steward' theorieën uiteen. Dat zijn de twee typen waarop organisaties een opdrachtgever-opdrachtnemer relaties aan kunnen gaan (Davis et al., 1997). Overeenstemming over de keuze tussen een van deze twee typen zorgt voor positieve percepties, wat wellicht leidt tot een betere legitimiteitsbeoordeling. Dit vormt een theoretische basis voor de invloed van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op organisatielegitimiteit in netwerken.

2.4.1 Principal-agent theorie

De principal-agent theorie gaat uit van de mens als homo economicus die zijn eigen belang na wil streven. In dit geval kunnen zowel de principaal (opdrachtgever) en de agent (opdrachtnemer) op zoek zijn naar het hoogste mogelijke nut tegen de minste uitgaven (Davis et al, 1997). Als de nutsfuncties van zowel principaal als agent hetzelfde zijn is er in principe geen probleem. Er bestaat echter de kans dat de opdrachtnemer niet alleen de belangen nastreeft van de opdrachtgever, maar ook op eigen houtje opereert. Kortom, de agent streeft andere belangen na en dit maakt de kans groot dat de opdrachtgever effectiviteit verliest omdat haar opdrachten niet op de gewenste manier worden uitgevoerd. Om dit te voorkomen

is de opdrachtgever genoodzaakt om financiële prikkels te hanteren zoals boetes en beloningen. Daarnaast kunnen bestuursstructuren aangepast worden waardoor er een systeem ontstaat van interne en externe controle (Davis et al, 1997). Op deze manier kan een principal-agent relatie wel worden aangegaan omdat de strikte controle de opdrachtnemer dwingt om de opdracht naar wens van de opdrachtgever uit te voeren. De principal-agent relatie wordt vaak gebruikt in organisaties waar sprake is van een centrale hiërarchische structuur, een individualistische bedrijfscultuur en een stabiel werkveld (Davis et al, 1997).

2.4.2 Principal-steward theorie

Als reactie op de principal-agente theorie kritiek ontstond de principal-steward theorie. Deze theorie gaat uit van pro-organisationale opdrachtnemers die gemotiveerd zijn om de doelen van opdrachtgevers na te streven (Davis et al, 1997). Een steward gaat uit van het collectief belang en zal ook in veranderende situaties de doelen van de opdrachtgever nastreven. Opdrachtgever en opdrachtnemer zien allebei de voordelen in van samenwerking en zullen elkaar daarbij ondersteunen. Beide partijen voelen bij dit type relatie betrokkenheid bij het gemeenschappelijk doel wat gezamenlijk bereikt (Davis et al., 1997). In deze relatie zijn motiverende structuren en mechanismen van belang. Een steward kan van de principaal bijvoorbeeld meer autonomie krijgen. Daarnaast werken opdrachtgever en opdrachtnemer samen in vertrouwen en gezamenlijkheid en beoordelen zij elkaar op basis van reputatie (Davis et al., 1997). Controlemechanismen zijn bij dit type relatie een stuk minder toepasbaar en werken tegendraads. Principal-steward relaties komen voor in organisaties met een professionele, horizontale structuur en collectivistische cultuur (Davis et al, 1997).

2.4.3 Prisoners-dilemma

De keuze voor opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kan zorgen voor een ‘prisoners-dilemma’. Dat wil zeggen dat een opdrachtnemer of opdrachtgever een ander type relatie kan hanteren dan is afgesproken en daarmee kan profiteren. Als beide partijen voor hetzelfde type relatie kiezen weten ze wat ze van elkaar kunnen verwachten en komt dit niet voor. Het prisoners-dilemma is samengevat in de onderstaande tabel.

Tabel 5: Principal-manager choice model (Davis et al., 1997)

FIGURE 1
Principal-Manager Choice Model

Principal's Choice

		<i>Agent</i>	<i>Steward</i>
Manager's Choice	Agent	Minimize Potential Costs Mutual Agency Relationship 1	Agent Acts Opportunistically Principal Is Angry Principal Is Betrayed 2
	Steward	3 Principal Acts Opportunistically Manager Is Frustrated Manager Is Betrayed	4 Maximize Potential Performance Mutual Stewardship Relationship

De theorie concludeert dat de keuze voor een type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie van invloed kan zijn de legitimiteit van organisaties. Als er overeenstemming over de gehanteerde relatie is, leidt dat tot positieve resultaten en weten partijen wat ze van elkaar kunnen verwachten en accepteren ze elkaars gedrag. (Davis et al., 1997). Dit kan leiden tot positieve percepties en een positieve beoordeling van organisatielegitimiteit (Suchman, 1995). Als er geen overeenstemming is over de gekozen relatie kan dit tot botsingen leiden (Davis et al., 1997). Als een opdrachtnemer opportunistisch gedrag vertoont en voor een principal-agent relatie gaat terwijl de opdrachtgever voor een principal-steward kiest, zal de opdrachtgever zich verraden voelen en vice versa (Davis et al., 1997). Concluderend stelt de theorie dat een overeenstemmende keuze voor een bepaald type opdrachtgever-opdrachtnemer, kan leiden tot het feit dat een organisatie als legitiem beschouwd wordt (Davis et al., 1997; Suchman 1995).

2.4.4 Conceptualisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie

Er bestaan verschillende instrumenten om invulling van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie kunnen bepalen. Allereerst is er de wijze van monitoring. Monitoring houdt de mate waarin de opdrachtnemer in de gaten gehouden wordt door de opdrachtgever in. Bij een

strengere monitoring is er sprake van veel regels waaraan de opdrachtnemer zich moet houden. Een milde monitoring betekent dat een opdrachtnemer meer autonomie en het vertrouwen van de opdrachtgever krijgt om zaken zelf te regelen. Over het algemeen past een strenge monitoring gericht op controle en prestatiemeting beter bij een principal-agent relatie (Davis et al., 1997). Daartegenover past een milde monitoring gericht op vertrouwen, autonomie en verantwoordelijkheid en bij een principal-steward relatie (Van Slyke, 2007). De manier van monitoring zegt iets over de manier waarop partijen een relatie zijn aangegaan en is een indicator om verschillen hiertussen te kunnen meten.

Daarnaast is de manier waarop opdrachtgevers sancties toepassen een indicator voor de keuze voor een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Bij een principal-agent relatie zal een opdrachtgever eerder geneigd zijn om straffend op te treden bij wangedrag en de opdrachtgever (financiële) sancties opleggen. Bij een principal-stewardrelatie zal de opdrachtgever meer nadruk leggen op de reputatie van opdrachtnemer. Dat wil zeggen dat een opdrachtgever een samenwerking met een opdrachtnemer eerder aangaat als er positieve ervaringen met die opdrachtnemer zijn. Bij een principal-steward relatie gaat het dan ook niet zozeer om het letterlijk belonen of bestraffen van gedrag, maar in te zetten op informele middelen om daarmee goed gedrag van de opdrachtnemer te stimuleren, zoals overleg en informele communicatie. Het toepassen van formele prikkels past daarom bij een principal-agent relatie en het gebruik van informele prikkel bij een principal-steward relatie (Van Slyke, 2007).

Ook is de mate van tegengestelde of gemeenschappelijke belangen bij het bepalen van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie van belang. Bij het toepassen van een principal-agent-relaties hebben partijen tegengestelde belangen en zijn zij met name uit op nastreven van hun eigen doelen. Bij een principal-steward relatie werken organisaties samen aan een gemeenschappelijk belang en zijn zij bereid om hun eigen belang daarvoor aan de kant te zetten (Davis et al., 1997). In de onderstaande tabel staan de indicatoren samengevat.

Tabel 6: Operationalisatie type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie

Meetinstrument	Item
Mate van monitoring.	Wordt de opdrachtnemer streng in de gaten gehouden of krijgt zij autonomie om zaken zelf te regelen?
Gebruik van formele of informele middelen om opdrachtnemer te belonen/straffen.	Wordt de opdrachtnemer met financiële prikkels beloond/gestraft of op basis van vertrouwen, reputatie en ervaringen?
Mate van tegengestelde of gemeenschappelijk belangen.	Werken opdrachtgever en opdrachtnemer aan een gemeenschappelijk belang of zijn deze tegenstrijdig?

2.4.5 Invloed op legitimizeitsstrategie en legitimizeitsbeoordeling

Eerder is in dit theoretisch kader besproken dat de inzet van bepaalde legitimizeitsstrategieën kunnen leiden tot een legitimizeitsbeoordeling op bepaalde gronden. In het laatste gedeelte is het mogelijke verband beschreven tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de legitimizeitsbeoordeling. Ook is in de inleiding besproken dat de onderzoekseenheid van deze thesis legitimizeitsproblemen ervaart. De kans bestaat dat de RD niet de gewenste legitimizeitsstrategie toepast. Aangezien de RSD veel samenwerkt in opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, is er reden om aan te nemen dat de invulling hiervan niet aansluit op de gehanteerde legitimizeitsstrategie, wat leidt tot een mindere legitimizeitsbeoordeling. Daarom bestudeert dit onderzoek de mogelijke relatie tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en de inzet van een legitimizeitsstrategie.

De invulling van het type opdrachtnemer-opdrachtnemer relatie kan van invloed zijn op de legitimizeitsstrategie die gehanteerd wordt. De principal-agent relatie is, zoals eerder omschreven, gestoeld op een hiërarchische verdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De aanname is dat een opdrachtnemer opportunistisch handelt en uitgaat van het eigen belang. De opdrachtgever zal hierbij de opdrachtnemer streng in de gaten moeten houden (Davis et al., 1997) Het streven naar eigen belang heeft overeenkomsten met de pragmatische vorm legitimizeit. Bij deze strategie is een partner bereid om een organisatie als legitiem te beschouwen als die organisatie een bijdrage kan leveren aan het succes van de partner (Suchman, 1995). Een organisatie kan in dit geval de ‘manipulatietactiek’ toepassen door actief te lobbyen en het gedrag van een partner in de gaten te houden (Scherer et al., 2013;

Oliver 1991). Het spreekt voor zich dat deze tactiek toepasbaar is als partners samenwerken op basis van een principal-agent relatie. Concluderend stelt deze redenering dat bij een overeenkomende principal-agent relatie beide partijen het hoogst mogelijke nut willen behalen. Daar past een ‘manipulatietactiek’ als strategie van pragmatische legitimiteit, het beste bij. Dit zal daarom moeten leiden tot een legitimiteitsbeoordeling op pragmatische gronden. Om de theorie rond opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen verder uit breiden, wordt in dit onderzoek de volgende verband onderzocht:

Een overeenkomende principal-agent invulling van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie is het beste gebaat bij de legitimiteitsstrategie van ‘strategische manipulatie’, wat resulteert in pragmatische legitimiteit.

Zoals eerder gesteld is de invulling van de principal-steward relatie precies andersom. Via deze weg werken opdrachtgever en opdrachtnemer samen op basis van het collectief belang. Beide partijen hebben vertrouwen in elkaar en zoeken gezamenlijk naar de beste manier om met elkaar samen te werken. Eigen belang speelt hierbij een minder belangrijke rol. Het gaat er om dat partijen op basis van vertrouwen, reputatie en overeenstemmende motivaties samenwerken (Davis et al., 1997).

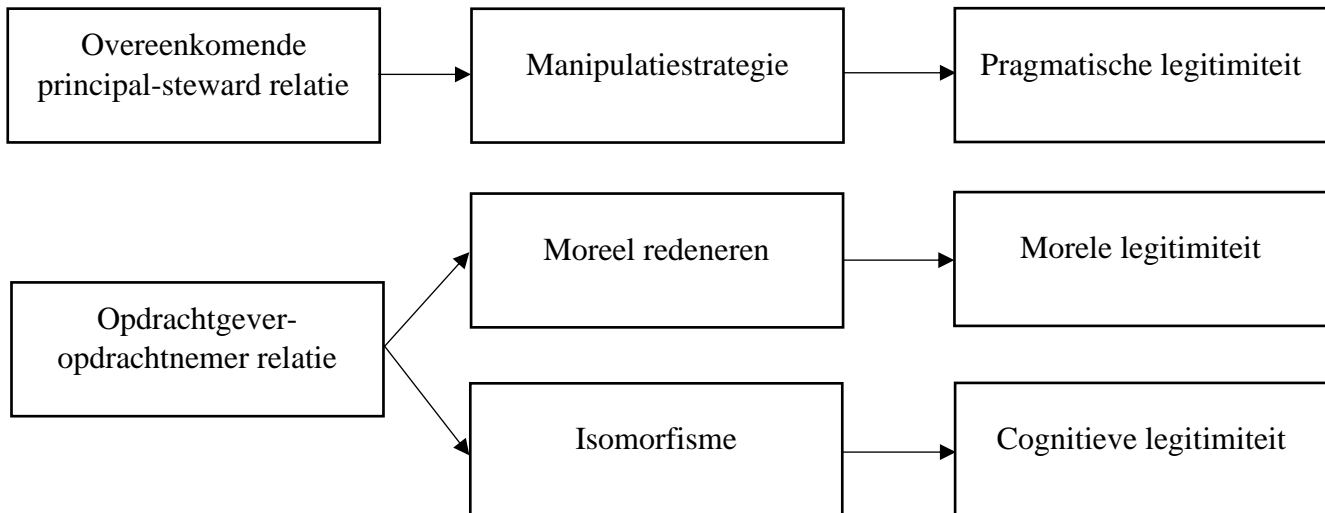
Het is duidelijk dat dit type opdrachtgever-opdrachtnemer aansluiting vindt bij de tactiek van het ‘moreel redeneren’ en ‘isomorfisme’. De partijen werken samen in goed overleg en gezamenlijkheid wat past bij de overlegbasis van ‘moreel redeneren’ (Scherer et al., 2013; Oliver 1991). Daarnaast past ‘isomorfisme’ bij principal-steward relaties omdat partijen genoeg vertrouwen in elkaar hebben om naar feedback te luisteren en processen van anderen over te nemen (Scherer et al., 2013; Oliver 1991; Dimaggio & Powell, 1983). Deze redenering heeft vervolgens een doorwerking in de morele en cognitieve legitimiteitstypen. Bij het morele type zoeken partijen naar een gemeenschappelijk kader om overeenstemming te bereiken over hoe zij met elkaar omgaan en wat geaccepteerd gedrag is (Suchman, 1995). Dit maakt de kans groter dat partijen van elkaar vinden dat zij “juist” moreel gedrag vertonen. Het cognitieve type geeft aan dat partijen voldoende vertrouwen in elkaar hebben om elkaar als ‘onmisbaar’ te beschouwen (Suchman, 1995). Het volgende verband wordt daarom onderzocht:

“Een overeenkomende principal-steward invulling van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie is het beste gebaat bij de legitimiteitsstrategie van ‘moreel redeneren’ en ‘isomorfisme’, wat leidt tot een morele en cognitieve legitimiteitsbeoordeling.”

2.5 Conceptueel kader

Uit het voorgaande theoretisch kader is het onderstaande conceptueel kader af te leiden.

Tabel 7: Conceptueel kader



Op basis van de theorie wordt onderzocht wat het verband is tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer, de inzet van legitimiteitsstrategieën, en de legitimiteitsbeoordeling. Hiermee kan worden bepaald of het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie wat de RSD hanteert past bij de legitimiteitsstrategie die de sociale dienst inzet, wat van invloed is op de legitimiteitsbeoordeling door haar partners. Het conceptueel kader is leidend voor het beantwoorden van de hoofdvraag die in dit onderzoek is gesteld.

3. Methodologie

Het volgende hoofdstuk bespreekt de methodologie van dit onderzoek. Deze tekst behandelt de onderzoekstrategie die wordt gehanteerd om tot een beantwoording van de hoofdvraag te komen. Daarnaast bespreekt het hoofdstuk de informatiebronnen die gebruikt worden om tot een behulpzame dataverzameling te komen. Afsluitend bespreekt het hoofdstuk de validiteit en betrouwbaarheid van de gekozen onderzoeksaanpak.

3.1 Interpretatieve onderzoeksbenadering

Zoals in de inleiding gesteld is het onderzoek verkennend van aard. Om het onderzoeksonderwerp goed te kunnen verkennen is er gekozen voor het hanteren van een interpretatieve onderzoeksstrategie. Daarbij gaat een onderzoeker op zoek naar symbolen en tekenen binnen een bepaalde context, om op basis van theoretische begrippen en categorieën, uitspraken over de werkelijkheid te kunnen doen. Er is daarbij sprake van subjectieve waarnemingen waarbij de werkelijkheid enkel begrepen kan worden binnen zijn sociale context (Myers, 2013). Door middel van het interpreteren van taal, betekenis, cultuur en andere sociale structuren, kan er wat gezegd worden over de werkelijkheid (Myers, 2013). Omdat het onderwerp van dit onderzoek gaat over het verkennen van sociale constructen en interpretaties die personen aan legitimiteit geven, leent dit onderwerp zich uitstekend voor het gebruik van een interpretatieve onderzoekbenadering. Op deze manier kan er beter betekenis worden gegeven aan wat de partners in het netwerk van de legitimiteit van de RSD vinden en kan dit bovendien beter geïnterpreteerd worden. Daarnaast zal de onderzoeksbenadering abductief van aard zijn. Dat wil zeggen dat er onderzoek wordt gedaan op basis van wetenschappelijke theorie om deze theorie met informatie uit de praktijk te verfijnen en aan te scherpen (Myers, 2013).

3.1.1 Kwalitatieve onderzoeksstrategie

Om tot een beantwoording van de hoofdvraag te komen, maakt dit onderzoek gebruik van een kwalitatieve onderzoeksstrategie. Kwalitatief onderzoek omvat alle vormen van onderzoek die gericht zijn op het verzamelen en interpreteren van talig materiaal. Kwalitatief onderzoek doet op basis van talig materiaal uitspraken over een (sociaal) verschijnsel in de werkelijkheid (Bleijenbergh, 2015). De data die uit de taal van een (sociaal) verschijnsel wordt gehaald levert een rijkheid aan informatie op. De aanname binnen kwalitatief onderzoek is dat de

werkelijkheid complex is en deze enkel te achterhalen is met context-specifieke informatie. Met deze informatie kan een onderzoeker uitspraken doen op basis van relatief kleine waarnemingseenheden (Bleijenbergh, 2015).

