

# De gemeente secretaris

*buiten  
de deur*

Vragen bij een antwoord

**Nederlandse  
School voor  
Openbaar  
Bestuur**

Mark van Twist  
Marije Huiting  
Martin Schulz



**prof. dr. Mark van Twist**

is decaan en bestuurder van de NSOB. Hij is daarnaast hoogleraar Bestuurskunde, in het bijzonder bestuurs- en beleidsadvies in publiek-private context aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tevens is hij wetenschappelijk directeur van de post-master opleiding Internal Auditing & Advisory (IAA) aan de Erasmus School of Accounting & Assurance.

**Marije Huiting MSc**

is onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB). Zij doet onder andere onderzoek naar het lokaal bestuur. Tevens is zij als opleidingsmanager betrokken bij de opleidingen die de NSOB verzorgt voor gemeentesecretarissen.

**dr. Martin Schulz**

is co-decaan en adjunct-directeur van de NSOB-denktank. Zijn onderzoeken richten zich op vraagstukken die zich afspelen in de gevoeligheid op het snijvlak van politiek en bestuur.

# Inhoudsopgave

---

- 1. Meer buiten de deur? → 5**
  - 1.1 Het netwerk: niet nieuw, wel anders → 5
  - 1.2 Vakmatig (door-)ontwikkelen: tijd, taal en toneel → 7
  - 1.3 Dit essay: vragen bij een antwoord → 10
  
- 2. Tijd: wensen genoeg, maar wie gaat er over? → 11**
  - 2.1 Tijdverdeling: met een schaarstje te knippen? → 11
  - 2.2 Tijdgeest: tekens van de tijd lezen? → 14
  - 2.3 Timing: je moment kiezen? → 17
  - 2.4 Tempo: vertragen om te versnellen? → 21
  
- 3. Taal: mooie woorden, maar een lastig verhaal? → 23**
  - 3.1 Woorden: zeggen is zien? → 24
  - 3.2 Toon: wat is de 'tone at the top'? → 27
  - 3.3 Verhalen: buiten beginnen, maar binnen winnen? → 32
  - 3.4 Stilte: stem geven aan wat ongezegd blijft? → 33
  - 3.5 De gemeentesecretaris 'meer buiten de deur': vragen bij een antwoord... → 35

- 
- 4. Toneel: een stevig script, dus lastig improviseren? → 36**
    - 4.1 Script: ruimte voor serendipiteit? → 36
    - 4.2 Actoren: vooral de ‘usual suspects’? → 39
    - 4.3 Performance: zichtbaar (on)zichtbaar? → 41
    - 4.4 Podia: binnen als het nieuwe buiten? → 43
    - 4.5 De gemeentesecretaris ‘meer buiten de deur’: vragen bij een antwoord... → 44
  
  - 5. Een antwoord dat de vraag vernietigt? → 45**
    - 5.1 ‘Meer buiten de deur!’ Natuurlijk, maar hoe dan? → 45
    - 5.2 Tijdgebonden antwoorden, tijdloze vragen... → 46
  
  - Geraadpleegde bronnen → 48**



# 1. Meer buiten de deur?

## De netwerksecretaris

Als Marcel Meijs in 2021 besluit te stoppen als gemeentesecretaris van Tilburg schrijft hij een essay als reflectie op het vak. In de titel munt hij het woord dat in zijn reflectie centraal staat: *de netwerksecretaris*.<sup>1</sup> Hij bespreekt de veranderingen die het vak heeft ondergaan in de 20 jaar dat hij het mocht uitoefenen in verschillende gemeenten. Zijn idee is dat de gemeentesecretaris inmiddels over andere competenties moet beschikken en in de loop der tijd steeds meer een verbindende rol is gaan vervullen vanuit het besef dat de gemeente ‘slechts’ een van de partners is in de netwerksamenleving. Door het toegenomen belang van onze netwerksamenleving, de samenwerking in de regio en (burger)initiatieven heeft de gemeentesecretaris volgens hem een rol te spelen ten behoeve van, maar ook voorbij het college en de ambtelijke organisatie.