Een kwalitatieve onderzoeksmethode levert informatie op over processen in de tijd, organisatieculturen en context van een bepaald verschijnsel waarmee een onderzoeker iets specifiek kan zeggen over een onderzoekseenheid (Bleijenbergh, 2015). Omdat het in dit onderzoek gaat over de onderlinge relaties tussen verschillende partijen, is het onderzoeken van talig materiaal noodzakelijk. De sociale interacties die zich afspelen zijn van groot belang om een antwoord op de hoofdvraag te vinden. Informatie hierover is enkel te achterhalen door talig materiaal te onderzoeken. Een kwalitatieve onderzoeksstrategie is daarom toepasbaar om een antwoord te vinden op de hoofdvraag.

3.2 Interviews & respondentenselectie

In dit onderzoek worden interviews afgenomen om tot een kwalitatieve dataverzameling te komen. De interviews hebben een semigestructureerd karakter, wat inhoudt dat er een interviewprotocol is opgesteld om bepaalde onderwerpen te kunnen bespreken, maar er ook genoeg ruimte is om op onderwerpen door te vragen. Het semigestructureerd interview kan veel en specifieke informatie opleveren wat het verklaren van een sociaal verschijnsel ten goede komt (Bleijenbergh, 2015). Aangezien dit onderzoek zich focust op sociale interacties die de samenwerking en daarmee legitimiteit beïnvloeden, is er een noodzaak om specifieke informatie hierover te vergaren. Interviews zijn daarvoor een geschikt middel.

Om de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden, worden er interviews afgenomen met respondenten die relevante informatie kunnen bieden. Zoals eerder gesteld omvat het netwerk waarin de RSD opereert een scala aan verschillende organisaties waarmee samenwerking plaatsvindt. Gezien het bepaalde tijdspad voor dit onderzoek, is het niet mogelijk om alle organisaties, dan wel een representatieve vertegenwoordiging van elke organisatietak, mee te nemen in de dataverzameling. Daarom neemt dit onderzoek enkel respondenten mee die opereren op hetzelfde organisatieniveau. Daarom neemt het onderzoek respondenten mee die actief zijn op het strategische niveau. Welke functie deze personen precies hebben verschilt per organisatie. Wel zijn het personen die invloed hebben op de koers

van een organisatie, zodat zij helder kunnen beargumenteren hoe de samenwerking met de RSD verloopt.

Aangezien dit onderzoek draait om organisatielegitimiteit, is het zinvol om respondenten te benaderen die hier een oordeel over kunnen vellen. Al eerder is gesproken over het ‘publiek’ van organisaties dat een uitspraak kan doen over legitimiteit (Deephouse & Suchman, 2008). Om de hoofdvraag te beantwoorden is het daarom noodzakelijk dat er respondenten worden geselecteerd die de middelen hebben om over de organisatielegitimiteit van de RSD te kunnen oordelen. In dit onderzoek zijn dat personen die dicht betrokken zijn bij samenwerking met de RSD en vanuit de functie die zij hebben binnen hun organisatie, ook de keuze hebben om met de RSD samen te werken. Daarom hebben de respondenten allen een strategische functie binnen hun organisatie, waardoor het representatieve ‘publiek’ wat in een netwerkconstructie een oordeel kan vellen over organisatielegitimiteit, in dit onderzoek gewaarborgd is (Deephouse & Suchman, 1995). Voorbeelden van dit soort functies zijn: algemeen directeuren, sectordirecteuren en beleidsmedewerkers.

Daarnaast is de selectie van respondenten gebaseerd op basis van het triple-helix model. Dit model veronderstelt dat succesvolle samenwerking afhangt van de mate van sociale interacties tussen overheid, onderwijs en ondernemers (Eskowitz & Leydesdorff, 1990). Aangezien dit model de leidraad is geweest voor het opstellen van het netwerk van de RSD, is het noodzakelijk om elke afzonderlijke ‘O’ representatief te laten terugkomen in het onderzoek. Die O’s zijn: Overheid, Onderwijs en Ondernemers. Op basis van dit gegeven is een selectie van respondenten gemaakt die in het volgende gedeelte verder wordt uitgelegd. Een uitgebreide lijst met de geselecteerde respondenten in is te vinden in bijlage 1.

3.2.1 Gemeenten (Overheid)

Om de meningen vanuit de gemeenten goed in kaart te brengen worden er drie interviews gehouden met beleidsmedewerkers van de drie gemeenten. Per gemeente wordt er met een beleidsmedewerker van het sociaal domein gesproken. Deze beleidsmedewerkers staan dicht bij de RSD, omdat zij beleid opstellen op terreinen waar de RSD actief is. Omdat deze medewerkers goed op de hoogte zijn van de samenwerking met de RSD, kunnen zij een goed beeld geven van de meningen die vanuit de gemeente en de doorwerking daarvan in de organisatielegitimiteit. Daarnaast zijn zij goed op de hoogte van de ontwikkelingen bij zowel de gemeenten als de RSD, waardoor zij een uitgebreid beeld van de situatie kunnen geven.

Aangezien de RSD een uitvoeringsinstantie is van de gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar, zijn al deze gemeenten meegenomen in het onderzoek. Hierdoor wordt alle relevante informatie die gemeenten kunnen geven verwerkt in het onderzoek. Dit zorgt voor een representatieve vertegenwoordiging van de overheid in deze masterthesis. De samenwerking tussen de RSD en de gemeenten wijkt iets af ten opzichte van de andere partners in het netwerk. De RSD is in het geval van de samenwerking met de gemeenten de opdrachtnemende partij. Dat neemt niet weg dat een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie invloed kan hebben op de inzet van een legitimiteitsstrategie door de RSD en de legitimiteitsbeoordeling van de gemeenten (Davis et al., 1997).

3.2.2 Onderwijs- en welzijnsinstellingen (Onderwijs)

Omdat het onderwijs essentieel is voor de participatie, educatie en eventuele re-integratie van inwoners, worden onderwijs- en welzijnsinstellingen meegenomen in het onderzoek. Het onderwijs zal door de intense en belangrijke samenwerking in het netwerk een helder en betrouwbaar beeld kunnen schetsen en de legitimiteit van de RSD kunnen beoordelen (Persoonlijke communicatie 20 maart, 2020). Daarnaast valt de groep als nauwe partner onder het ‘publiek’ dat gemachtigd is om te kunnen oordelen over de legitimiteit van partijen in het netwerk (Deephouse & Suchman, 1995). Net als bij de vorige partnergroepen ondervraagt de onderzoeker bij de onderwijsinstellingen personen die een zekere invloed hebben op het beleid en de uitgevoerde strategie. Door de autoriteit die deze personen hebben, kunnen zij een betrouwbaar beeld schetsen van de percepties die er over de RSD bestaan. Daarom spreekt de onderzoeker met vijf sectordirecteuren op het gebied van Participatie, elk van een andere onderwijsinstelling. Aangezien het aantal grote onderwijsinstellingen in de regio beperkt is, omvat het onderzoek op deze manier een representatief aantal bestuursleden vanuit het onderwijs.

De interviews bestaan uit gesprekken met drie onderwijsinstellingen uit het formele, en twee uit het non-formele circuit. Formele onderwijsinstellingen bieden opleidingen aan die gericht zijn op het behalen van een door de overheid erkend diploma (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2018). De scholen worden ook wel gezien als ‘reguliere’ onderwijsinstellingen. De drie formele onderwijsinstellingen die worden geïnterviewd, hebben alle drie een functie om leerlingen met een afstand tot de arbeidsmarkt of een beperking naar een diploma te begeleiden. Door hun nauwe samenwerking met de RSD op dit gebied, zijn zij geselecteerd als respondenten voor dit onderzoek.

Twee welzijnsorganisaties vertegenwoordigen het non-formele onderwijs in dit onderzoek. Non-formele onderwijsinstellingen bieden opleidingen die niet worden behaald met een door de overheid erkend diploma. Het zijn opleidingen die gericht zijn op een specifieke leeractiviteit en zijn vaak van een duur van minder dan zes maanden (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2018). Welzijnsorganisaties zijn als opdrachtnemers partijen die kunnen oordelen over de legitimiteit van de RSD. Binnen de regio de Liemers zijn er twee welzijnsorganisaties actief die de drie gemeenten vertegenwoordigen. Beide welzijnsorganisaties worden in het onderzoek meegenomen. Per organisatie interviewt de onderzoeker een persoon, onderverdeeld over de twee verschillende instanties. De geïnterviewde personen zijn mensen die een strategische functie hebben binnen de welzijnsorganisatie. Zoals eerder gesteld zal het onderzoek zich focussen op het respondenten die een strategische functie hebben binnen hun onderneming. Bestuursleden en beleidsmedewerkers hebben mede te maken met het bepalen van beleid en zullen hier dan een oordeel over kunnen vellen. Daarnaast hebben bestuursleden van een organisatie de macht om een uitspraak te kunnen doen over de legitimiteit van de RSD.

3.2.3 Private ondernemingen (Ondernemers)

De onderzoeker spreekt in totaal met drie verschillende ondernemingen te weten: Avabel, MVO Solutions, en Dachser. Avabel produceert en verkoopt glaslatten en andere hoogwaardige glasbenodigdheden en beglazingsmaterialen voor de beglazingsmarkt. Deze onderneming is gekozen op basis van haar innovatieve vermogens, haar ervaringen met Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) en de focus op het werken met mensen met een arbeidshandicap. Avabel werkt al lang met de RSD samen en de focus op het laten re-integreren van inwoners van de regio De Liemers, zorgt ervoor dat de onderneming veel in contact staat met de RSD. Mede hierom kan Avabel representatieve uitspraken doen over de legitimiteit van en de samenwerking met de RSD (Persoonlijke communicatie, 30 april 2020).

MVO Solutions is een uitzendbureau dat bedrijven, instellingen en overheden de zorg uit handen neemt voor personeelsvraagstukken, die om een sociale en maatschappelijk verantwoorde invulling vragen. Daarnaast nemen zij ook de werving & selectie van diverse professionals uit handen. Samen met werkgevers, gemeenten en erkende opleiders draagt MVO Solutions zorg voor de ontwikkeling van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door het aanbieden en organiseren van werkervaringsplaatsen, leerwerkplekken en vakgerichte opleidingen. Dit betekent dat inwoners niet meteen ‘werkfit’ hoeven te zijn om

hier aan de slag te gaan. Deze afwijkende aanpak en het nauw contact van deze organisatie met de RSD, heeft geleid tot de keuze voor deze onderneming (Persoonlijke communicatie, 30 april 2020).

Dachser is de laatste geïnterviewde ondernemer van dit onderzoek. Dachser is een grote, internationaal opererende onderneming in de logistieke sector. De onderneming heeft een warehouse in Zevenaar waar ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een plek wordt aangeboden. Dachser verschilt in dit opzicht van de hiervoor benoemde ondernemingen. Waar de vorige onderneming met name een lokale en specifieke focus hebben op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, heeft Dachser een meer algemeen en breed karakter. Juist om een representatieve vertegenwoordiging van ondernemers waar de RSD mee samenwerkt te onderzoeken, is daarom Dachser meegenomen als grote speler in de regio (Persoonlijke communicatie, 30 april 2020).

De geselecteerde respondenten zijn mensen met een strategische functie binnen de ondernemingen. Deze personen zullen door hun visie op hun bedrijf, hun mate van contact met de RSD en het feit dat zij bij het publiek behoren dat over legitimiteit kan oordelen, representatieve en betrouwbare antwoorden kunnen geven over hun relatie met de RSD. Een uitgebreide lijst met functies van de respondenten is opgenomen in de bijlage.

3.3 Interviewvragen partners RSD

Nu de selectie van respondenten duidelijk is, geeft dit hoofdstuk een overzicht van de gestelde interviewvragen. Op basis van de theorie is een kader opgesteld wat richting geeft om de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden. Het vasthouden aan dit kader zorgt ervoor dat in het algemeen dezelfde soort vragen wordt gesteld aan de deelnemers in het onderzoek. Na het uitwerken van het interviewprotocol, geeft dit hoofdstuk een verklaring voor de selectie van de respondenten. De selectie geeft een overzicht van de respondenten die geselecteerd zijn en geeft een verantwoording voor deze keuze.

Het theoretisch kader bespreekt dat een overeenstemmend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie een mogelijk verband heeft met de inzet van legitimiteitsstrategieën en de legitimiteitsboordeling. Daarom brengen de interviews eerste het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie dat partijen met elkaar onderhouden in kaart. De vragen zijn gebaseerd op de operationalisatie, zoals besproken in de theorie. Voor de interviews met de gemeenten geldt dat de vragen omtrent het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie gesteld worden

vanuit het perspectief van de opdrachtgever. Aangezien gemeenten als opdrachtgever voor de RSD fungeren is dit noodzakelijk. Vervolgens snijden de interviews vragen omtrent legitimiteitsvormen en -strategieën aan. De vragen maken duidelijk of de RSD als legitiem beschouwd wordt en zo ja, op welke vormen. De vragen over legitimiteitsstrategieën brengen in kaart of de RSD deze inzet en zo ja, hoe de partners die ervaren. Het interviewprotocol voor de partners van de RSD is te vinden in bijlage 2.

3.4 Intern beeld RSD de Liemers

Als de meningen van de partners in het netwerk in kaart gebracht zijn, is het interessant om te onderzoeken hoe de RSD kijkt naar het type opdrachtgever-opdrachtnemer, de inzet van legitimiteitstrategieën en haar eigen legitimiteit. Door deze informatie naast de resultaten uit het netwerk te leggen, wordt inzichtelijk in welke opzichten de uitstraling van de RSD als legitieme organisatie, de keuze voor bepaalde legitimiteitsstrategieën en het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie verschillen van de meningen van de partners. Op deze manier kan ook bepaald worden of het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie overeenkomend is met het beeld van de partners en of dit verband houdt met de legitimiteitsstrategieën en legitimiteitsbeoordelingen.

Het onderzoek achterhaalt deze informatie door te spreken met medewerkers van de RSD. De drie personen die de onderzoeker bevroegd zijn de manager van de RSD, een verbindingsofficier en een beleidsmedewerker. De manager heeft een goed zicht op de strategie van de RSD en de ontwikkelingen en de verhoudingen in het netwerk. De verbindingsofficier is een persoon die als een schakel functioneert tussen allerlei gebieden binnen de RSD en met partners die in het netwerk actief zijn. Omdat deze persoon in verbinding staat met alle facetten die met de RSD te maken hebben, zal hij een goed beeld hebben van de legitimiteit van de RSD binnen het netwerk en wat daarbij komt kijken. Daarnaast fungeert een verbindingsofficier tevens als klantmanager en staat daardoor in direct contact met de inwoners. Hierdoor kan deze persoon zien wat voor effect de samenwerking op het klantniveau heeft wat bijdraagt aan de maatschappelijke relevantie van dit onderzoek.

De onderzoeker spreekt met beleidsmedewerker aangezien deze persoon te maken heeft met het opstellen van beleid en hierdoor veel communiceert met de partners in het netwerk. Dit houdt in dat een beleidsmedewerker goed zicht heeft op de communicatie binnen het netwerk en een oordeel kan vellen over de rol van de RSD hierin. Het ondervragen van deze personen zorgt voor een zo breed mogelijk spectrum aan medewerkers van de RSD die in het

onderzoek meedoen. Daarnaast maakt het duidelijk in hoeverre er verschillen zijn tussen de antwoorden van de partners en de medewerkers van de RSD.

Aan de medewerkers van de RSD zullen de vragen zoals opgesteld bij de operationalisatie vanuit een ander perspectief gesteld worden. De medewerkers van de RSD worden bevraagd om een intern beeld te krijgen van het handelen van de RSD. De vragen zijn daarom gericht op de manier waarop de RSD zelf opdrachtgever-opdrachtnemer relaties aangaat. Dit maakt duidelijk welk type relatie de RSD met haar partners hanteert, zowel als opdrachtgever als in de rol van opdrachtnemer. Vervolgens brengen de interviews de inzet van legitimiteitsstrategieën door de RSD in beeld. Als laatste bevatten de interviews vragen over op welke gronden de RSD denkt door de partners als legitiem beschouwd te worden. De vragen volgen dezelfde opbouw zoals in de theorie en het interviewprotocol voor de partners. Het interviewprotocol voor de medewerkers van de RSD is te vinden in bijlage 3.

3.5 Data-analyse

Dit hoofdstuk legt uit op welke manier het onderzoek uit de veelheid van informatie, de bruikbare data haalt.

Om de data te kunnen analyseren, maakt de onderzoeker opnames van de interviews. Die opnames worden vervolgens getranscribeerd. Het transcriberen gebeurt op een ‘woordelijke’ manier. Dat wil zeggen dat de onderzoeker het interview woord per woord uitschrijft en de overige verbale communicatie zoals aarzelingen, stopwoordjes en stotteren achterwege laat. Dit maakt het mogelijk om binnen het tijdsbestek de data voldoende te kunnen analyseren (Bleijenbergh, 2015).

Vervolgens vindt er een codering van de interviews plaats. Dit betekent dat aan de informatie van de respondenten labels worden geplakt om aan te geven bij welke onderdelen uit het theoretisch kader de gegeven informatie toebehoort. Allereerst vindt de analyse plaats aan de hand van ‘open coderen’. Dat wil zeggen dat de onderzoeker algemene labels toebrenkt aan de antwoorden van de respondenten. De antwoorden worden daarbij samengevat tot algemene begrippen die niet direct in verband staan met de geschreven theorie en operationalisering van de kernbegrippen uit dit onderzoek. Daarna voegen labels die te koppelen zijn aan de thema’s uit het theoretisch kader, de algemene termen samen. Dit proces heet ‘axiaal coderen’. Hierbij zoekt de onderzoeker combinaties tussen verschillende antwoorden begrippen uit de theorie te

koppelen aan de gegeven informatie. Dit creëert een eerste overzicht van wat de gegeven antwoorden betekenen voor de invulling van het conceptueel kader (Bleijenbergh, 2015).

Selectieve codering is laatste stap in het analyseproces. Dit houdt in dat de onderzoeker verbindingen zoekt tussen de hoofdthema's uit dit onderzoek. Hierbij worden de verzamelde labels uit het axiaal coderen, gekoppeld aan de hoofdthema's uit dit onderzoek (Bleijenbergh, 2015). Antwoorden die bij het axiaal coderen bijvoorbeeld behoren tot 'exchange legitimacy', koppelt het selectieve coderingsproces aan 'pragmatische legitimiteit'. Selectieve codering maakt hiermee concreet wat er uit de veelheid van informatie over deze thema's gezegd is. Deze gegevens vormen uiteindelijk de basis voor het antwoord op de hoofd- en deelvragen.