## 1.1 Het netwerk: niet nieuw, wel anders

Een reflectie op het vak zoals die van oud-gemeentesecretaris Marcel Meijs staat niet op zichzelf. Er is natuurlijk al langer aandacht voor de rol die gemeentesecretarissen (kunnen) spelen in bestuurlijke en maatschappelijke netwerken en voor de verantwoordelijkheid die ze niet alleen binnen, maar ook juist buiten het gemeentehuis te vervullen hebben.<sup>2</sup> En zijn meer publicaties waarin nadrukkelijk aandacht wordt gevraagd voor de positie van de gemeentesecretaris bij de samenwerking met andere partijen rondom maatschappelijke vraagstukken – tegenwoordig niet zelden omschreven via concepten als ‘opgavegericht werken’ of ‘publieke waarde creatie’.<sup>3</sup>

Het besef dat de secretaris óók buiten de deur werk te doen heeft is op zich natuurlijk ook niets nieuws. Wat zich buiten de deur afspeelt heeft goed beschouwd altijd al wel een plek gehad in het werk van de gemeentesecretaris; wat zich op het gemeentehuis afspeelt kan immers niet worden losgezien van wat daarbuiten gebeurt. Mogelijk zijn er daarom ook mensen die zich afvragen waarom een volgend essay hierover eigenlijk nog nodig is, want ‘dit

---

1 Meijs, M. (2021). Netwerksecretaris – een ambachtelijke manier van zijn. Essay via [www.gemeentesecretaris.nl](http://www.gemeentesecretaris.nl)

2 Zie bijvoorbeeld: Grotens, H. S. (2015). Kwetsbaar in balans: Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen. Tilburg University.

3 Onder andere: 't Hart, P., Braham, N., & Van Dorp, E. (2016). Verbinders zonder script. Het topambtelijk vakmanschap van gemeentesecretarissen. Den Haag: NSOB.

weten we toch al?’ en ‘dit is toch bekend terrein?’. Dat zien wij anders, ook al omdat het niet alleen kwestie van ‘kennen en weten’ maar ook van ‘kunnen, willen en mogen’ is.

Er speelt van alles in gemeenteland, wat maakt dat het werk ‘buiten de deur’ niet alleen een actuele kwestie vraagstuk is voor gemeentesecretarissen maar ook een zekere urgentie kent. Zo is opereren in netwerken voor gemeenten steeds meer een onvermijdelijkheid in plaats van iets optioneels; niet iets wat ook best leuk is en erbij komt maar iets dat steeds nadrukkelijker raakt aan de kern van het vak. Gemeentesecretarissen die nieuw aantreden in het vak krijgen niet voor niets door hun medewerkers een hele lijst met samenwerkingsarrangementen en netwerkverbanden gepresenteerd (inclusief bijbehorende overlegmomenten). Deze verbanden vergen aandacht en inzet, omdat de mensen en middelen die benodigd zijn voor het realiseren van de gezamenlijke (en eigen) ambities, tenminste deels van buiten de grenzen van de gemeentelijke organisatie moeten komen.<sup>4</sup> Juist ook leidinggevend op strategisch niveau merken meer en meer dat de ontwikkelingen en vraagstukken die spelen, medewerking van andere partijen vragen. Mayntz (1993) noemt werken in allianties en netwerken dan ook ‘the core feature of societal modernization’: het kenmerk bij uitstek van de ontwikkeling richting de moderne samenleving.<sup>5</sup>

Niet alleen aan de kant van de gemeente zelf groeit het besef dat samenwerking noodzakelijk is voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Of het nu gaat om bedrijven die ruimte zoeken om te ondernemen, kennisinstellingen die partnerschappen willen aangaan ten behoeve van innovatie, maatschappelijke initiatieven die hun impact willen vergroten of burgers die plannen hebben met de wijk, allemaal zoeken ze de samenwerking met de gemeente op. Bij het vormgeven van die samenwerking zijn ook meer en veel gevarieerder partijen betrokken dan voorheen. Dit maakt dat er op allerlei terreinen waar de gemeente actief is, grenzen van de organisatie vervagen en soms zelfs verdampen.

Dat vraagt natuurlijk ook iets van de gemeentelijke organisatie en de ambtenaren die er werkzaam zijn. Het brengt kansen maar ook bedreigingen met zich mee. Vroeg of laat is daarom ook de gemeentesecretaris hierbij nodig, al was het maar om het college te adviseren over bepaalde samenwerkingen en om de risico’s ervan te helpen beheersen, maar ook om kaders

---

4 De aandacht van gemeentesecretarissen richt zich overigens nadrukkelijk niet alleen op de opbouw van nieuwe maar ook op de continuering of beheerste afbouw van bestaande netwerkarangementen en samenwerkingsverbanden.

5 Mayntz, R. (1993). Modernisation and the logic of interorganisational networks, in: Knowledge and Policy, nr.6, pp.3-16.



te scheppen en richting of ruimte te geven voor de eigen ambtenaren en/of de maatschappelijke partners.

Gemeenten raken verweven in complexe netwerken waarin horizontale en verticale verbindingen in elkaar overvloeien en de grenzen tussen organisaties niet altijd even scherp gemarkeerd zijn. Deze netwerkvorming roept ook vragen op over hoe de gemeentelijke organisatie zelf is georganiseerd. Als samenwerking niet slechts een randgebeuren is, maar steeds meer een kernactiviteit, dan resoneert dat in allerlei vormen van organisatieontwikkeling en hervorming, tot uitdrukking komend in telkens nieuwe organisatieconcepten.<sup>6</sup> Denk aan introductie van bijvoorbeeld een ‘gebiedsgerichte aanpak’, ‘opgavegericht werken’, ‘co-creatie’ of ‘werken volgens de bedoeling’; allemaal ontwikkelingen die natuurlijk ook aan (de rolinvulling van) de gemeentesecretaris niet voorbij gaan.

De optelsom van dit alles is een dynamisch en beweeglijk geheel, ook al omdat zowel de constellatie van samenwerkende partijen als de gestelde ambities en maatschappelijke vraagstukken veranderlijk en onvoorspelbaar zijn. Voortdurend configureren en reconfigureren dus, zowel binnen de eigen organisatie als daarbuiten. Chefsache!

Misschien is dat nog wel het belangrijkste voor de gemeentesecretaris in onze tijd: de wereld buiten de deur van het gemeentehuis bestond natuurlijk altijd al, nieuw is het allemaal niet. Maar door het fenomeen in perspectief te plaatsen, krijgen we zicht op nieuwe uitdagingen en andere handelingsopties. Daarbij draait het niet alleen om ‘kennen en weten’ maar ook om ‘kunnen, willen en mogen’. Zo komen allerlei vragen op bij het veelgehoorde antwoord: ‘ja, de gemeentesecretaris is meer buiten de deur’.

## 1.2 Vakmatig (door-)ontwikkelen: tijd, taal en toneel

De gemeentesecretaris heeft steeds meer te doen ‘buiten de deur’. Maar wat daarmee nu precies is geïmpliceerd is nog niet zo duidelijk en hoe dat vorm krijgt ook niet, net zomin als wat hieraan dan mogelijk in de weg zit. Vragen leven er genoeg op dit punt, zo wordt duidelijk uit diverse onderzoeken en ook uit de verhalen en ontmoetingen die we hadden in het kader van dit onderzoek met gemeentesecretarissen zelf. Zo blijkt bijvoorbeeld dat ‘het vergaren en behouden van gezag in een dynamische netwerkomgeving’ een

---

6 Zie hierover bijvoorbeeld ook: Baas, J.H. de (2017). Voorbij de eeuw van de bureaucratie, Van regelorganisatie naar casusorganisatie, Den Haag: Boom Bestuurskunde. Hij schrijft daarin over ‘de casusorganisatie’ als opvolger van het Weberiaans bureaucratiemodel.

uitdaging is voor de gemeentesecretaris.<sup>7</sup> Ook komt naar voren dat het voor de gemeentesecretaris best lastig is ‘te dealen met het gegeven dat niets meer zeker is in ons soort samenleving’. De gemeentesecretaris moet het ook maar leuk vinden om te werken ‘in een veranderende omgeving die maakt dat je steeds door nieuwe ontwikkelingen wordt ingehaald’.<sup>8</sup>

Gemeentesecretarissen vertegenwoordigen de gemeente ‘naar buiten’ en zijn zichtbaar als aanspreekpunt voor het ambtelijk handelen bij samenwerking in netwerken. Tegelijkertijd brengen gemeentesecretarissen de buitenwereld ook mee ‘naar binnen’ door hun werk. De ervaringen die ze opdoen, de signalen die ze oppikken, de vragen die hen worden gesteld en vele andere indrukken brengen ze mee terug naar het gemeentehuis ten behoeve van college en organisatie. Het werk van gemeentesecretarissen buiten de deur is dus tegelijk *voor* het college en de ambtelijke organisatie maar ook juist *voorbij* college en organisatie - in de zin dat de rol aandacht en energie vergt die niet aan de twee andere taken of rollen of domeinen besteed kunnen worden.<sup>9</sup>