Voor het coderen gebruikt de onderzoeker het digitale programma 'Atlas.ti'. Dit is een tool die eenvoudig grote tekstbestanden van coderingslabels voorziet. Het programma is gespecialiseerd in de verwerking van kwalitatieve onderzoeksdata en komt goed van pas gezien de aard van dit onderzoek. Bovendien maakt het programma gemakkelijk onderscheid tussen de verschillende de labels die bij het coderen naar voren komen. Dit maakt het mogelijk om uit de grote hoeveelheid informatie uit de transcripties, de koppelingen met de theorie te maken.

3.6 Validiteit & betrouwbaarheid

Om het methodologiehoofdstuk af te sluiten, gaat het laatste punt in op de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek. Validiteit houdt in dat de gekozen meetinstrumenten meten wat er in het onderzoek gemeten dient te worden. Het gaat erom dat de meetinstrumenten van het onderzoek geschikt zijn om een antwoord te vinden op de hoofdvraag. Een antwoord dat daarmee correspondeert met de werkelijke eigenschappen, fenomenen en variaties in de fysieke en sociale wereld (Bleijenbergh, 2015)

In dit hoofdstuk is aangehaald dat voor het vinden van antwoorden op hoofd- en deelvragen de onderzoeker interviews afneemt. Als verklaring voor die keuze is het argument gegeven dat het in dit onderzoek gaat om achterhalen van informatie over complexe, sociale en menselijke interacties. Een interview maakt het mogelijk om tot in het diepste te onderzoeken hoe de samenwerking verloopt en wat voor consequenties dit heeft voor de legitimiteit van de RSD. Met interviews is dit goed te achterhalen, aangezien vraaggesprekken inhoudelijk ingaan op de genoemde punten en de mogelijkheid geven om door te vragen. Daarnaast geven interviews de mogelijkheid om non-verbale communicatie te interpreteren wat essentieel is

voor het onderzoeken van de meningen die er over de RSD bestaan. Dit draagt bij aan de interne validiteit van het onderzoek (Bleijenbergh, 2015). Verder voldoet het onderzoek aan de externe validiteit door een representatieve vertegenwoordiging van het netwerk te bevragen. Enerzijds gebeurt door alle drie de 'O's' uit het netwerk te laten vertegenwoordigen in het onderzoek. Anderzijds hebben de geselecteerde respondenten de functie om ook daadwerkelijk een oordeel te kunnen vellen over het functioneren en de legitimiteit van de RSD. Door hetzelfde te doen bij de interviews met medewerkers van de RSD, ontstaat een valide beeld omtrent de legitimiteit van de RSD in het netwerk (Deephouse & Suchman, 1995).

De betrouwbaarheid geeft aan in hoeverre het onderzoek de meetinstrumenten consistent toepast. Uiteindelijk is een onderzoek betrouwbaar als het dezelfde resultaten op zou leveren bij het tweede keer uitvoeren van het onderzoek. Daarom mag er geen onverklaarbaar verschil zijn in de manier waarop het onderzoek de gekozen meetinstrumenten toepast (Bleijenbergh, 2015). Dit onderzoek is betrouwbaar door het consistente interviewprotocol dat in dit hoofdstuk is uitgewerkt. Het vasthouden aan dit protocol verzekert dat elke respondent dezelfde soort vragen gesteld krijgt.

Voor de meeste respondenten geldt dat zij dezelfde vragen beantwoorden. Enkel bij de interviewprotocollen voor de gemeenten en de RSD zelf, wijken de vragenlijsten iets af. Dit gebeurt aangezien voor de interne legitimiteitsbeoordeling van de RSD, de vragen vanuit een het interne perspectief van de RSD worden gesteld. Voor de gemeenten geldt dat het protocol vragen bevat vanuit het perspectief van de opdrachtgever, aangezien gemeenten vaak als opdrachtgever voor de RSD fungeren. Binnen de overige groepen zijn de vragen echter hetzelfde, wat de betrouwbaarheid van de antwoorden per 'O' waarborgt. Daarnaast interviewt de onderzoeker de respondenten in een soort zelfde setting, namelijk via het programma Microsoft teams. De organisatie van de interviews verloopt via deze digitale tool, aangezien de maatregelen rondom de uitbraak van Covid-19 fysieke afspraken niet toestaan. Tevens zullen zij van tevoren dezelfde soort informatie gedeeld krijgen. Dit zorgt voor consistentie in de interviews en een gelijke behandeling wat zorgt voor betrouwbare resultaten.

Dit hoofdstuk heeft de methodologie van het onderzoek behandeld. De methodologie heeft een verklaring gegeven voor de gekozen onderzoeks aanpak, de respondentenselectie en het interviewprotocol. Daarnaast zijn de wijze van data-analyse, de betrouwbaarheid en validiteit

van het onderzoek besproken. Met deze methodologische insteek is het onderzoek uitgevoerd. Daarvan volgen in het volgende de hoofdstuk de resultaten.

4. Resultaten

Na de beantwoording van de theoretische vragen volgen nu de resultaten uit het empirische onderzoek. De beantwoording van de deelvragen geschiedt op basis van de onderverdeling per type 'O' die tijdens het uitvoeren van het interview is gehanteerd. Dat betekent dat elke deelvraag een aparte beantwoording krijgt vanuit het onderwijs, de overheid en de ondernemer. Daarnaast bespreekt het hoofdstuk de interne legitimiteitsbeoordeling vanuit de RSD.

4.1 Deelvraag 4: "Hoe staat het er nu voor met de legitimiteit van de RSD?"

4.1.1 Overheid

De RSD wordt vanuit de zienswijze van de gemeente zowel op pragmatische, morele en cognitieve gronden als legitiem beschouwd. Dat blijkt uit het volgende citaat van een medewerker van een van de drie gemeenten: *"We kunnen heel goed uitwisselen wat we wel en wat we niet doen en waarom. De jaarlijkse agendering maar ook het maandelijks contact, zowel met beleid als bestuur, draagt daar in hoge mate aan bij. En dan heb ik het nog niet eens over de dagelijkse contacten die we onderling hebben. Dus we zijn vrij nauw verweven. De RSD komt ook uit de gemeentelijke organisatie dus ik zie ze vooral als collega's. Veel van mijn oud-collega's werken daar en ja, ik zou daar ook weer graag naar terug willen."* (Interview R4, 2020). Hieruit blijkt dat de hoge legitimiteitsbeoordeling mede voortkomt uit het feit dat deze gemeenten de legitimiteit van de RSD zelf verlenen. De RSD is voortgekomen uit een gemeenschappelijke regeling die door de drie gemeenten zelf is opgezet (RSD de Liemers, 2010). Hierdoor kennen de medewerkers van de partijen elkaar goed en zijn de lijntjes kort. Dit nauwe contact zorgt ervoor dat de legitimiteitsbeoordeling van de RSD in de ogen van de gemeente in algemene zin hoog is.

De eerste legitimiteitsvorm die in dit onderzoek is onderzocht is de pragmatische legitimiteit. Uit de interviews blijkt dat de RSD een duidelijke toegevoegde waarde voor de gemeenten heeft. De dienst neemt werk voor de gemeenten uit handen en kan de taak veel lokaler en specifieker uitvoeren. Zoals in de interviews omschreven: *"Ik denk dat voor alle drie de gemeenten geldt dat we het zonder de RSD lastig zouden hebben om de taken die de RSD voor de gemeente uitvoert op lokaal niveau uit te voeren. Als ik zag hoeveel inspanning wij in het verleden moesten doen om te zorgen dat de zaak bleef draaien, dat hadden we niet zelfstandig*

gekund. Dus het neemt ons werk uit handen en het leidt tot betere dienstverlening aan de inwoners.” (Interview R1, 2020). Ook vinden gemeenten dat de RSD naar de gemeente luistert en op hun wensen anticipeert: “Als wij zeggen dat we willen dat de focus op statushouders of op jongeren komt te liggen, dan gaat de RSD daar gewoon in mee, zij vinden dat ook belangrijk. En vaak heb je dezelfde belangen hoor, uiteindelijk gaat het natuurlijk om het belang van onze inwoners. Maar als door ons wordt aangegeven dat er wat meer focus of prioriteit op statushouders moet komen, dan vindt dat wel plaats.” (Interview R11, 2020).

Voor de tweede legitimiteitvorm zijn de beleidsmedewerkers naar hun beoordeling van morele legitimiteit van de RSD gevraagd. Ook hier zijn de respondenten positief over gestemd. Het juist handelen richting inwoners, anticiperen op ontwikkelingen en het houden aan procedures zijn punten die veel benoemd worden. Uit klanttevredenheidsonderzoeken blijkt dat er tevredenheid heerst over de dienstverlening vanuit de inwoners (Interviews, 2020). Ook anticipeert de RSD sterk op ontwikkelingen zoals de coronacrisis waarbij de TOZO-regeling erg snel werd opgepakt en uitgevoerd. Een beleidsmedewerker van een van de gemeenten stelt: *“Ik vind dat ze dat heel erg goed doen op dit moment. Ik vind echt, vanwege die nieuwe opdracht wat ik net zei, dat daar een ontwikkeling gaande is dat ze daar snel op inspelen. Als ik zie hoe, vanwege Covid is er een TOZO-regeling in het leven geroepen vanuit het Rijk, als ik zie hoe ze daar invulling aan hebben gegeven en de snelheid waarmee dat gebeurt is, dan verdient dat alle complimenten.” (Interview R11, 2020).*

De respondenten stellen ook dat de RSD de gemeenten eerder wijst op nieuwe ontwikkelingen dan andersom: *“Ik bespeur regelmatig dat de RSD juist de gemeente attendeert op ontwikkelen, terwijl de gemeente eigenlijk daar al mee bezig zou moeten zijn en daar wel een beleidsmatig antwoord op zou moeten hebben en dat zou moeten neerleggen bij een uitvoeringsorganisatie.” (Interview R1, 2020). Afsluitend houdt de RSD zich ook aan de afspraken die zijn gemaakt met gemeenten, leveren zij rapportages en jaarrekeningen op de juiste momenten aan en stellen ze de inwoner centraal. Ook op moreel gebied ontvangt de RSD vanuit de gemeente daarom hoge beoordelingen (Interviews R1, R4, R11).*

Als laatste is gevraagd naar de cognitieve legitimiteit van de RSD. Hierbij ging het om de onmisbaarheid van de RSD voor de gemeenten en de maatschappij. Omdat het een wettelijke taak is, vinden de gemeenten dat de RSD een onmisbare schakel is in hun bedrijfsvoering. Zoals een beleidsmedewerker het omschrijft: *“Nee wij kunnen er niet zonder mee, het is gewoon een wettelijke taak waaraan we invulling aan moeten geven. Wat ik net al aangaf, ik vind het prima dat het op deze manier georganiseerd is en dat het niet binnen onze*

organisatie zit. Het is echt een specifieke tak van dienstverlening” (Interview R11, 2020).

Daarnaast is er gevraagd naar de onmisbaarheid van de RSD voor de Liemerse maatschappij. Daaruit komt naar voren dat de RSD onmisbaar is voor een deel van de maatschappij: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en uitkeringsgerechtigden. Zoals een beleidsmedewerker van de gemeente zegt: *“Ik denk wel dat de RSD onmisbaar is. Als ik zie hoe de RSD inmiddels een natuurlijke partner is voor onze klanten maar ook voor de ondernemers, het bedrijfsleven, ook voor de scholen, dan denk ik, ja dat men de RSD wel weet te vinden en dat ze ook nodig zijn.” (Interview R1, 2020).*

Uit het voorgaande blijkt dat de RSD vanuit de zienswijze van de gemeente zowel op pragmatische, morele en cognitieve gronden als legitiem wordt beschouwd. Het gaat er voor de gemeente met name om hoe de RSD het beste het belang van de inwoner kan dienen, wat morele legitimiteit extra belangrijk maakt. Hoe de RSD hier in handelt is voor de gemeenten een belangrijke drijfveer om de RSD als legitiem te beschouwen. Zoals door een van de geïnterviewde medewerkers van de gemeenten duidelijk wordt gemaakt: *“Maar uiteindelijk gaat het er ons om dat die inwoners het beste geholpen wordt. De manier waarop we dat organiseren is eigenlijk van ondergeschikt belang, als de inwoner maar goed bediend wordt” (Interview R11, 2020).*

4.1.2 Onderwijs

Bij de onderwijsinstellingen en welzijnsinstellingen komt naar voren dat zij de RSD in eerste instantie als pragmatisch legitiem beschouwen. De onderwijsinstellingen zijn van de RSD afhankelijk voor de aanvoer van leerlingen. Zoals een trajectbegeleider op een school met leerlingen met een beperking omschrijft: *“De RSD helpt mij in die trajecten met die leerlingen. Als ik het allemaal zelf uit moet zoeken of ik word van het kastje naar de muur gestuurd, of ik weet eigenlijk niet hoe het in elkaar zit, dan loopt zo’n leerling vast of kom ik er niet mee verder dus zeker eigen belang. (Interview R14, 2020).* Datzelfde geldt voor welzijnsorganisaties die aangeven dat zij weldegelijk belang hebben bij het bestaan van de RSD: *“Wij zouden iets mindere resultaten behalen zonder de RSD omdat er wel bemiddelingen zijn en er af en toe een traject ingezet wordt wat we zonder de RSD niet kunnen opzetten.” (Interview R3, 2020).*

Ook vinden de onderwijsinstellingen dat de RSD goed naar hun wensen luistert en er op anticipeert. *“Ja goed, we weten eigenlijk wat we aan elkaar hebben denk ik door de jaren heen. Dus ja zoals gezegd, dat verloopt heel prettig. Ze proberen wel van alles om aan onze*

wensen te voldoen.” (Interview R6, 2020). Voor welzijnsorganisaties geldt dit ook, hoewel zij vinden dat er op dat gebied verbeteringen mogelijk zijn: *“Nou het zou nog beter gaan met een periodieke afspraak, maar ook met iemand binnen de RSD die bijvoorbeeld onze organisatie in zijn of haar portefeuille heeft. In het verleden was dat zo maar dat was ook iemand met een tijdelijke functie en dat is, we hebben nooit te horen gekregen dat door iemand ander overgenomen is. Dus wij hebben niet echt meer een contactpersoon bij de RSD die regelmatig contact met ons opneemt over de stand van zaken.”* (Interview R3, 2020).

De inschatting van de morele legitimiteit ligt voor de onderwijsinstellingen ook op een hoog niveau. Ze stellen dat de RSD openstaat om mee te denken als daar naar gevraagd wordt. Daarnaast vinden ze dat de RSD goed omgaat met ontwikkelingen zoals de coronacrisis en het houden aan procedures die in het werkveld van toepassing zijn. Hierover zegt de directeur van een onderwijsinstelling: *“Nou ja ze blijven gewoon doorwerken en er is contact te leggen met mensen. Ik heb van de week nog contact gehad met iemand van RSD de Liemers dus. Kijk, wij liepen sowieso bij elkaar de vloer niet plat, maar ik heb nog weinig stagnatie gemerkt. Ik denk wel dat ze netjes op ontwikkelingen anticiperen maar dat is gewoon een gevoel, ik zit daar niet dagelijks en wij zijn natuurlijk maar een klein onderdeelje voor hetgeen wat we doen voor RSD de Liemers. Maar ik heb wat dat betreft niet echt het idee dat daar op z'n gat ligt helemaal.”* (Interview R6, 2020).

Daarnaast stellen ze dat de RSD mee wil denken als er met een leerling iets niet goed gaat. De deur wordt bij de RSD nooit dichtgeslagen. Zo wordt gezegd: *“Nee, op het moment dat ik dat aangeef dan wordt het ook wel weer opgepakt. Het is niet zo van: “nou, we hebben nou genoeg gedaan, dat doen we niet”. Uiteindelijk dan pakken ze dat wel weer op. Maar soms is het goed onderbouwen dan belangrijk en weten van wat heeft iemand nodig waardoor dan de volgende stappen gezet kunnen worden. Maar het wordt zeker opgepakt. Het is niet zo van nee, daar beginnen wij niet aan of dat is onze taak niet, nee.”* (Interview R14, 2020).

Welzijnsinstellingen geven aan dat de RSD meer kan investeren in de samenwerking om de inwoners beter te helpen. Zij vinden dat er onvoldoende gebruik gemaakt wordt van elkaars kennis en het contact te losjes is. Een medewerker van een welzijnsorganisatie zegt daarover: *“Als het dan gaat om de samenwerking zie ik dat onvoldoende terug. Er is geen periodiek overleg, er is geen vaste contactpersoon meer. Eerder hoorden wij ook nog wel eens cijfers terug over het ging met die, wat zij dan noemden, kaartenbak met hoe die mensen ingeschaald waren maar daar heb ik al lange tijd niets meer over terug gehoord. Wij zouden graag meer met de RSD op een structurele manier willen samenwerken.”* (Interview R3, 2020).

Als het gaat om het handelen naar de wens van inwoners stelt een medewerker van een andere welzijnsorganisatie: *“Maar ik ben er gewoon heel erg van overtuigd dat als we met z’n allen eens veel meer ook die andere kant op gaan kijken van hoe kunnen we het wel fiksen i.p.v. ons allemaal aan de regels te houden, veel meer out of the box gaan denken, ja dan denk ik dat er veel meer kan. Ik heb vaak het idee dat we met elkaar nog veel te angstig zijn en ons veel te veel aan regels vasthouden. Want ik weet een ding zeker, als ik alles volgens de regels doe, dan wordt er ook nooit wat gezegd.”* (Interview R2, 2020). Volgens de welzijnsorganisaties is daarom nog veel winst te behalen om de RSD ook in hun ogen als moreel legitiem te beschouwen.

Op het gebied van cognitieve legitimiteit bestaan zienswijzen bij de onderwijsinstellingen en welzijnsorganisaties die met elkaar overeenkomen. Ze zijn het er allemaal over eens dat een sociale dienst noodzakelijk is voor de kwetsbare inwoners. De onderwijsinstellingen vinden dat de RSD zoals die nu bestaat weldegelijk onmisbaar is door de hechte band die zij met de sociale dienst hebben. Zij beschrijven: *“Zeker als school is het belangrijk dat we een plek hebben waar we gewoon terecht kunnen. Ook met de hoeveelheid vragen die je in je traject hebt en dat zij kunnen verwijzen. Maar niet dat ze zeggen: nee, dat weet ik niet, dat moet je er ergens anders gaan vragen. Dus het is belangrijk dat vanuit de RSD dus ook het wordt uitgezet en dat doen ze. Heel belangrijk is dat ja, dat maakt het voor ons veel makkelijker en prettiger ja.”* (Interview R14, 2020).