Het idee van ‘de gemeentesecretaris buiten de deur’ vormt in die zin ook een uitnodiging om eens wat preciezer te kijken naar wat dit fenomeen nu precies behelst: dat niet alleen figuurlijk maar ook letterlijk het gemeentehuis verlaten wordt om zich te mengen in het maatschappelijke verkeer en deel te zijn van de lokale gemeenschap.<sup>10</sup> Wat houdt dat dan in en wat brengt dat voor de gemeentesecretaris met zich mee? Hoeveel tijd vraagt dat en ten koste van wat? Wat voor partijen komen dan in beeld? Waar vinden ontmoetingen plaats? Hoe verhouden deze ontmoetingen zich tot de rol als adviseur van het college en algemeen directeur van de ambtelijke organisatie? Wat maakt het werk buiten de deur leuk en ook lastig?

Om die vragen te onderzoeken nemen we in dit essay verschillende dimensies in beschouwing, achtereenvolgens: de temporele dimensie, de narratieve dimensie en de dramaturgische dimensie.

---

7 Van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2019). Het gezag van de gemeentesecretaris. Een ambtelijke uitdaging. Stichting Beroepseer en VGS.

8 Zie bijvoorbeeld: Meijer, A. (2021). Het geheim van de gemeentesecretaris. Wat doet de gemeentesecretaris? En waaruit bestaat het vakmanschap ECHT. Den Haag: VGS

9 t Hart, P., Braham, N., & Van Dorp, E. (2016). Verbinders zonder script. Het topambtelijk vakmanschap van gemeentesecretarissen. Den Haag: VGS, NSOB.

10 Vergelijk: Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., Van der Knaap, J., & Franssen, S. (2015). Binnenstebuiten, ondersteboven, achterstevoren. Op zoek naar een nieuw normaal, anders organiseren in gemeenten. Den Haag: VGS, NSOB & BZK.

In de eerste plaats is *tijd* een belangrijk aspect in het scheppen van de relatie tussen gemeentesecretarissen en hun omgeving, dus tussen wat er binnen en buiten de deur gebeurt.<sup>11</sup> Het gaat dan bijvoorbeeld om de tijdverdeling in het werk van de gemeentesecretaris, als indicatie voor de toedeling van aandacht en energie. Interessant is ook de tijdgeest die doorwerkt in de rolopvatting over wat er van de gemeentesecretaris gevraagd mag worden. Timing is een ander tijdsaspect dat hier aandacht vraagt. Op welk moment kiest een gemeentesecretaris ervoor om een stap naar voren te doen, begeeft hij of zij zich zichtbaar buiten de deur? Relevant is ook vanuit welke oriëntatie dat gebeurt, bijvoorbeeld risicobeheersing of kanscreatie. Tempo is nog een ander tijdsaspect dat hier te noemen valt, meer precies: hoe zorg je bijvoorbeeld voor rust in een omgeving die steeds sneller gaat?

Een volgend aspect dat van belang is voor duiding van de rol van de gemeentesecretaris buiten de deur is *taal*, al was het maar om helder te krijgen hoe het zelfbeeld onder woorden wordt gebracht en in verhalen wordt gevangen. Taal is namelijk performatief, we zeggen wat we zien maar zien ook wat we zeggen – met taal beschrijven we niet alleen de wereld om ons heen, we scheppen die zo ook.<sup>12</sup> Als we bijvoorbeeld over de buitenwereld spreken als verrommeld, dan ligt opruimen voor de hand als handelings-repertoire. Als we over politiek spreken als gefragmenteerd, dan ligt lijmen als oplossing voor de hand. Zo is het ook met taal in relatie tot het vak van gemeentesecretaris. Het gaat hier niet alleen om de woorden die worden gebruikt maar ook om de verhalen die worden verteld. Verder draait het hier om het kiezen van de juiste toon ('tone at the top') en om sprekende stiltes: het op stem brengen van wat anders verzwegen zou blijven.