Een andere instelling die minder in de Liemers werkt en waarvoor het ingewikkeld is om de cognitieve legitimiteit van de RSD in te schatten, vindt wel dat sociale diensten in het algemeen onmisbaar zijn. *“De RSD heeft een hartstikke belangrijke rol om mensen verder te begeleiden naar werk of een positie in de maatschappij. Maar wat ik er mee bedoel te zeggen is van: als je niet te maken hebt met de RSD dan heb je het wel met een opvolger ervan te maken. Dus je bent altijd wel met een uitvoeringsinstantie van de gemeente in gesprek hierover en/of met de wethouder die er over gaat. Dus dat is gewoon heel belangrijk.”* (Interview R5, 2020)

Concluderend bestaat er bij de onderwijsinstellingen en welzijnsorganisaties een gemengd beeld over de legitimiteit van de RSD. De respondenten geven aan dat ze in alle drie de vormen elementen zien waaraan ze de RSD legitimiteit kunnen verlenen. Bij de morele legitimiteit is er voor de RSD in de ogen van welzijnsorganisaties nog veel winst te behalen. De welzijnsorganisaties zien de RSD als pragmatisch en cognitief legitiem, maar zouden ze

ook graag meer als moreel legitiem willen beschouwen. Voor de onderwijsinstellingen geldt dat de RSD op alle drie de punten als legitiem wordt beschouwd.

4.1.3 Ondernemers

Ook bij de ondernemers waar de RSD mee samenwerkt is de legitimizeitsboordeling onderzocht. Ten eerste baseren zij de legitimizeit van de RSD met name op het pragmatische vlak. Voor de meeste ondernemingen heeft de RSD geen toegevoegde waarde voor de bedrijfsproductie. Dat verandert op het moment dat het gaat om werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Over het algemeen vinden de bevroagde ondernemers dat de RSD de juiste mensen aan kan leveren en naar de wensen van de ondernemers luistert. Zoals een ondernemer vertelt: *“Als het gaat om de basisvraag, kun je een kandidaat voor ons vinden, dan doen ze dat heel behoorlijk. En dan is het contact ook prettig met de individuele klantmanager.”* (Interview R7, 2020). In die zin wordt de RSD dus als pragmatisch legitiem gezien.

Bij de beoordeling van de morele legitimizeit is dat anders. Twee van de drie ondernemers geven aan dat de RSD meer kan doen om aan te sluiten bij de wens van de klanten. De RSD focust te veel op vaste structuren en procedures waardoor de sociale dienst soms het belang van de klant uit het oog verliest. Zoals een ondernemer beschrijft: *“Op het moment dat ik een medewerker heb die problemen heeft met de RSD, dan moet die medewerker vrij nemen om tijdens kantooruren naar de RSD toe te gaan. Dus dat betekent, dat kost iemand zijn vakantiedagen. Op het moment dat de RSD zou zeggen: luister wij compenseren dat voor de werkgever of we komen bij je op het werk langs om de dingen met elkaar door te spreken, dan spreek je over samenwerking. Dan snap je waar het over gaat. Maar daar is geen sprake van. De mensen mogen zich aan hun loket melden onder werktijd. Nou ja de werktijd van de RSD is dezelfde als onze werktijd.”* (Interview R7, 2020). Dit citaat geeft helder weer dat vanuit de zienswijze van de ondernemers de RSD lang niet altijd de klant voorop heeft staan. Ook stelt men dat de RSD meer ‘out of the box’ moet denken op beter aan te kunnen sluiten op de wensen van de klant (Interview R8, 2020).

Ook is de RSD voor de ondernemers de RSD niet onmisbaar voor henzelf en de maatschappij. In hun ogen zijn er altijd andere leveranciers die klanten kunnen leveren waardoor zij zich niet toespitsen op de RSD. *“Wij zijn natuurlijk niet afhankelijk van een RSD de Liemers. Dat zou ook wel heel kortzichtig zijn om je toe te spitsen op een leverancier zeg maar. Dus nee als de RSD er niet was, zouden wij er ook wel zijn”* beschrijft een van de ondernemers (Interview

R8, 2020) Dit maakt duidelijk dat de RSD voor de ondernemers niet als cognitief legitiem wordt gezien.

Concluderend zien de ondernemers de RSD als pragmatisch legitiem indien zij maatschappelijk hun steentje willen bijdragen en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt willen inzetten. Op moreel gebied kan de RSD winst behalen door meer in het belang van de klant te denken. Ten slotte is de RSD voor de ondernemers niet cognitief legitiem omdat de ondernemers ook met andere partijen kunnen samenwerken.

4.1.4 RSD

Nu de meningen van de partners in beeld zijn gebracht is het interessant om te bekijken hoe de RSD haar eigen legitimiteit inschat. Bij de inschatting of de partners met name met de RSD samenwerken om aan hun eigen belang te voldoen en daarmee de sociale dienst als pragmatisch legitiem beschouwen, wijzen de medewerkers vooral naar de LEON-partners. Dit zijn semipublieke en private partijen waar de RSD mee samenwerkt (Persoonlijke communicatie, 2020). Hierbij geven de geïnterviewden aan dat deze partijen hun commerciële belang willen dienen bij de samenwerking met de RSD. Zoals een medewerker van de RSD zegt: *“LEON-partners hebben natuurlijk een eigen bedrijf, zij moeten hun brood verdienen met werkzoekenden die zij bijvoorbeeld laten ontwikkelen en naar werk laten begeleiden en daar betalen wij hen voor. Dus zij hebben een commercieel belang om met ons zaken te doen.”* (Interview R10, 2020). Bij onderwijsinstellingen en gemeenten wijzen de medewerkers vaak naar het belang van de klant wat zij voorop stellen. Daarbij lijkt het dat volgens de RSD dat die partijen de organisatielegitimiteit minder op pragmatische gronden baseren (Interviews R9, R10, R12).

Op het morele gebied doet de RSD haar best om juist te handelen en maatwerk te leveren aan inwoners. De respondenten noemen voorbeelden als het brede aanbod in het LEON-netwerk waardoor er voor inwoners een passend aanbod wordt gevonden. Daarnaast anticipeert de RSD goed op ontwikkelingen door bijvoorbeeld het instellen van de omgekeerde toets, waarbij het perspectief van de inwoners voorop staat (Interviews R9, R10, R12). Er bestaan wel twijfels of de partners met de RSD samen willen werken op basis van morele gronden. Men stelt dat vooral bij gemeenten er steeds meer begrip komt voor de complexe wereld waarin de RSD zich begeeft: *“Nou ik denk wel dat bij de gemeente als opdrachtgever dat er wel steeds meer begrip is voor wat we doen, waarom we het doen, waar de moeilijkheden zitten. met name als het gaat om het morele deel, daarin hebben gemeenten ook een meer*

gedeeld belang en dat is zorgen dat het met de inwoners goed gaat en dat het economisch goed gaat in de regio. Dus ik denk dat we daarin wel dezelfde morele doelstellingen hebben.” (Interview R10, 2020). Bij de commerciële partijen is dat volgens de RSD moeilijk te peilen omdat zij andere belangen hebben en het morele aspect mogelijk een minder belangrijke rol speelt: *“Vind ik heel lastig in te schatten. We zitten ook niet helemaal in een gelijke rol dus je mag hopen dat er op een gegeven moment vertrouwen ontstaat en dat je eerlijk bent in je feedback naar elkaar. Maar tegelijkertijd zijn commerciële partijen ook afhankelijk van ons om opdrachten te krijgen. Dus het is ook een beetje in hun voordeel om ja, aan te geven dat het heel prettig is.”* (Interview R10, 2020).

Als het gaat om de cognitieve legitimiteit ziet de RSD haar eigen onmisbaarheid gedeeltelijk terug. Voor de gemeente is de RSD onmisbaar omdat zij het in hun eentje niet zo efficiënt zouden kunnen doen. Daarnaast is de RSD onmisbaar voor enkele LEON-partners omdat die zonder de sociale dienst geen klanten zouden hebben. Ten slotte is de RSD onmisbaar voor kwetsbare groepen die afhankelijk zijn van uitkeringen (Interviews R9, R10, R12). Voor bepaalde grote ondernemingen in de regio is de RSD echter niet onmisbaar omdat zij ook zonder een sociale dienst hun doelstellingen kunnen behalen: *“Ja ik denk dat, zeker voor onze LEON-partners zijn wij onmisbaar omdat een opdrachtgever zijn en daarmee kunnen zij natuurlijk hun brood verdienen. Maar voor andere partijen, bijvoorbeeld een werkgever ik noem maar een IKEA hier in Duiven, daar zijn wij wel onmisbaar voor hoor. Dat hangt een beetje af van de mate van afhankelijkheid”.* (Interview R12, 2020).

4.1.5 Conclusie

Uit het voorgaande is de conclusie te trekken dat de RSD door de meeste partners als legitiem wordt beschouwd. Wel zijn er enkele verschillen tussen de geïnterviewde groepen. De gemeenten zien de RSD als een legitieme organisatie, zowel op pragmatische, morele en cognitieve gronden. De nadruk ligt daarbij wel op de morele legitimiteit. Ook de onderwijsinstellingen en welzijnsorganisaties zien de drie vormen van legitimiteit bij de RSD terug. Wel vinden met name de welzijnsorganisatie dat de RSD haar morele legitimiteit kan en moet verbeteren. Bij de ondernemers lijkt de pragmatische kant een belangrijke rol te spelen. Zij geven echter ook aan dat het morele gedrag van de RSD weldegelijk invloed heeft op hun beoordeling van de legitimiteit en dat de RSD hier meer aandacht aan moet besteden. De ondernemers vinden daarom dat de RSD in hun ogen niet of slechts gedeeltelijk moreel

legitiem is. Afsluitend vindt de RSD zelf dat zij legitiem zijn is op de drie genoemde aspecten.

De legitimizeitsbeoordeling van de partners is in de onderstaande tabel samengevat.

Tabel 8: Legitimizeitsbeoordeling RSD door partners

	Pragmatisch legitiem	Moreel legitiem	Cognitief legitiem
Gemeente 1	Ja	Ja	Ja
Gemeente 2	Ja	Ja	Ja
Gemeente 3	Ja	Ja	Ja
Onderwijsinstelling 1	Ja	Ja	Ja
Onderwijsinstelling 2	Ja	Ja	Ja
Onderwijsinstelling 3	Ja	Ja	Ja
Welzijnsorganisatie 1	Ja	Gedeeltelijk	Ja
Welzijnsorganisatie 2	Ja	Nee	Ja
Ondernemer 1	Gedeeltelijk	Nee	Nee
Ondernemer 2	Gedeeltelijk	Gedeeltelijk	Nee
Ondernemer 3	Gedeeltelijk	Gedeeltelijk	Nee

4.2 Welke strategieën zet de RSD nu in om legitimizeit te managen en hoe worden die ontvangen?"

De volgende onderzoeksvraag gaat over de inzet van legitimizeitsstrategieën. Het antwoord op de deelvraag geeft eerst een beeld van het huidige legitimizeitsmanagement van de RSD.

Daarna worden de meningen van meningen van de partners over de inzet van legitimizeitstrategieën besproken.

4.2.1 Legitimizeitsmanagement RSD

Uit de interviews is gebleken dat de RSD niet bewust aan legitimeitsmanagement doet. Dat komt mede door de bestuurlijke opdracht waaraan de RSD gebonden is. De gemeenten bepalen in grote lijnen wat er gebeurt en hoe de RSD zicht dient de gedragen (Interviews R9, R10, R11, 2020; Persoonlijke communicatie, 20 maart 2020; RSD de Liemers, 2018). Een bewuste strategie om door de partners als legitiem beschouwd te worden is er daarom niet. Desondanks zijn er op basis van de theorie vragen gesteld over mogelijke onbewuste strategieën die de RSD rond dit thema inzet. Daaruit blijkt dat de RSD weldegelijk elementen van de in de theorie benoemde strategieën, in de praktijk inzet.

De eerste strategie waar onderzoek naar is gedaan, is de ‘manipulatiestrategie’. In bepaalde gevallen probeert de RSD de partners te beïnvloeden door standvastig te zijn en voet bij stuk te houden. Dit komt in bepaalde gevallen voor bij partners in het LEON-netwerk. Hierin bevinden zich partijen die een private of semipublieke grondslag hebben. Een strategisch medewerker van de RSD zegt hierover: *“Als het gaat om de opdracht richting klanten of richting de LEON-partners, ja dan houden we wel vast aan dat we bepaalde KPI’s hebben afgesproken die we moeten halen, daar hebben we wat voor nodig en dat zetten we wel uit. Dan is het wat minder overleg, dan is het veel meer dit zijn de voorwaarden.”* (Interview R12, 2020). Deze strategie voert echter niet de boventoon en alleen bepaalde elementen van de strategie zijn in de praktijk terug te vinden (Interviews R12, 2020).

De tweede legitimeitsstrategie is het ‘moreel redeneren’. In de praktijk blijkt dat de RSD voornamelijk deze strategie in de praktijk inzet. Vooral met gemeenten treedt de RSD veel in overleg en is er sprake van veel informeel contact. Zoals een medewerker van de RSD zegt: *“Nou ik denk als het gaat om de partners van de gemeente dan proberen we vaak voorstellen te doen. Dus we proberen aan de voorkant aan te geven dit komt er aan. Ik denk dat wij vaak of een voorstel doen of participeren in een voorstel en in gezamenlijkheid proberen tot een besluit te komen. Dat is wel hoe we het aanpakken.”* (Interview R10, 2020). Ook zet de RSD deze strategie in bij de LEON-partners. *“We hebben wel bij het hele inrichtingsproces van LEON met partners sessies gehad om op een aantal punten input te krijgen. En we vragen bij de individuele gesprekken die met hun hebben constant: wat vind je ervan? Vind je dat het goed gaat? Wat kunnen we beter doen? En dat proberen we ook mee te nemen in de ontwikkeling.”* zegt een medewerker van de RSD hierover (Interview R10, 2020).

De laatste vorm die is onderzocht, is de strategie van ‘isomorfisme’. Deze strategie lijkt de RSD in de praktijk niet in te zetten. De RSD is bereid om zich aan te passen aan haar omgeving

als dat nodig is. Daar zitten echter wel grenzen aan. Zoals een medewerker van de RSD omschrijft: *“Ik denk dat we ook wel in gesprek gaan maar ik merk wel dat we ons het laatste jaar wat meer geprofileerd hebben. En dan bedoel ik ook wel echt stevig zijn in dit zijn wij en zo doen we het. Uiteindelijk vragen we dan wel wat ze ervan vinden maar of we ook meteen wat aanpassen is dan een tweede.”* (Interview R12, 2020). Uit dit citaat blijkt dat de RSD wel in overleg gaat, maar niet gelijk bereid is om aanpassingen te doen.

De antwoorden van de medewerkers maken duidelijk dat de RSD met name de tactiek van het ‘moreel redeneren’ toepast. Bij de onderwijs- en welzijnsinstellingen en ondernemers in het LEON-netwerk zet de RSD elementen in van de ‘manipulatiestrategie’, maar de tactiek van het ‘moreel redeneren’ heeft ook daar de overhand. Bij de gemeenten zet de RSD enkel de tactiek van het ‘moreel redeneren’ in. De inzet van ‘isomofisme’ door de RSD is in de praktijk niet gevonden

4.2.2 Overheid

Het tweede gedeelte van deze vraag brengt de meningen van de partners omtrent de legitimiteitsstrategieën van de RSD in kaart. Dat begint met de meningen van de gemeenten. Allereerst is daarbij gevraagd naar de inzet van de ‘manipulatiestrategie’. De beleidsmedewerkers van de gemeente zien deze tactiek in de praktijk niet terug. De RSD probeert de gemeente niet moedwillig hun kant op te krijgen en blijft niet volharden in haar mening. Er vinden wel discussies plaats, maar de RSD zoekt altijd naar een compromis. Hier zegt een gemeentemedewerker over: *“Je ziet wel eens dat de RSD zegt van: laat ons dat vooral doen, terwijl er geluiden zijn binnen onze gemeentelijke organisatie die denken van: wij hebben er oor naar om dat op die manier te doen. Ze zijn dan standvastig maar uiteindelijk is het wel het zoeken naar een compromis. Ze blijven niet volharden zeg maar.”* (Interview R11, 2020)

De bovenstaande constatering heeft meer aansluiting met de tweede onderzochte legitimiteitsstrategie, de tactiek van het ‘moreel redeneren’. De beleidsmedewerkers geven aan dat de RSD naar hen toe vooral deze strategie toepast. De RSD gaat met de gemeente in overleg over keuzes die zij maakt en probeert daarbij tot een consensus te komen. Zoals een beleidsmedewerker omschrijft: *“Nee er is altijd ruimte voor discussie, altijd. Ja, op ieder onderwerp. En dat moet ook de basis zijn denk ik. Het fundament moet samenspraak zijn en consensus, daar bereik je gewoon het meeste mee. Je staat samen voor de kwetsbare inwoner. Dat is eigenlijk de grondslag en daarin zoeken we samen de beste weg en de beste methode.”*

En we laten ons graag leiden binnen de kaders die we zelf stellen door de expertise van de mensen van de RSD. En, ja nogmaals, in die vorm en met die inhoud vinden we elkaar altijd. Dat is eigenlijk nooit een groot probleem.” (Interview R4, 2020). Uit dit citaat blijkt dat er een samenwerking is op overlegbasis. De RSD probeert haar eigen mening niet door te dringen op de gemeente en vice versa.

Als laatste vorm is de strategie van het ‘isomorfisme’ onderzocht. Deze tactiek zet de RSD richting de gemeente niet in. De sociale dienst luistert wel naar feedback maar neemt processen niet letterlijk over om legitiem te zijn. *“Nee ze luisteren en ze pakken natuurlijk ook dingen waarvan ze zeggen we gaan het wiel niet uitvinden we halen het ergens anders vandaan. Dat gebeurt absoluut. Maar ze geven er een eigen sausje aan . Dat denk ik wel ja.”* (Interview R11, 2020).

Uit het bovenstaande blijkt dat de gemeenten vanuit de RSD de strategie van het ‘moreel redeneren’ ervaren. Dit komt overeen met de tactiek zoals de RSD die richting gemeenten ook wil inzetten.

4.2.3 Onderwijs

Ook de onderwijsinstellingen zien de manipulatiestrategie in de praktijk niet terug. Hierover zegt een onderwijsbestuurder: *“Nee ze geven ons wel eens dingen mee over jobcoaches. Maar het is niet zo van, dat je dat dan moet doen. Dat wordt meer meegegeven als tip, zodat je ook keuze hebt uit meerdere jobcoaches waar zij goede ervaringen mee hebben.* (Interview R14, 2020). Bij de onderwijsinstellingen staat voorop dat zij de strategie van het ‘moreel redeneren’ vanuit de RSD wensen. Er bestaat verschil van mening over hoe de RSD dat op dit moment doet. De welzijnsorganisaties zijn van mening dat de RSD zich meer open moet stellen voor de kennis van anderen en in overleg moet treden. Een medewerker van een welzijnsorganisatie beschrijft: *“Kijk wat ik ze het meest toewens is de overlegstrategie en dat ze zich verder open gaan stellen en dat ze echt gewoon met de partijen om hun heen meer aan de slag gaan. Ja dat zou ik ze echt toewensen en ik denk dat dat gewoon iedereen veel oplevert. En vooral ook de inwoner.”* (Interview R2, 2020). Dit maakt duidelijk dat de wens voor overleg groot is en dat de RSD daar nog niet genoeg op aansluit. Desondanks zien de welzijnsorganisaties de andere legitimiteitsstrategieën in de praktijk ook niet terug (Interview R2, R3). Volgens deze partijen maakt de RSD daarom geen gebruik van een strategie om meer legitimiteit te verkrijgen.

Vanuit de reguliere onderwijsinstellingen is de wens voor de tactiek van het ‘moreel handelen’ ook groot, maar daar handelt de RSD volgens hen wel naar. Een medewerker van een onderwijsinstelling vertelt daarover: *“Over de Participatiewet konden we ook echt wel goed over sparren. Ja: wat staat ons te wachten en wat betekent het voor de doelgroep? En hoe gaan we daar mee om? Want het was echt een grote verandering. Ja iedereen wordt gehoord. En die verschillende visies worden meegenomen en uiteindelijk zit je vast aan bepaalde wet- en regelgeving. Maar hoe ga je daarmee om? Daar kwam het uiteindelijk op neer. Dat is mooi dat daar over wordt gesproken.* (Interviews R14, 2020). Uit dit citaat blijkt dat de RSD in overleg treedt met onderwijs om te kijken hoe zaken aangepakt moeten worden. Die opstelling wordt door de onderwijsinstellingen gewaardeerd.

‘Isomorfisme’ zien de welzijnsorganisaties en de onderwijsinstellingen in de praktijk niet terug. Zij hebben niet het idee dat de RSD onder druk van andere partijen processen letterlijk overneemt. *“Nee, nee, nee, eigenlijk niet. Nee ik heb niet het idee dat de RSD onder druk van anderen dingen overneemt. Ze staan wel hun mannetje.”* zegt een onderwijspartij daarover (Interview R14, 2020).

4.2.4 Ondernemers

Bij de ondernemers is een ander beeld te zien als het gaat om legitimiteitsstrategieën. De ‘manipulatiestrategie’ zien de ondernemers in de praktijk niet terug. De RSD probeert de ondernemers niet te beïnvloeden of van mening te laten veranderen. Een ondernemer zegt hierover: *“Nou nee niet ze proberen ons niet zozeer te beïnvloeden. Maar weet je dat is ook meer omdat het allemaal contractueel vastligt, binnen de kaders waarin wij mogen en binnen de kaders waarin de RSD dat mag verwachten. Natuurlijk zullen ze altijd met ideeën komen, alleen ik denk dat voor ons op dit moment niet echt relevant is waar je het nu over hebt nee.”* (Interview R8, 2020).

Over het gebruik van de tactiek van het ‘moreel redeneren’ verschillende de meningen. Deze ondernemer ziet meer het overleg vanuit de RSD terug, wat overeenkomsten heeft met ‘moreel redeneren’. Zo stelt hij: *“Het is niet zozeer dat ze hun wil is wet opleggen, maar meer van: dit is het, dit hebben we en wat vinden jullie ervan en hoe kunnen we dat verder uitbouwen? We hebben natuurlijk drie evaluatiemomenten met elkaar, en in de evaluatiemomenten wordt echt wel besproken van: zijn er verbeterpunten, zijn er dingen die we anders kunnen doen. Er zijn dingen die wij anders zien maar ook dingen die zij anders zien. Nou dat wordt altijd open en eerlijk besproken dus. Ja ik vind zeker dat dat wel*

gebeurt.” (Interview R8, 2020). Uit dit citaat komt naar voren dat ‘moreel redeneren’ de gewenste en ook de gebruikte tactiek is.

Een andere ondernemer stelt dat hij geen enkele strategie van de RSD terugziet. Hij hoort vrijwel niets van de RSD en de sociale dienst doet weinig met de input die hij levert. De RSD informeert de partners niet, neemt de partners niet mee in de keuzes die worden gemaakt en trekt zich niet veel aan van de feedback van andere partijen. Zoals deze ondernemer zegt: *“Nee, de RSD betreft ons helemaal niet. Ik was al verwonderd over het feit dat je me benaderd hebt voor dit interview, want ik heb helemaal niet het idee dat we gezien worden als partner van de gemeente. Nee dit is misschien voor de eerste keer een blijk van, dan noem ik voorzichtig, waardering. Ik vind het wel grappig dat ik om mijn mening gevraagd word.*

(Interview R7, 2020). Op de vraag hoe deze ondernemer dan wel door de RSD behandeld wil worden, antwoordt hij: *“Als partner. Waarin het inzichtelijk wordt in welk krachtenveld er keuzes gemaakt moeten worden en waarin er o.b.v. argumenten beleid gemaakt wordt.”*

(Interview R7, 2020). De tactiek van het ‘isomorfisme zien de ondernemers in de praktijk ook weinig terug. *“Dat ze dingen van anderen kopiëren bedoel je? Nee dat gevoel heb ik zeker niet nee. Het moet wel binnen hun eigen strategie passen voordat ze iets aanpassen.”* zegt een ondernemer hierover. (Interview R8, 2020)

Uit het voorgaande blijkt dat de tactiek van het ‘moreel redeneren’ de gewenste strategie is vanuit de meeste ondernemers. De meningen verschillen over of de RSD dat momenteel voldoende doet. De ene ondernemer vindt dat de RSD hen op dit moment voldoende meeneemt in de keuzes die zij maken en met hen in overleg treedt. De andere ondernemer vindt dat op dit moment veel te weinig en verlangt meer overleg met de RSD. De ondernemer die de tactiek van het ‘moreel redeneren’ het meest wenst, ziet eerder geen enkele strategie van de RSD terug. De ‘manipulatiestrategie’ of ‘isomorfisme’ ervaren de ondernemers in zijn geheel niet.

4.2.5. Conclusie

Het antwoord op deze hoofdvraag is dat de RSD de intentie heeft om de strategie van het ‘moreel redeneren’ toe te passen. Met name bij publieke en semi-publieke instellingen zet de RSD het ‘moreel redeneren’ in de praktijk in. De meeste partijen waarderen de strategie van het ‘moreel redeneren’ dan ook het meest. Bij (commerciële) LEON-partners is er in bepaalde gevallen sprake van minder overleg en meer standvastigheid, wat past bij de ‘manipulatiestrategie’, maar dit heeft niet de overhand. Enkele partijen zien echter geen

enkele legitimiteitsstrategie vanuit de RSD terug. De bevindingen zijn nog eens samengevat in de onderstaande tabel.

Tabel 9: Beoordeling legitimiteitsstrategieën RSD door partners

	Manipulatiestrategie	Moreel redeneren	Isomorfe
Gemeente 1	Nee	Ja	Nee
Gemeente 2	Nee	Ja	Nee
Gemeente 3	Nee	Ja	Nee
Onderwijsinstelling 1	Nee	Ja	Nee
Onderwijsinstelling 2	Nee	Ja	Nee
Onderwijsinstelling 3	Nee	Ja	Nee
Welzijnsorganisatie 1	Nee	Nee	Nee
Welzijnsorganisatie 2	Nee	Nee	Nee
Ondernemer 1	Nee	Nee	Nee
Ondernemer 2	Nee	Ja	Nee
Ondernemer 3	Nee	Nee	Nee

4.3 Welke typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties gaat de RSD momenteel aan met haar partners en hoe worden die ontvangen?

Om de invloed van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie op de inzet van legitimiteitsstrategieën te bepalen, verklaart deze deelvraag het type relatie de RSD nu met haar partners onderhoudt. Het antwoord op deze deelvraag geeft zowel het beeld van de RSD zelf hierover neer, als het beeld van de partners.

4.3.1 Relatie vanuit de RSD

Allereerst zijn de medewerkers van de RSD gevraagd naar het toepassen van de principal-agent relatie. Hierbij gaan opdrachtgever en opdrachtnemer uit van hun eigen belang en

houden partijen elkaar streng in de gaten. Uit de interviews blijkt dat de RSD dit type relatie nauwelijks inzet. Enkel in de relatie met commerciële partijen zijn elementen van de principal-agent relatie terug te vinden. Uit het beeld wat de medewerkers van de RSD geven, kan worden opgemaakt dat het vertrouwen vanuit de RSD richting commerciële partijen minder groot is. Het idee bestaat dat commerciële partijen nog vaak hun eigen belang voorop stellen in plaats van het helpen van de klant. Dat komt tot uiting in het volgende citaat: *“Ja je merkt wel eens dat er tegengestelde belangen zijn vooral als het gaat om de commerciële partijen. Dan zie je gewoon echt wel een verschil in intentie denk ik. Kijk wij hebben een intentie en dat is mensen verder brengen en waar dat kan mensen uit de uitkering helpen. Daarbij maken we gebruik van heel veel aanbieders. Dus soms is voor hun commercie belangrijker dan het welzijn van die mensen ook echt verder brengen. Daar loopt het wel eens uiteen. Dat wij een hoop geld betalen en dat we niet zien dat het die werkzoekende helpt.”* (Interview R10, 2020). De RSD is geneigd richting deze partijen strenger op te treden.

De relatie die de RSD met haar partners hanteert heeft meer overeenkomsten met de principal-steward theorie. De geïnterviewde medewerkers van de RSD geven aan dat de sociale dienst partners vanuit een ‘partnerschap-benadering’ behandelt. Vanuit de RSD betekent dat dat er aan de voorkant duidelijke en zakelijke afspraken worden gemaakt over wat er van elkaar verwacht wordt en wat de doelstellingen zijn. Partijen voeren daarbij open overleg over wat die doelstellingen moeten zijn en hoe ze die gezamenlijk kunnen behalen. Zoals een medewerker van de RSD het omschrijft: *“Ja wij willen de relatie aangaan in partnership maar wel zakelijk. Dus dan moet je je voorstellen dat wij aan de voorkant duidelijke, zakelijke afspraken met elkaar willen maken over wat verwachten we van elkaar? Maar ze moeten wel reëel zijn en je moet elkaar erover kunnen aanspreken en in goed en informeel overleg met elkaar tot iets kunnen komen. Dat verstaan we ook onder partnership.”* (Interview R10, 2020)

Volgens de medewerkers gaat veel in gezamenlijkheid en onderling vertrouwen. Zo hebben partners binnen de afspraken die aan de voorkant zijn gemaakt, veel ruimte om zelf invulling te geven aan de opdracht. De verantwoording is daarbij gebaseerd op open- en eerlijkheid. *“Ik denk over het algemeen dat wij als organisatie ons onderscheiden dat we best wel fair zijn. Dat we ook niet meteen op sancties zitten, ook niet meteen kijken van: joh dit is het geval. Dat we het ook gewoon bespreken, dat we daarna pas een brief sturen om het te bevestigen, dat we het begrijpelijk proberen te maken. Dat zegt niks over dat je het met elkaar eens moet zijn*

maar dat je in het proces wel kunt proberen dat respectvol en vertrouweljk te doen en duidelijk te zijn.” (Interview R10, 2020).

Het werken op basis van vertrouwen, openheid, overleg, gezamenlijkheid en informele verantwoording heeft overeenkomsten met de principal-steward theorie. Het lijkt er daarom op dat de RSD met hun ‘partnership-benadering’ dat type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie ook hanteert. Datzelfde geldt voor de relatie met de gemeenten, waarbij de RSD op informele wijze verantwoording aflegt en er sprake is van gelijkwaardigheid en onderling vertrouwen (Interviews R9, R10, R11 2020).

Samenvattend stelt dit gedeelte dat de RSD een principal-steward relatie aangaat in de samenwerking met de partners en de gemeenten. De RSD werkt met haar partners samen op basis van vertrouwen, openheid, overleg, gezamenlijkeheid en informele verantwoording. Toch omvat de samenwerking op bepaalde punten overeenstemming met elementen van de principal-agent theorie. Dat komt met name voort uit het wantrouwen jegens commerciële partijen.

4.3.2 Overheid

De beleidsmedewerkers van de gemeenten zien de principal-agent relatie weinig terug in hun verbintenis met de RSD. Wel vinden gemeenten het belangrijk om een oogje in het zeil te houden bij de RSD. Een beleidsmedewerker van de gemeente vertelt hierover: *“We kijken daarnaast ook naar de prestaties van hoe gaat het dan met de uitstroom? Nou dat is af en toe ook wel wat complex maar het vertrouwen is er, daar geen misverstand over. Maar vanuit onze verantwoordelijkheid, en zo voel ik het ook, kijken we ook van hoe gaat het op een gegeven moment? Dan is het wel gewoon goed om mee te kijken en je eigen verantwoordelijkheid daar ook in te nemen. Het is dan meer een kwestie van elkaar scherp houden dan dat we er heel dicht op zitten.” (Interview R11, 2020).*

De antwoorden uit de interviews maken duidelijk dat de gemeenten zoveel mogelijk een principal-steward relatie met de RSD hanteren. Er is veel vertrouwen, er wordt op informele basis samengewerkt en de doelen en visies zijn overeenstemmend. Daarnaast gebeurt de verantwoording die de RSD moet afleggen op een informele wijze, waarbij de partijen op basis van rapportages overleggen en gezamenlijke verantwoording afleggen aan de gemeenteraden. Zoals een beleidsmedewerker van de gemeente zegt: *“Ja nu is het gewoon zeg maar intensief samenwerken op basis van vertrouwen, kennis delen, elkaar op de hoogte*

houden van zaken, gezamenlijk de verantwoording afleggen en proberen zo gezamenlijk mogelijk met voorstel te komen naar onze bestuurders.”(Interview R1, 2020) Dit citaat maakt duidelijk dat de mate van vertrouwen tussen gemeenten en de RSD hoog is. Daarnaast is er sprake van een informele manier van verantwoording afleggen wat past bij de principal-steward theorie.

4.3.3 Onderwijs

Ook bij de onderwijspartijen geldt dat een principal-agent relatie niet van toepassing is. Er is geen sprake van tegengestelde belangen waardoor de onderwijsinstellingen zich streng op de huid gezeten voelen. Hierover zegt een onderwijsbestuurder: *“Nee in principe moet ik zeggen dat het heel erg prettig verloopt allemaal en heel fijn. Het kan natuurlijk een keer zijn dat er miscommunicatie is of omdat er een rapportage bij wijze van spreken niet is aangekomen of wat dan ook, waardoor er wat onduidelijkheid is. Maar in de regel is het een hele prettige samenwerking. Dat heeft ook te maken met dat we hele korte lijntje hebben en mensen, zowel wij als RSD de Liemers, trekken wel aan de bel als er iets is wat niet goed loopt of wat dan ook.”* (Interview R6, 2020).

Vanuit de onderwijspartijen is het beeld dat zij een principal-steward relatie wensen en die voor het grootste deel ook zo door de RSD wordt ingevuld. Het onderwijs ziet de RSD als een verlengstuk om kwetsbare leerlingen naar een betere plek in de samenleving te helpen. Er is daarbij veel vertrouwen tussen de partijen onderling. De directeur van een onderwijsinstelling zegt daarover: *“Ja er is veel vertrouwen en dat is aan ons ook om dat niet te schaden. Dus wij gaan er ook heel, ja hoe zou ik dat zeggen, heel netjes mee om. Dus als er iets niet kan dan zullen we dat ook zeggen en we gaan niet koste wat het kost dingen doorduwen om zeg maar een soort van subsidie veilig te stellen. Dus nee we proberen daar altijd objectief in te zijn en echt op basis van vertrouwen samen te werken. Dat is ook de reden dat we vaak de ruimte krijgen van de RSD. Dat ze ook het vertrouwen in ons hebben dat we het ook juist aanpakken* (Interview R6, 2020). Een andere sectordirecteur van een onderwijsinstelling sluit daar op aan: *“Het is gewoon een positieve relatie ja. We waarderen elkaar en je hebt echt hetzelfde doel en er is veel vertrouwen. Het is niet zo dat ik denk van: oh ze hebben een andere agenda, ofzo. Nee helemaal niet”* (Interview R14, 2020).

De bovenstaande citaten maken duidelijk dat de principal-steward relatie die de RSD voor ogen heeft, de onderwijsinstellingen ook zo ervaren. Voor de welzijnsorganisaties geldt in grote lijnen hetzelfde, hoewel zij een nog intensievere principal-steward relatie van de RSD

verlangen. Zoals een medewerker van een welzijnsorganisatie zegt: *“Ik heb wel het idee dat wij dezelfde visie hebben en er onderling vertrouwen is. De onderlinge verstandhouding wordt alleen nog onvoldoende benut. De samenwerking zou op een wat structurele manier kunnen. En als dat zou betekenen dat de RSD bij ons aangeeft: wij zouden willen dat jullie bij sommige dingen wat meer gaan werken want dat sluit aan bij hoe wij werken, dan is daar alle ruimte voor om dat te doen.”* (Interview R3, 2020). De wens voor een principal-steward relatie is daarom bij de welzijnsorganisaties groter dan hoe de RSD dat nu benadert.