Het *toneel* is een derde aspect dat we hier willen uitwerken als het gaat om de rol die de gemeentesecretaris buiten de deur te vervullen heeft. Er zit immers ontegenzeggelijk ook een belangrijke dramaturgische dimensie aan deze kwestie.<sup>13</sup> Hier gaat het om de encenering van bestuur en over de 'performance' die hier letterlijk en figuurlijk door de gemeentesecretaris in een veranderende omgeving wordt neergezet. Denk voor het gemak even aan het decor waartegen samenwerking en overleg in de praktijk vorm krijgt: vaak de vergadertafel waar partijen met elkaar in onderhandeling gaan, maar soms ook de keukentafel bij de mensen thuis. Een tafel is nooit zomaar een tafel, de ontmoeting is nooit zomaar een ontmoeting. Het maakt uit waar de

---

11 Meer hierover in het proefschrift: Scherpenisse, J. (2019). Tucht van de tijd, Over het tijdigen van bestuur en beleid, Den Haag: NSOB.

12 Van Twist, M.J.W. (2023). Woorden wisselen, Een hertaling van besturen, organiseren en adviseren. Den Haag: Boom, 2<sup>e</sup> druk.

13 Vergelijk: 't Hart, P., Braham, N., & Van Dorp, E. (2016). Verbinders zonder script. Het topambtelijk vakmanschap van gemeentesecretarissen. Den Haag: NSOB.

tafel staat, wie daar aanschuiven en wie juist geen plek aan tafel hebben, wie voorzit en achteruit schuift, en ga zo maar door. Niet alleen voor maar ook achter de schermen wordt hier werk gedaan en het maakt bijvoorbeeld uit of een gemeentesecretaris partners uit de stad op bezoek krijgt op het gemeentehuis of dat hij of zij op de fiets stapt, de stad in rijdt en daar de samenleving ontmoet. Actoren en hun script, het podium en de performance: allemaal bieden ze ingangen voor reflectie bij het beeld van de gemeentesecretaris buiten de deur...

### **1.3 Dit essay: vragen bij een antwoord**

Dit essay is tot stand gekomen op verzoek van de gemeente Dordrecht, in voorbereiding op het jaarlijkse congres van de vereniging van gemeentesecretarissen (VGS), mede georganiseerd door de tien gemeenten van de regio Zuid-Holland zuid. Thema van dit jaarcongres (2023) is 'Intern sturen en extern verbinden'. Ten behoeve van dit onderzoek is eerst een literatuurstudie verricht, om zicht te krijgen op eerder onderzoek naar ontwikkelingen in de rol van de gemeentesecretaris en om deze in bredere zin te duiden. Vervolgens is een vragenlijst uitgezet onder de beroepsgroep. De vragenlijst is ruim 75 keer ingevuld. Voor betekenisgeving aan de resultaten van de vragenlijst is gebruik gemaakt van de survey-feedback methode: de uitkomsten zijn van verdere duiding voorzien in gesprek met gemeentesecretarissen. In totaal hebben we 43 gemeentesecretarissen gesproken in (groeps-)gesprekken met regionale kringen van gemeentesecretarissen.

In de hierna volgende hoofdstukken verkennen we de ontwikkelingen in de rol van de gemeentesecretaris door achtereenvolgens aandacht te besteden aan de temporele dimensie (hoofdstuk 2 over de tijd), de narratieve dimensie (hoofdstuk 3 over de taal) en de dramaturgische dimensie (hoofdstuk 4 over het toneel) van het vak. In het slothoofdstuk formuleren we conclusies, waarbij de dragende gedachte overigens is dat het voor de toekomst van het vak belangrijker is om de goede vragen te stellen (als uitnodiging tot reflectie), dan om hier nu zelf het 'juiste' antwoord te formuleren.