4.3.4 Ondernemers

Op het punt van de opdrachtgever-opdrachtnemer relaties geven de ondernemers een gemengd beeld weer. Twee van de geïnterviewde ondernemers geven aan dat zij in een principal-agent relatie met de RSD zitten. Een van de ondernemers heeft daar grote problemen mee. De ondernemer zegt daarover: *“Ik zou het wel waarderen als er wat, een wat grotere mate van wederkerigheid in het contact zou zitten. In mijn perceptie vervullen wij een complexe maatschappelijke taak. Wij proberen rendement te maken met een doelgroep die minder rendementsvol is dan die andere bedrijven benutten. We doen dat vanuit een overtuiging, we doen dat intrinsiek. Maar de RSD heeft weinig ruimte om enige mate van waardering of wederkerigheid te laten merken. Het is heel formeel, de regels zijn in beton gegoten.* (Interview R7, 2020). Hieruit blijkt dat deze ondernemer een intensievere en gezamenlijke samenwerking met de RSD verlangt.

Verder gaat het interview in op het wantrouwen wat de ondernemer vanuit de RSD ervaart en wat de relatie niet ten goede komt: *“Op het moment dat je samenwerkt met ondernemers dan ziet de goegemeente al snel dat er geld naar ondernemers toegaat, sociaal geld naar ondernemers. Ja en ik ben me ervan bewust dat het imago van de gemiddelde ondernemer het imago is van veel geld willen verdienen. Dus dat men daar heel voorzichtig in is, maar die voorzichtigheid slaat heel snel om in wantrouwen.* (Interview R7, 2020). Deze ondernemer maakt duidelijk dat de RSD en zijn organisatie een gemeenschappelijk belang koesteren maar dat de RSD daar niet altijd vanuit gaat. Deze ondernemer voelt daarom een principal-agent relatie vanuit de RSD.

Toch zijn niet alle ondernemers ontevreden over de manier waar de relatie is ingevuld. Een andere ondernemer spreekt over een prettige relatie waarbij hij het vertrouwen vanuit de RSD ervaart om opdrachten uit te voeren en niet streng in de gaten gehouden wordt. *“Er zijn wel een aantal dingen formeel vastgelegd en daar moeten we ons echt aan houden, maar*

daartussen zit wel wat speelruimte waarin wij kunnen bepalen hoe wij dat invullen, ons eigen inziens. Dat gaat wel altijd in overleg uiteraard omdat je natuurlijk afwijkt van het contractuele, maar daar is er wel ruimte om dat wel te doen, ja absoluut wel." zegt hij daarover (Interview R8, 2020). Dit heeft overeenkomsten met de principal-steward relatie. Weer een andere ondernemer heeft vooral een afstandelijke en zakelijke relatie waarbij zij vooral uitgaan van hun eigen belang. Daar heeft de ondernemer echter geen problemen mee: *"Wij hebben een vrijblijvende relatie met de RSD. De RSD is beslist geen partner voor ons. Als we maatschappelijk ons steentje willen bijdragen kunnen we daar de RSD goed voor gebruiken. De relatie met de RSD is dan ook gewoon goed."* (Interview R13, 2020).

Het voorgaande maakt duidelijk dat er niet een eenduidig beeld te schetsen is over hoe de RSD de relatie met de ondernemers aangaat en de beoordeling hiervan. Wel is duidelijk dat de RSD in enkele gevallen niet altijd de principal-steward relatie hanteert of dat dat niet zo wordt opgevat in de praktijk.

4.3.5 Conclusie

Het antwoord op deze deelvraag stelt dat de RSD principal-steward relaties wil hanteren met haar partners. De RSD werkt vanuit een 'partnership-benadering' samen waarbij er aan de voorkant afspraken zijn, maar er in de praktijk voldoende vertrouwen, gezamenlijkheid, openheid en informele verantwoording is. Enkel bij de commerciële partijen is de RSD wantrouwer en komen principal-agent constructies voor. Over het algemeen vinden de partners het gehanteerde type relatie de gewenste en zien zij dat in de praktijk terug. Een ondernemer stelt de principal-agent benadering echter niet op prijs. Deze ondernemer beschrijft het wantrouwen en de tegengestelde belangen die hij vanuit de RSD ervaart. Ook de welzijnsinstellingen geven aan dat zij meer elementen van de principal-steward theorie in hun relatie met de RSD verwachten. De typen relatie die de RSD met haar partners hanteert staan nog eens samengevat in de onderstaande tabel.

Tabel 10: Typen opdrachtgever-opdrachtnemer relaties in praktijk

	Principal-agent	Principal-steward
Gemeente 1	Nee	Ja
Gemeente 2	Nee	Ja
Gemeente 3	Nee	Ja

Onderwijsinstelling 1	Nee	Ja
Onderwijsinstelling 2	Nee	Ja
Onderwijsinstelling 3	Nee	Ja
Welzijnsorganisatie 1	Gedeeltelijk	Gedeeltelijk
Welzijnsorganisatie 2	Gedeeltelijk	Gedeeltelijk
Ondernemer 1	Nee	Ja
Ondernemer 2	Ja	Nee
Ondernemer 3	Ja	Nee

4.4 Legitimizeitsmatrix

De onderstaande matrix geeft een samenvatting weer van de resultaten. Per partner geeft de tabel aan welk type relatie de RSD hanteert, welke legitimizeitsstrategie de RSD toepast en op welke manier de partners de legitimizeit beoordelen. Deze matrix maakt in een oogopslag duidelijk welk type relatie er wordt gehanteerd en of daar overeenstemming over bestaat. Daarnaast verklaart de matrix welke legitimizeitsstrategie de RSD inzet en in welke mate dat doorwerkt in de legitimizeitsbeoordeling. De matrix dient als ondersteuning voor de hoofdvraag, die in het volgende hoofdstuk wordt beantwoord.

Tabel 11: Legitimizeitsmatrix

	Type relatie	Legitimizeitsstrategie	Legitimizeitsvorm
Gemeente 1	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem
Gemeente 2	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem
Gemeente 3	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem
Onderwijsinstelling 1	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem
Onderwijsinstelling 2	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem
Onderwijsinstelling 3	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Geheel legitiem

Welzijnsorganisatie 1	Combinatie	Geen strategie	Pragmatisch legitiem
Welzijnsorganisatie 2	Combinatie	Geen strategie	Pragmatisch legitiem
Ondernemer 1	Niet- Overeenkomend Principal-agent	Geen strategie	Pragmatisch legitiem
Ondernemer 2	Overeenkomend Principal-steward	Moreel redeneren	Pragmatisch & moreel legitiem
Ondernemer 3	Overeenkomend Principal-agent	Geen strategie	Pragmatisch legitiem

5. Conclusie

5.1 Achtergrond centrale onderzoeksvraag

In deze masterthesis is onderzoek gedaan naar de legitimiteitspositie van de RSD als netwerkorganisatie. De omvorming naar een netwerkorganisatie heeft geleid tot een veranderde positie van de RSD. De sociale dienst besteedt meer taken uit en zet meer in op samenwerking met andere partijen. Twijfels over de acceptatie en daarmee de legitimiteit van deze nieuwe rol door de partners, hebben tot dit onderzoek omtrent de legitimiteitspositie van de RSD geleid. Uit de theorie blijkt dat er drie verschillende legitimiteitsvormen zijn. De eerste is pragmatische legitimiteit, waarbij een organisatie legitimiteit verkrijgt door het belang van haar partners te behartigen. De tweede vorm is morele legitimiteit, waarbij een organisatie als legitiem beschouwd wordt als het “juist” en “geaccepteerd” gedrag vertoont. De laatste vorm is cognitieve legitimiteit, waarbij een organisatie als onmisbaar wordt beschouwd (Suchman, 1995).

Volgens de theorie zijn er drie strategieën waarmee legitimiteit gemanaged kan worden. Deze strategieën zijn van belang omdat een organisatie hiermee invloed kan uitoefenen op haar eigen legitimiteit. Zoals uitgelegd in de theorie, kan het zijn dat strategieën een specifiek verband hebben met een bepaalde vorm van legitimiteit (Oliver 1991; Scherer 2013; Suchman 1995). Zo kan de strategie van het ‘moreel redeneren’, waarbij een organisatie veel in overleg treedt met partners en samen probeert te kijken op welke manier de organisatie hoort te handelen, verband hebben met morele legitimiteit. Datzelfde geldt voor de link van de ‘manipulatiestrategie’ met pragmatische legitimiteit en ‘isomorfisme’ met cognitieve legitimiteit (Oliver 1991; Scherer 2013; Suchman 1995).

Het vermoeden bestaat dat de RSD wellicht niet de gewenste legitimiteitsstrategie toepast, wat leidt tot problemen omtrent hun netwerkpositie en legitimiteit. Om dit te onderzoeken, is er gekeken het verband tussen een overeenkomend type-opdrachtgever relatie, de gehanteerde legitimiteitsstrategie, en legitimiteitsbeoordeling op een van de genoemde typen. De gedachte is dat een ingezette legitimiteitsstrategie die niet past bij het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, ten koste gaat van de legitimiteit van een organisatie. De manier waarop partijen een relatie aangaan en zich ook houden aan de afspraken die daaromtrent zijn gemaakt, kan bepalend zijn voor de mate waarin partijen elkaar beoordelen. Als partijen ander gedrag vertonen wat niet past bij het type opdrachtgever-opdrachtgever kan dat leiden tot

botsingen en fricties tussen partijen, wat de legitimiteit niet ten goede komt (Davies et al., 1997; Suchman 1995). Daarom is de gedachte dat de inzet van een strategie die past bij het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, de gewenste legitimiteit van een organisatie ten goede komt.

In de nieuwe netwerkopzet werkt de RSD veel samen in opdrachtgever-opdrachtnemer constructies. Die relaties kunnen op twee manieren worden aangegaan. Allereerst de principal-agent relatie, waarbij partijen uitgaan van hun eigen belang en proberen het hoogst mogelijke nut voor zichzelf te behalen. Het tweede type is de principal-steward relatie, waarbij partijen met een gemeenschappelijk belang samenwerken en zaken als vertrouwen en reputatie van belang zijn. Dit onderzoek heeft als doel het verkennen van het verband tussen de keuze voor een type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, het gebruik van een legitimiteitsstrategie en de legitimiteitsbeoordeling. Een overeenkomende principal-agent relatie zou door de focus op eigen belang, het beste gebaat zijn bij het gebruik van de ‘manipulatiestrategie’ wat doorwerkt in een legitimiteitsbeoordeling op pragmatische gronden. Bij een principal-agent relatie gaan partijen uit van het eigen belang, waardoor het overtuigen en beïnvloeden van elkaars zienswijzen, goed bij dit type relatie past (Davis et al., 1997; Scherer et al., 2013). Ook helpt het overtuigen en beïnvloeden van de partner bij het laten inzien dat een organisatie het belang van de partner kan dienen. Hiermee kan een organisatie als pragmatisch legitiem gezien worden (Scherer et al., 2013; Davis et al., 1997).

Een overeenkomende principal-steward relatie zou door de aandacht voor vertrouwen en gemeenschappelijkheid, het beste gebaat zijn bij strategieën van ‘moreel redeneren’ en ‘isomorfisme’, wat doorwerkt in een legitimiteitsbeoordeling op morele en cognitieve gronden. ‘Moreel redeneren’ en ‘isomorfisme’ gaan uit van gezamenlijkheid en eenheid, wat past bij de principal-steward relatie (Davis et al., 1997; Oliver 1991; Dimaggio & Powell 1983; Scherer et al., 2013). Het open overleg van het ‘moreel redeneren’ vindt aansluiting bij het op zoek gaan naar een gemeenschappelijk kader, wat past bij het opereren in gezamenlijkheid van de principal-steward relatie. Een organisatie kan dan als moreel legitiem gezien worden omdat het gedrag overeenkomt met wat de partner graag ziet. ‘Isomorfisme’ houdt in dat partijen voldoende vertrouwen in elkaar hebben om praktijken van elkaar over te nemen, wat past bij het werken op basis van vertrouwen van de principal-steward relatie. Een organisatie kan hiermee cognitief legitiem worden omdat het zich volledig schikt aan wat haar omgeving van haar vraagt (Suchman 1995; Oliver 1991; Scherer 2013).

Op basis van de informatie van de RSD en het theoretisch kader, is de verwachting dat de strategie die wordt gehanteerd mogelijk niet aansluit op het type opdrachtgever-opdrachtnemer die partijen met elkaar hebben. Dit kan uiteindelijk ten koste gaan van de legitimiteitsbeoordeling van de RSD. Op basis van deze informatie is de volgende centrale onderzoeksvraag opgesteld, om de theorie en de netwerkpositie van de RSD verder te verkennen:

“Wat is het verband tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, de legitimiteitsstrategie die de RSD inzet en de legitimiteitsbeoordeling door haar partners?”

5.2 Beantwoording hoofdvraag

Op basis van de resultaten concludeert het onderzoek dat er een gedeeltelijk verband is tussen het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, het hanteren van een legitimiteitsstrategie en de legitimiteitsbeoordeling. Het blijkt dat de RSD in de meeste gevallen een principal-steward relatie met haar partners aangaat. In de legitimiteitsmatrix is te zien dat bij zeven van de elf geïnterviewde partners principal-steward relaties bestaan, vooral bij gemeenten en onderwijsinstellingen. De partners waarderen de relatie met de RSD, wat betekent dat er sprake is van overeenkomende principal-steward relaties. In deze gevallen, wordt de tactiek van het ‘moreel redeneren’ ingezet. De RSD gaat met deze partijen in overleg over zaken die spelen en over hoe de samenwerking verbeterd kan worden.

Dit leidt tot een hoge beoordeling op morele legitimiteit, maar ook op de andere vormen van legitimiteit. De partijen vinden dat de RSD een toegevoegde waarde heeft, “juist” handelt, de klant centraal stelt en goed anticipeert op ontwikkelingen in het werkveld. Daarnaast zien zij de RSD als een essentiële schakel voor het netwerk en de maatschappij, wat de RSD een onmisbare schakel maakt. De verwachting dat een overeenstemmende principal-steward relatie leidt tot de strategie van het ‘moreel redeneren’ is daarom uitgekomen. De verwachting dat het gebruik van de strategie van het moreel redeneren leidt tot hoge beoordelingen voor morele legitimiteit is ook uitgekomen. Opvallend is daarbij dat in de meeste gevallen de RSD als geheel legitiem beschouwd wordt. Het lijkt er daarom op dat bij het gebruik van de strategie van het ‘moreel redeneren’, de RSD niet als alleen moreel legitiem wordt gezien, maar ook in zijn geheel.

Uit de tabel blijkt dat er partijen zijn die de relatie met de RSD niet als principal-steward beschouwen. Bij vier van de geïnterviewde partijen is dat het geval. Drie van de partijen

geven aan dat zij weinig vertrouwen, openheid en overleg vanuit de RSD ervaren. Daarnaast horen ze weinig vanuit de RSD en noemen ze het een gesloten organisatie. In deze gevallen is er daarom geen overeenstemming over het gekozen type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Een andere partij zegt ook samen te werken in een principal-agent relatie, maar is daar naar eigen zeggen niet ontevreden mee. Bij deze partij is de inzet van een ‘manipulatiestrategie’ door de RSD echter niet teruggevonden. Er is daarom geen duidelijk bewijs gevonden voor het verband tussen de principal-agent relatie en het inzetten van de ‘manipulatiestrategie’. Wel is duidelijk geworden dat partijen waarmee een principal-agent wordt gehanteerd, de RSD enkel op pragmatische gronden legitimiteit verlenen. De RSD kan het belang van deze partijen dienen maar meer dan dat ook niet.

Het verband tussen een principal-steward relatie en het hanteren van een legitimiteitsstrategie, is in dit onderzoek aangetoond. Het uitmonden daarvan in een hoge beoordeling van de morele legitimiteit ook, hoewel het erop lijkt dat bij het gebruik van een principal-steward relatie een organisatie in zijn geheel als legitiem beschouwd wordt. Het verband tussen een principal-agent relatie, het gebruik van een bepaalde legitimiteitsstrategie en de focus op een bepaalde vorm van legitimiteit, is niet expliciet duidelijk geworden. Wel komt naar voren dat partijen waarbij een principal-agent relatie gehanteerd wordt, een organisatie enkel als pragmatisch legitiem beschouwen. Daarom is het antwoord op de hoofdvraag dat er een gedeeltelijk verband is tussen een overeenkomend type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, het hanteren van een legitimiteitsstrategie en de aandacht voor een specifieke legitimiteitsvorm.

6. Discussie

Nu de resultaten en conclusie van het onderzoek bekend zijn, interpreteert dit hoofdstuk de uitkomsten van het onderzoek.

6.1 Theoretische reflectie

Dit onderzoek heeft de theorie verrijkt door aan te tonen dat bij het hanteren van overeenkomende principal-steward relaties, de inzet van ‘moreel redeneren’ als legitimiteitsstrategie het meest geschikt is om als legitiem beschouwd te worden. Bij alle zeven onderzochte gevallen waar overeenstemming bestaat over het gebruik van de principal-steward, is de inzet van ‘moreel redeneren’ teruggevonden. Het mogelijke verband tussen overeenkomende principal-steward relaties en de daarbij passende tactiek van het ‘moreel redeneren’ is met dit onderzoek daarom aangetoond (Davis et al., 1997; Scherer et al., 2013). Dit type relatie en de bijbehorende legitimiteitsstrategie zorgen er tevens voor dat een organisatie op morele gronden als legitiem wordt beschouwd. Overleg en openheid als legitimiteitsstrategie zorgen in de zeven gevallen voor een hoge beoordeling op morele legitimiteit. Dit toont de theoretische relatie tussen het ‘moreel redeneren’ en morele legitimiteit in de praktijk aan. (Scherer et al., 2013; Oliver 1991; Suchman 1995). De ‘moreel redeneren’ tactiek zorgt echter ook voor een positieve beoordeling op pragmatische en cognitieve legitimiteit. Dit geeft aan dat ‘moreel redeneren’ niet enkel een effect heeft op morele legitimiteit, maar op legitimiteit in zijn geheel.

Het gebruik van overeenkomende principal-agent constructies is in dit onderzoek te weinig naar voren gekomen om representatieve uitspraken over te kunnen doen. Slechts in één geval is er sprake geweest van een overeenkomende principal-agent relatie tussen de RSD en een partner. Daarbij werd de ‘manipulatiestrategie’ die daarbij past, niet teruggevonden. Daarnaast zijn er drie partijen waarbij er geen overeenstemming bestaat over het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Aangezien de gevolgen hiervan op het gebruik van legitimiteitsstrategieën niet als variabele in dit onderzoek is meegenomen, kan het onderzoek daar geen conclusies over trekken.

De doorwerking van drie theoretische componenten rondom organisatielegitimiteit is in dit onderzoek niet geheel uitgekomen. Het onderzoek heeft niet kunnen aantonen een overeenkomende principal-agent relatie het beste gebaat is bij de ‘manipulatiestrategie’ wat

leidt tot een legitimiteitsbeoordeling op pragmatische gronden. Naast het feit dat een overeenkomende principal-agent constructie in het onderzoek slecht één keer is voorgekomen, kan dit te maken hebben met het gegeven dat de RSD niet doelbewust principal-agent relaties aangaat. Zoals omschreven heeft de RSD met elke partner de insteek om een relatie op basis van de elementen van de principal-steward theorie aan te gaan. In de praktijk komt het in enkele gevallen voor dat partijen de relatie als principal-agent beschouwen. Aangezien dit eerder gebaseerd lijkt op ervaringen tijdens de samenwerking en niet op het feit dat de RSD van tevoren denkt het meeste profijt te hebben bij het inzetten van een principal-agent relatie, hoeft een ‘manipulatiestrategie’ niet het directe gevolg te zijn (Interviews, 2020). Dit verschilt met de theorie die zegt dat bij principal-agent relaties, principalen bewust bezig zijn met in de gaten houden van agenten uit wantrouwen en tegengestelde belangen (Davis et al., 1997). Aangezien deze strategische managementkeuze in de praktijk niet is gemaakt, is de theoretische doorwerking in de praktijk niet teruggevonden.

De doorwerking van een type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie in het gebruik van legitimiteitsstrategie en de legitimiteitsbeoordeling, is in bepaalde gevallen ingewikkeld geweest om aan te tonen. Het gebruik van de ‘manipulatiestrategie’ en ‘isomorfisme’, strategieën die in de theorie zijn benoemd, is in de praktijk niet teruggevonden. Daardoor is de invloed van deze strategieën op de legitimiteitsbeoordeling niet te bepalen geweest. Daarnaast is het onmogelijk gebleken om een verband te trekken tussen een cognitieve legitimiteitsbeoordeling, de strategie van ‘isomorfisme’ en het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. In dit onderzoek is duidelijk geworden dat partijen een organisatie als cognitief legitiem beschouwen als er geen alternatief voor een instantie is. Dat komt ook overeen met de wetenschappelijke literatuur (Meyer & Rowan 1983; Oliver 1991; Scherer et al., 2013). In het geval van sociale diensten is dit in principe altijd het geval aangezien er geen alternatieven voor zijn. De beoordeling van de relatie of omgang van een organisatie met een partner is niet van op invloed gebleken op de cognitieve legitimiteitsbeoordeling. Partijen die bijvoorbeeld hun type relatie verschillend hebben omschreven, konden alsnog dezelfde beoordeling over de cognitieve legitimiteit van de sociale dienst geven (Interviews, 2020). Daarom lijkt het erop dat de inschatting van cognitieve legitimiteit minder beïnvloedbaar is dan morele en pragmatische legitimiteit.

6.2 Methodologische reflectie

Om een representatieve vertegenwoordiging van het netwerk te interviewen, is er uit elke doelgroep een aantal partijen geïnterviewd. In de praktijk bleek dat niet alle partijen bereid waren om aan het onderzoek mee te doen. Een onderwijsinstelling en een ondernemer hebben om uiteenlopende redenen niet mee kunnen doen aan het onderzoek. Die twee partijen zijn uiteindelijk vervangen door twee organisaties die een gelijkwaardig oordeel konden vellen over de organisatielegitimiteit van de RSD. Van de overige benaderde partijen heeft iedereen zijn of haar medewerking aan het onderzoek verleend. De deelname van deze partijen heeft gezorgd voor een representatieve vertegenwoordiging van het netwerk en betrouwbare resultaten.

In de methodologie is er van tevoren geen onderscheid gemaakt tussen partners op basis van het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Er is een representatieve selectie van de partners gemaakt, maar geen onderscheid tussen partijen waar een principal-agent en principal-steward bij gehanteerd wordt. Dit heeft ervoor gezorgd dat principal-steward relaties in dit onderzoek oververtegenwoordigd zijn. Daarom is het ingewikkeld om harde conclusies te trekken over de gevolgen van een overeenkomende principal-agent relatie op het gebruik van een legitimiteitsstrategie en de legitimiteitsbeoordeling.

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek is verder de vraag opgekomen of het nuttig was om (ex-)cliënten van de RSD te interviewen. Per slot van rekening gaat het onderzoek om legitimiteit en de doelgroep van een organisatie zou in principe een relevant oordeel hierover kunnen vellen. Na lang wikken en wegen is er uiteindelijk voor gekozen om vast te houden aan de onderzoekseenheden die aan het begin van deze thesis zijn opgesteld. Dit onderzoek draait om de legitimiteit van de RSD als netwerkorganisatie. De samenwerking en de relatie met de partners is daarbij met name van belang (Klijn et al., 1993). Daarom is ervoor gekozen om een representatieve vertegenwoordiging van de netwerkpartners in het onderzoek mee te nemen. Bovendien zijn voor het onderzoeken van de legitimiteit van een sociale dienst de cliënten minder van belang. Aangezien er voor dit soort specifieke taken vaak geen alternatieven zijn, zijn inwoners hoe dan ook verbonden aan de RSD en hebben zij weinig keuze dan de RSD te accepteren. Legitimiteit kan wel een relevante succesfactor zijn om tevredenheid onder klanten mee te meten. Aangezien dit onderzoek om de legitimiteit in het netwerk gaat, is ervoor gekozen om enkel met netwerkpartners te spreken die de legitimiteit van de RSD in dat netwerk kunnen beoordelen. Zij zijn in dit geval het ‘publiek’ wat een

oordeel kan vellen over de legitimiteit van de RSD (Deephouse & Suchman, 1995). Wellicht dat een onderzoek met een andere focus in beeld kan brengen in hoeverre de RSD succesvol is in de ogen van de tot de doelgroep behorende inwoners.

6.3 Vervolgonderzoek

Dit onderzoek heeft aangetoond dat het hanteren van een principal-steward relatie leidt tot een legitimiteitsstrategie van het 'moreel redeneren', wat een doorwerking heeft in een algemene, positieve beoordeling van organisatielegitimiteit. Ondanks dat de verwachtingen van dit onderzoek deels zijn uitgekomen, zou het sterker zijn als er meer onderzoek wordt gedaan naar principal-agent relaties en de invloed op legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen. Zoals gezegd zijn er in dit onderzoek slechts vier partijen ondervraagd die in een principal-agent constructie zitten. Daarvan was er maar een waarbij de principal-agent relatie ook overeenstemmend was. Vervolgonderzoek zou toegespitst kunnen worden op meer gebalanceerde onderzoekseenheden, waardoor het onderscheid tussen de twee typen opdrachtgever-opdrachtnemer duidelijker wordt. Ook is het nuttig om onderzoekseenheden die doelbewust principal-agent constructies aangaan te onderzoeken. Zoals besproken zijn er in dit onderzoek geen organisaties meegenomen die principal-agent relaties als strategische managementkeuzes inzetten. Mogelijk heeft een bewuste keuze hiervoor invloed op de doorwerking op de keuze voor een legitimiteitsstrategie en -beoordeling. Hiermee is het mogelijke effect van principal-agent relaties concreter te onderzoeken.

Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat een niet-overeenkomende opdrachtgever-opdrachtnemer relatie voorkomt. In drie gevallen is er sprake van verschillende zienswijzen tussen de RSD en haar partners over het type relatie dat gehanteerd wordt. In de specifieke gevallen verlangen de partners een principal-steward benadering van de RSD. Zij vinden echter dat de RSD de relatie niet of slechts gedeeltelijk op die manier aangaat, wat ten koste gaat van de legitimiteitsbeoordeling. Het kan zijn dat een ontbrekende overeenstemming over het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, van invloed is op de inzet van een legitimiteitsstrategie en de legitimiteitsbeoordeling. Zo kan het voorkomen dat een opdrachtgever een principal-agent relatie hanteert en daarbij een 'manipulatiestrategie' inzet, terwijl de opdrachtnemer een principal-steward verlangt en daarmee ook meer het overleg en gezamenlijkheid, wat past bij de tactiek van het 'moreel redeneren'. Dit kan uiteindelijk tot botsingen en fricties leiden wat wellicht ten koste gaat van de legitimiteit van de opdrachtgevende organisatie (Davis et al., 1997). Om hier betrouwbare conclusies over te

kunnen trekken, is het van belang om meer niet-overeenkomende opdrachtgever-opdrachtnemer relaties te onderzoeken. Hierdoor kan de invloed hiervan op legitimiteitsstrategieën en -beoordelingen beter worden bepaald.

Het onderzoek geeft aan dat de link tussen principal-steward relaties, de inzet van ‘moreel redeneren en de beoordeling van algehele legitimiteit bestudeerd kan worden. Uit de resultaten blijkt dat principal-steward relaties en de inzet van de tactiek van het ‘moreel redeneren’, zorgen voor een hoge legitimiteitsbeoordeling op alle fronten. Op basis van de theorie was de verwachting dat met name de morele legitimiteit hoge beoordelingen zou krijgen bij het hanteren van deze relatie en strategie. Hoewel de morele legitimiteit in deze gevallen hoge beoordelingen kreeg, werd de RSD ook als pragmatisch en cognitief legitiem gezien. Vervolgonderzoek kan verder uitdiepen of principal-steward relaties en ‘moreel redeneren’ invloed hebben op de algehele legitimiteitsbeoordeling.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie te hanteren als modererende factor tussen de beoordeling van legitimiteit en de daaruit volgende legitimiteitsstrategieën. Uit het empirisch onderzoek en de theorie zijn ook andere factoren naar voren gekomen die de samenwerking in een netwerk kunnen beïnvloeden zoals: mate van vertrouwen, wederzijdse kennis, middelen, belangen, historie van samenwerking en betrokkenheid (Ansell & Gash, 2007). Het kan zijn dat deze factoren een grotere invloed hebben op de beoordeling van legitimiteit en het gebruik van legitimiteitsstrategieën dan het type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Gezien de scope en het tijdsframe van dit onderzoek is besloten om de overige factoren niet mee te nemen. Wellicht dat er in vervolgonderzoek meer aandacht kan worden besteed aan de invloed van overige aspecten op de beoordeling van legitimiteit en het gebruik van legitimiteitsstrategieën.

6.4 Praktische betekenis

Dit onderzoek heeft aangetoond dat bij overeenkomende principal-steward relaties, organisaties het beste de tactiek van het ‘moreel redeneren’ in kunnen zetten om als legitiem beschouwd te worden. In de inleiding van dit onderzoek is besproken dat overheidsinstellingen steeds meer samenwerken in netwerken (Klijn & Koppenjan, 2015). Dit zorgt voor een veranderde rol voor overheden die nu niet meer alleen de centrale opsteller en uitvoerder van beleid is. Deze nieuwe opstelling vindt aansluiting bij het nieuwe besturingsparadigma ‘New Public Governance’, wat de laatste jaren de gebruikelijke vorm van sturing is geworden. De overheid besteedt daarbij zaken uit en kijkt met andere partijen

hoe beleid samen opgesteld, uitgevoerd en geëvalueerd kan worden (Osborne, 2006). De veranderde positie van de overheid zorgt ervoor dat overheden een andere rol aannemen en zich daaraan moeten schikken (Provan & Kenis, 2007). Een organisatie die zich niet voldoende kan aanpassen aan sociale regels, normen en waarden die in een bepaalde cultuur gelden, kan legitimiteitsproblemen ondervinden (Dimaggio & Powell 1983; Scott 1995; Suchman 1995).

De onderzoekseenheid van deze scriptie omvat een constructie die overeenkomsten heeft met het ‘New Public Governance’-thema. De centrale overheidsinstelling van dit onderzoek ondervindt legitimiteitsproblemen die opgevangen kunnen worden door een strategie in te zetten die past bij het gekozen type opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. De laatste tijd ondervindt de Nederlandse Rijksoverheid problemen rondom dossiers die hun legitimiteit aantasten. Hierbij valt te denken aan de gaswinning in Groningen, de Kindertoelagenaffaire en het verminderen van het draagvlak voor de coronamaatregelen. Hoewel aan het begin van de coronacrisis het vertrouwen juist hoger lag, is mede door de bovengenoemde affaires het vertrouwen weer gedaald. (Sociaal Cultureel en Planbureau, 2020; Schudde, 2021). Tevens klinkt vanuit andere instituten de kritiek op het wantrouwen vanuit de overheid. Ombudsman Reinier van Zutphen spreekt bijvoorbeeld van een overheid die te veel verstrikt is geraakt in haar eigen regels en daarom het belang van de inwoners uit het oog heeft verloren. De overheid straalt volgens hem te weinig vertrouwen naar burgers uit: *“De overheid geeft geen vertrouwen meer en vraagt telkens aan burgers om zich te verantwoorden. Of het nou om Groningers gaat die kampen met aardbevingsschade of mensen die ten onrechte kinderopvangtoeslag moeten terugbetalen. De overheid vraagt veel van de burger en geeft zelf zo weinig. Dat komt ook doordat de overheid systemen heeft ontwikkeld om de burger te beoordelen. Het is een machine geworden.”* (Schudde, 2021).

Een sprekend voorbeeld van zo’n zaak met betrekking tot sociale diensten, is de zaak rond de bijstandsuitkering van een vrouw in de gemeente Wijdmeren. Deze vrouw moest van de gemeente € 7.000,- terugbetalen aan de gemeente omdat haar dochter boodschappen voor haar deed. Dit werd aangemerkt als fraude omdat de gemeente dit zag als extra inkomsten naast het ontvangen van een uitkering. Het niet doorgeven hiervan werd gezien als fraude (NOS, 2020). Naast deze zaak zijn er nog talloze andere incidenten aan het licht gekomen waarbij mensen onverwacht werden aangemerkt als fraudeur en daardoor hoge bedragen moesten terugbetalen (NOS, 2020).

De bovengenoemde affaires maken duidelijk dat de overheid in bepaalde gevallen een legitimiteitsprobleem heeft. Met name op morele legitimiteit, waarbij een organisatie wordt beoordeeld op het “juist” handelen, lijkt met deze incidenten te worden geschaad. Vanuit de politiek en de maatschappij wordt met verontwaardiging gereageerd op deze zaken. Fractievoorzitter van de SP, Lilian Marijnissen spreekt van een *“Overheid die een monsterlijke machine kan worden die mensen kapot maakt omdat niet het vertrouwen voorop staat maar het wantrouwen.”* (Marijnissen, 2020). PvdA-Kamerlid Gijs van Dam spreekt over een voorbeeld van *“een overheid tegen de mensen in plaats van voor de mensen.”* (NOS, 2020). Ook beschrijft politiek columnist van het Parool Theodor Holman het wantrouwen bij de overheid als een ‘voelbaar gezwel’: *“Een vrouw met een bijstandsuitkering uit de gemeente Wijdmeren moet 7000 euro terugbetalen omdat haar moeder af en toe boodschappen voor haar deed. Het is het zoveelste voorbeeld van Bromsnor Overheid die zich krampachtig aan de wet wil houden en onschuldige underdogs tot misdadigers maakt.* (Holman, 2020).

De uitkomsten van dit onderzoek de overheid helpen bij het herstellen van hun (morele) legitimiteit. De voorbeelden uit de praktijk geven aan dat de overheid te veel vast zit aan regels en wantrouwen uitstraalt richting haar publiek. Dit zorgt ervoor dat de overheid in de ogen van de maatschappij niet altijd op de juiste manier handelt naar haar inwoners. Uit dit onderzoek is gebleken dat morele legitimiteit in netwerken wordt opgebouwd door overeenstemming te bereiken over het gebruik van een principal-steward relatie en het gebruik van de ‘moreel redeneren’ strategie. In het specifieke geval van sociale diensten, kunnen in een netwerkconstructie relaties tussen partners worden opgebouwd op basis van vertrouwen, gezamenlijkheid en openheid wat past bij de principal-steward theorie. Het open overleg over motieven en beweegredenen van de overheid richting partners wat past bij ‘moreel redeneren’, kan zorgen voor beter afgestemde samenwerkingen tussen verschillende partijen in een netwerk. Dit kan resulteren in een betere dienstverlening aan burgers en een betere beoordeling op morele legitimiteit. Niet het wantrouwen en het eigen gelijk, maar het vertrouwen en gezamenlijkheid moeten bij de overheid voorop staan om moreel legitiem te kunnen zijn. In netwerkconstructies, waar de overheid gekoppeld aan het NPG-paradigma nu veel in zit, zouden overeenkomende principal-steward relaties en het daarbij passende gebruik van ‘moreel redeneren’, kunnen leiden tot een verbeterde morele legitimiteit. Daarom zou de overheid bij legitimiteitsproblemen in netwerkconstructies op deze koers kunnen inzetten.

De bovenstaande redenering is in dit onderzoek duidelijk naar voren gekomen. Bij partijen die geen principal-steward relatie vanuit de RSD ervaren en het type relatie niet overeenkomend is, is de wens naar principal-steward relaties en de strategie van het ‘moreel redeneren’ wel aanwezig. De RSD zou volgens de partners in een relatie met meer vertrouwen en meer overleg, duidelijker in beeld kunnen krijgen hoe zij de inwoners beter kan helpen. Daarmee zou de RSD beter kunnen voldoen aan morele legitimiteit. Zoals één van de geïnterviewde partners zegt: *“De RSD houdt zich enorm aan procedures en gaat minder uit van vertrouwen, zowel naar inwoners als naar instanties. Inwoners vinden dat niet altijd makkelijk. Het merendeel wil gewoon morgen wat doen, maar zij lopen helemaal vast in de Nederlandse wet- en regelgeving. En dat is ook goed omdat het ook gecheckt moet worden, maar het mag wel meer vanuit het vertrouwen en met de hulp van anderen. Het mag menselijker.”* (Interview R2, 2020).

7. Situatie RSD

Dit onderzoek sluit af met een korte beschouwing over de huidige situatie waarin de RSD zich bevindt. Allereerst is het een juiste keuze geweest om de samenwerking met de netwerkpartners in te steken met een principal-steward relatie. De RSD omschrijft dit zelf als een ‘partnerschap relatie’ wat veel overeenkomsten heeft met de principal-steward relatie. De meeste partners waarderen de manier waarop de RSD de relatie met hen aangaat. Zij zijn tevreden over hoe zij worden behandeld en de overeenkomende intenties die de RSD met hen heeft. De partners zouden graag zien dat de RSD hier nog wat verder in gaat. De partners geven aan dat de RSD de samenwerking nog meer kan benutten door meer ‘out of the box’ te reageren. De partners vinden dat de RSD in bepaalde gevallen te lang vast blijft zitten in bepaalde structuren en vaste stramien. Een voorbeeld wordt gegeven over een soms trage omgang met klanten en partners bij de uitbraak van Covid-19. Ondanks dat de pandemie ervoor zorgt dat fysieke afspraken moeilijker te organiseren, zijn er talloze manieren om toch met klanten in gesprek te gaan. De omgang met dit soort ontwikkelingen kan de RSD verbeteren, om nog dichterbij de klant en de partner te komen staan. Meer gebruik maken van de kennis van anderen, en nog verder in contact en overleg treden worden daarbij verder benoemd, wat overeenkomsten heeft met de legitimiteitsstrategie van het ‘moreel redeneren’. De principal-steward relatie die de RSD inzet is daarom nu de juiste, maar daar kan de sociale dienst nog meer op inzetten door de tactiek van het ‘moreel redeneren’ verder uit te bouwen.

Opvallend is dat bij de partijen waar de relatie met de RSD als een principal-agent relatie wordt opgevat, in sommige gevallen de wens naar een principal-steward relatie aanwezig is. Met name bij ondernemers en welzijnsorganisaties komt naar voren dat zij meer als een partners willen worden behandeld dan nu wordt gedaan. In het onderzoek is ook naar voren gekomen dat de RSD op bepaalde punten wantrouwend tegenover commerciële partijen staat. Als argument wordt daarbij aangedragen dat de RSD aan haar bestuurlijke opdracht gebonden is en nou eenmaal niet altijd met de wensen van de partners mee kan gaan. De partners hebben hier begrip voor, maar vinden desondanks dat de RSD meer moet uitgaan van vertrouwen, minder beren op de weg moet zien en het belang van de inwoners centraal moet stellen. Een interessante uitkomst van dit onderzoek is daarom dat de RSD op zoek zou moeten gaan naar een manier om ook met commerciële partijen een principal-steward relatie aan te gaan waarbij zij zich ook aan de bestuurlijke opdracht houdt. Gezien de ervaring die de

RSD heeft met het toepassen van principal-steward relaties, moet het in de mogelijkheden van de organisatie liggen om hier invulling aan te kunnen geven.

Met de uitkomsten uit dit onderzoek heeft de RSD een helder beeld gekregen van hun positie in het netwerk, hoe de resultaten geïnterpreteerd moeten worden en wat de RSD met uitkomsten van het onderzoek kan doen.

8. Referentielijst

- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), 543-571.
- Baarda, B., & Bakker, E. (2018). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek* (4de editie). Noordhoff Uitgevers: Groningen.
- Bleijenbergh, I. (2015) *Kwalitatief onderzoek in organisaties*, 2e druk. Lemma: Den Haag.
- Davis, J.H., Schoorman, F.D., & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review*, 22, 20-47.
- Deephouse, D. L., & Suchman, M. (2008). Legitimacy in organizational institutionalism. *The SAGE handbook of organizational institutionalism* 49–77.
- 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.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (1990). The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123. [https://doi.org/10.1016/s0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/s0048-7333(99)00055-4)

- Holman, T. (2020, 30 december). *Wantrouwen is bij de overheid een voelbaar gezwel*. Het Parool. <https://www.parool.nl/columns-opinie/wantrouwen-is-bij-de-overheid-een-voelbaar-gezwel~b869aee9/>

- Klijn, E. H., & Edelenbos, J. (2007). Meta-governance as Network Management. *Theories of Democratic Network Governance*, 199–214. https://doi.org/10.1057/9780230625006_12

- Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193–221. <https://doi.org/10.1177/0095399710362716>

- Klijn, E. H., Koppenjan, J. F. M., & Termeer, C. J. A. M. (1993). Van beleidsnetwerken naar netwerkmanagement: Een theoretische verkenning van managementstrategieën in netwerken. *Beleid & Maatschappij*, 230–243.

- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2015). *Governance Networks in the Public Sector* (1ste editie). Routledge: Abingdon, Verenigd Koninkrijk.

- Marijnissen, L. M. C. [Marijnissen]. (2020, 28 december). *Ruim 7000 euro terug moeten betalen omdat je boodschappen krijgt van je moeder. Hoe een overheid een monsterlijke machine kan worden die mensen kapot maakt omdat niet het vertrouwen voorop staat maar het wantrouwen. #toeslagenaffaire #participatiewet* [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/marijnissen/status/1343645265631318017>

- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363

- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1983). The structure of educational organizations. *Environments and Organizations: Ritual and Rationality*, 71–79.

- Meyer, J. W., & Scott, W. R. (1983). *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. Sage: Beverly Hills, Verenigde Staten.

- Ministerie van Algemene Zaken. (2020). *Evaluaties*. Geraadpleegd op 20 juli 2020, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/evaluaties-van-beleid/evaluaties>

- Ministerie van Algemene Zaken. (2019). *Participatiewet*. Geraadpleegd op 6 maart 2020, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet>

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2018, 22 mei). *Definities*. Publicatie | Onderwijs in cijfers. Geraadpleegd op 3 augustus 2020, van <https://www.onderwijsincijfers.nl/documenten/publicaties/2018/05/22/definities>

- Myers, M. D. (2008). *Qualitative Research In Business And Management* (illustrated edition). SAGE Publications.

- NOS. (2020, 28 december). *Vrouw met bijstand krijgt boodschappen, 7000 euro teruggevorderd*. <https://nos.nl/artikel/2362361-vrouw-met-bijstand-krijgt-boodschappen-7000-euro-teruggevorderd.html>

- NOS. (2020, december 29). “Bijstandszaak” *Wijdmeren staat niet op zichzelf: “Zakgeld kinderen moest terug”*. <https://nos.nl/artikel/2362480-bijstandszaak-wijdmeren-staat-niet-op-zichzelf-zakgeld-kinderen-moest-terug.html>

- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145–179.

- Osborne, S. P. (2010b). *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (1ste editie). Routledge: Londen

- Provan, K. G., & Kenis, P. (2007). Modes of network governance : Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>

- Rijksoverheid. (2019). *Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten*. Geraadpleegd op 6 maart 2020, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

- RSD de Liemers. (2012). *Bestuursrapportage RSD De Liemers 2012*.
- RSD de Liemers. (2016). *Bestuursrapportage RSD De Liemers 2016*.
- RSD de Liemers. (2018). *Bestuursrapportage RSD De Liemers 2018*.
- RSD de Liemers. (2018, februari). *Businesscase RSD de Liemers 'Netwerkorganisatie voor Werk en Participatie'*.
- RSD de Liemers. (2018, maart). *Meerjarenbegroting 2019-2022 Gemeenschappelijke regeling samenwerking De Liemers*.
- RSD de Liemers. (2019). *Evaluatie nieuwe bestuurlijke opdracht*.
- RSD de Liemers. (2019, september). *RSD de Liemers | Implementatieplan (eerste) verbeterpunten 2019*.
- Scherer, A. G., Palazzo, G., & Seidl, D. (2013). Managing Legitimacy in Complex and Heterogeneous Environments: Sustainable Development in a Globalized World. *Journal of Management Studies*, 50(2), 259–284.
- Schudde, B. (2021, 15 januari). *Onbehoorlijk bestuur is de norm geworden in Nederland*. Trouw. <https://www.trouw.nl/opinie/onbehoorlijk-bestuur-is-de-norm-geworden-in-nederland/>

- Scott, W. R. (1995). *Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities*. Thousand Oaks, Canada: SAGE Publications.

- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020, november). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*.
<https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers>

- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020, december). *Burgerperspectieven 2020 / 4*.
<https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/12/28/burgerperspectieven-2020-4/Burgerperspectieven+2020-4+-+WEB.pdf>

- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *The Academy of Management Review*, 20(3), 571–610.

- Van Slyke, D.M. (2007). Agents or stewards: Using theory to understand the government-nonprofit social service contracting relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(2), 157-187.

- Varda, D. M., & Retrum, J. H. (2015). Collaborative Performance as a Function of Network Members' Perceptions of Success. *Public Performance & Management Review*, 38(4), 632–653. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1031006>

- Weber, M. (1978). *Economy and society*. Berkeley: University of California Press

- Wood, D. J. (1991). Corporate Social Performance Revisited. *The Academy of Management Review*, 16(4), 691–718. <https://doi.org/10.2307/258977>

9. Bijlagen

Bijlage 1: Verantwoording respondenten

In de onderstaande tabel staan de geïnterviewde respondenten van dit onderzoek weergegeven. Omwille van de anonimiteit van de respondenten, laat de tabel enkel de functies van de respondenten zien. Een uitzondering hierop geldt voor de deelnemer werkzaam bij de RSD. Het weergeven van hun functie zou hun identiteit kenbaar kunnen maken. Daarnaast geeft de tabel aan tot welke beroepsgroep de respondenten behoren zonder daarbij te vermelden om welke organisatie het gaat. Ook dit zou de anonimiteit van de respondenten kunnen schaden. Voor een specifieke verantwoording voor de keuze van respondenten binnen de RSD en de partners, wordt daarom verwezen naar het methodologiehoofdstuk.

Tabel 12: Respondentenselectie

<i>#</i>	<i>Functie</i>	<i>'O'-groep</i>	<i>Datum gesprek</i>
<i>R1</i>	<i>Accountmanager regionale sociale dienst gemeente 1</i>	<i>Overheid</i>	<i>06-10-2020</i>
<i>R2</i>	<i>Algemeen manager Welzijnsorganisatie 1</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>07-10-2020</i>
<i>R3</i>	<i>Coördinator Welzijnsorganisatie 2</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>07-10-2020</i>
<i>R4</i>	<i>Accountmanager regionale sociale dienst gemeente 2</i>	<i>Overheid</i>	<i>10-10-2020</i>
<i>R5</i>	<i>Sectordirecteur Educatie & Participatie Onderwijsinstelling 1</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>13-10-2020</i>
<i>R6</i>	<i>Accountmanager Onderwijsinstelling 2</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>14-10-2020</i>
<i>R7</i>	<i>Algemeen directeur Onderneming 1</i>	<i>Ondernemer</i>	<i>16-10-2020</i>
<i>R8</i>	<i>Algemeen directeur Onderneming 2</i>	<i>Ondernemer</i>	<i>19-10-2020</i>
<i>R9</i>	<i>Medewerker 1 RSD</i>	<i>RSD</i>	<i>20-10-2020</i>
<i>R10</i>	<i>Medewerker 2 RSD</i>	<i>RSD</i>	<i>21-10-2020</i>
<i>R11</i>	<i>Beleidsadviseur Werk & Inkomen,</i>	<i>Overheid</i>	<i>22-10-2020</i>

	<i>Participatiewet gemeente 3</i>		
<i>R12</i>	<i>Medewerker 3 RSD</i>	<i>RSD</i>	<i>23-10-2020</i>
<i>R13</i>	<i>HR-manager Onderneming 3</i>	<i>Ondernemer</i>	<i>10-11-2020</i>
<i>R14</i>	<i>Trajectbegeleider Onderwijsinstelling 3</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>11-11-2020</i>

Bijlage 2: Interviewprotocol partners RSD

- **Vragen opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met RSD als opdrachtgever**
 - Wat is de verhouding tussen uw organisatie en de RSD op papier? Hoe staan jullie tegenover elkaar?
 - Op welke manier zou u uw relatie met de RSD willen omschrijven?
 - Op welke wijze communiceert u met de RSD? Informeel of formeel?
 - Krijgt u als opdrachtnemer van de RSD veel autonomie of wordt u streng in de gaten gehouden?
 - Wordt u als opdrachtnemer van de RSD met financiële prikkels beloond of gestraft of gaat dit op een informele manier?
 - Heeft u het idee dat u met de RSD samenwerkt in een algemeen, gezamenlijk belang of is er sprake van tegengestelde belangen?

- **Vragen opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met RSD als opdrachtnemer**
 - Wat is de verhouding tussen uw organisatie en de RSD op papier? Hoe staan jullie tegenover elkaar?
 - Op welke manier zou u uw relatie met de RSD willen omschrijven?
 - Op welke wijze communiceert u met de RSD? Informeel of formeel?
 - Geeft u als opdrachtgever voor de RSD veel autonomie of houdt u de organisatie streng in de gaten?

- Straft of beloont u de RSD als opdrachtgever met financiële prikkels of behandelt u de organisatie op een informele manier?
- Heeft u het idee dat u met de RSD samenwerkt in een algemeen, gezamenlijk belang of is er sprake van tegengestelde belangen?

- **Pragmatische legitimiteit**

- In hoeverre vindt u dat de RSD bijdraagt aan het succes van uw bedrijfsprocessen?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?
- In hoeverre vindt u dat de RSD naar u luistert en op uw wensen anticipeert?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?
- Wat is uw algemene beeld van het handelen van de RSD
- Kunt u voorbeelden geven van positieve en negatieve ervaringen die u met de RSD op dit vlak heeft gehad?

- **Morele legitimiteit**

- In hoeverre vindt u dat de RSD juist handelt richting inwoners en hen ook maatwerk aanbiedt?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?
- In hoeverre vindt u dat de RSD zich houdt aan bepaalde procedures die in jullie werkomgeving van toepassing zijn?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?
- In hoeverre vindt u dat de RSD anticipeert op ontwikkelingen in het werkveld en deze opneemt in hun organisatiestructuur?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?

- **Cognitieve legitimiteit**

- In hoeverre vindt u dat de RSD onmisbaar en noodzakelijk is voor het behalen van uw organisatiedoelstellingen?
- Kunt u uitleggen waarom de RSD wel of niet onmisbaar is voor het halen van uw doelstellingen?
- In hoeverre ziet u de RSD als een noodzakelijkheid voor de Liemerse maatschappij?
- Waarom ziet u de RSD wel of niet als een noodzakelijkheid voor de Liemerse maatschappij?

- **Strategische ‘manipulatie’**

- Wat is uw algemene beeld over de mate waarin de RSD informatie over haar beslissingen met u deelt?
- In hoeverre heeft u wel eens het idee dat de RSD u van hun standpunten wil overtuigen en daarbij voet bij stuk houdt?
- In hoeverre heeft u gevoel dat de RSD zich actief inzet om uw werkzaamheden te beïnvloeden bij de samenwerking in het netwerk?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- **Moreel redeneren**

- In hoeverre vindt u in het algemeen dat de RSD aandacht besteedt aan het morele aspect van hun keuzes?
- In hoeverre vindt u dat de RSD u actief betreft en met u in overleg gaat over bepaalde, morele keuzes die zij maakt?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- **Isomorfisme**

- In hoeverre vindt u dat de RSD zich wat aantrekt van de feedback die zij van andere partijen krijgt?
- In hoeverre denkt u dat de RSD gedrag van andere organisaties overneemt als zij onder druk staat?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

Bijlage 2: Interviewprotocol intern RSD

- **Opdrachtgever-opdrachtnemer relatie**

- Wat is de verhouding de RSD en partners in het netwerk op papier? Hoe staan jullie tegenover elkaar?
- Op welke manier zou u de relatie tussen de partners en de RSD willen omschrijven?
- Op welke wijze communiceert de RSD met haar partners in het netwerk? Informeel of formeel?
- Krijgt de RSD als opdrachtnemer veel autonomie of wordt zij streng in de gaten gehouden?
- Wordt de RSD als opdrachtnemer met financiële prikkels gestraft of wordt zij behandeld op een informele manier?
- Geeft de RSD als opdrachtgever veel autonomie of houdt zij de partners streng in de gaten?
- Beloont de RSD als opdrachtgever de partners met financiële prikkels of gestraft of gaat dit op een informele manier?

- **Pragmatische legitimiteit**

- In hoeverre denkt u dat jullie al RSD een bijdrage leveren aan de bedrijfsprocessen van jullie partners?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?
- In hoeverre denkt u dat de partners het gevoel hebben dat er naar hen wordt geluisterd en jullie als RSD op hun wensen anticiperen?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?

- Wat is, denkt u, het algemene beeld over het handelen van jullie als RSD bij de partners?
- Kunt u voorbeelden geven van positieve en negatieve ervaringen die u met de partners op dit vlak heeft gehad?

- **Morele legitimiteit**

- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD juist handelen richting inwoners en hen ook maatwerk aanbieden?
- Kunt u daar voorbeelden van geven?

- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD je ouden aan bepaalde procedures die in jullie werkomgeving van toepassing zijn?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD anticiperen op ontwikkelingen in het werkveld en deze opnemen in jullie organisatiestructuur?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- **Cognitieve legitimiteit**

- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD als onmisbaar en noodzakelijk voor het behalen van doelstellingen van de partners worden geacht?
- Kunt u uitleggen waarom u vindt dat jullie als RSD, wel of niet als onmisbaar voor het behalen van de organisatiedoelstellingen van de partners worden geacht?

- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD als een noodzakelijkheid worden gezien voor de Liemerse maatschappij?
- Waarom denkt u dat jullie als RSD wel of niet als een noodzakelijkheid in het werkveld gezien worden?

- **Strategische ‘manipulatie’**

- Wat is uw algemene beeld over de mate waarin jullie als RSD informatie over beslissingen met partners delen?
- In hoeverre vindt u dat jullie als RSD de partners van jullie standpunten willen overtuigen en daarbij voet bij stuk houden?
- In hoeverre vindt u dat jullie als RSD je actief inzetten om de werkzaamheden van de partners te beïnvloeden bij de samenwerking in het netwerk?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- **Moreel redeneren**

- In hoeverre vindt u in het algemeen dat jullie als RSD aandacht besteden aan het morele aspect van jullie keuzes?
- In hoeverre vindt u dat jullie als RSD de partners actief betrekken en met hen in overleg gaat over bepaalde, morele keuzes die zij maakt?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?

- **Isomorfisme**

- In hoeverre vindt u dat jullie als RSD je wat aantrekken van de feedback die jullie van andere partijen krijgen?
- In hoeverre denkt u dat jullie als RSD gedrag van andere organisaties overnemen als jullie onder druk staan?
- Kunt u hier voorbeelden van geven?