## 2. Tijd: wensen genoeg, maar wie gaat er over?

### Ruimte in de agenda bewaken en bevechten

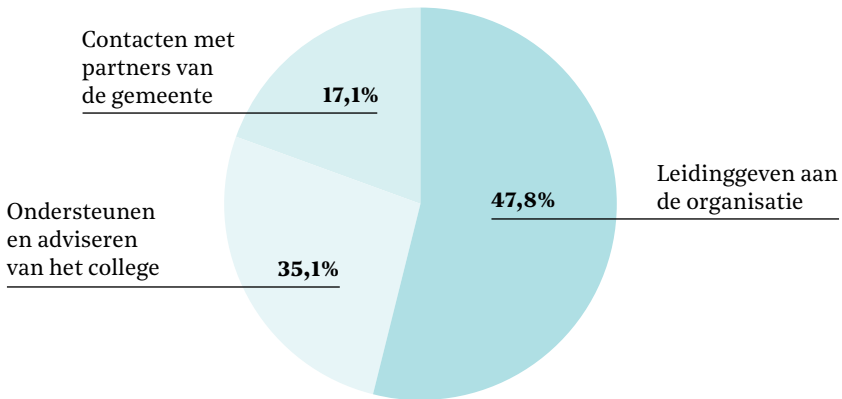
Toen Philippe Raets nog gemeentesecretaris was in Rotterdam vertelde hij aan managers van ministeries die in het kader van hun opleiding bij hem op bezoek kwamen altijd een prachtig verhaal over het beheer van zijn agenda. Daarin was volgens hem namelijk sprake van een driedeling. Zijn streven was om 1/3 van zijn tijd te besteden aan het leiden van de ambtelijke organisatie, 1/3 van zijn tijd en energie voor het college beschikbaar te hebben en ook nog 1/3 vrij te houden voor ontmoetingen buiten het stadhuis. Interessant was hoeveel moeite het hem steeds weer kostte om vast te houden aan die tijdverdeling. Zeker de tijd voor die laatste derde, aanwezigheid in de lokale gemeenschap, met ontmoetingen buiten de deur, dreigde er nogal eens bij in te schieten. De ruimte daarvoor moest hij naar eigen zeggen keer op keer bevechten. Er is immers altijd wel iets dat eerst moet, dat nog belangrijker is, omdat er ineens een politiek brandje ontstaat dat geblust moet worden of er in de organisatie iets misgaat. Lastig ook, omdat de laatste derde niet los te zien valt van de beide andere taken, maar juist voorwaardelijk is voor een goede vervulling hiervan.

### 2.1 Tijdverdeling: met een schartje te knippen?

Natuurlijk bestaat er voor de gemeentesecretaris geen optimale tijdsverdeling tussen het college, de ambtelijke organisatie en de maatschappelijke omgeving. Wat een goede of passende verdeling is, is ook helemaal afhankelijk van de specifieke situatie. Bij een reorganisatie gaat er vanzelfsprekend veel tijd naar het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie. Is er een raads-enquête, dan besteedt de gemeentesecretaris verhoudingsgewijs veel tijd aan de ondersteuning en advisering van het college. Net zo goed zou de aandacht ook best eens een poos wat meer buiten het college en de organisatie kunnen liggen bij de omgeving, bijvoorbeeld als er vraagstukken aan de orde zijn die hierom vragen, denk aan asiel of stikstof. In die zin is de tijdsverdeling en eigenlijk vooral de aandachtverdeling natuurlijk *niet met een schartje te knippen* en permanent (optimaal) te verdelen. En toch is het interessant om eens in grote lijnen te kijken naar de tijdsverdeling tussen de drie domeinen binnen de beroepsgroep.

In de onderstaande figuur laten we zien hoe gemeentesecretarissen thans zeggen gemiddeld genomen hun tijd tussen de drie domeinen (college, organisatie, omgeving) te verdelen.

**Vraag:** Als u een inschatting zou maken van uw tijdbesteding, welk percentage van uw tijd zou u dan besteden aan de volgende categorieën (in %):



*Aantal reacties: 77*

Opvallend is naar ons idee dat bij geen enkele gemeentesecretaris de categorie 'contacten met partners van de gemeente' meer scoort dan  $1/3$ . Dit terwijl leiding geven aan de organisatie of ondersteunen en adviseren van het college verhoudingsgewijs bij sommige gemeentesecretarissen wel een veel groter aandeel heeft. Zo zegt een gemeentesecretaris die 50% van zijn tijd aan de organisatie besteedt (naast 30% college en 20% contact met partners): 'het fixen van de organisatie is momenteel topprioriteit'. Een gemeentesecretaris die juist veel tijd aan het college besteedt (50%, ten opzicht van 40% aan de organisatie en 10% contact met partners) zegt: 'in een tijd van politieke onrust zoals nu, verschuift het palet en is het echt even opletten dat de verhoudingen goed blijven'.

Als wij gemeentesecretarissen in gesprekken vragen of ze het contact met partners in de gemeente belangrijk vinden, dan antwoorden ze (uiteraard) volmondig 'ja'. Er is werk te doen, ook buiten de deur! De figuur laat tegelijk evenwel zien dat zij in de praktijk relatief gezien toch maar weinig tijd (kunnen) besteden aan dergelijk contact. Gemiddeld genomen gaat bijna de helft van de tijd in de praktijk naar het leidinggeven aan de organisatie, nog eens ruim een derde gaat naar het adviseren van het college en wat dan overblijft (oneerbiedig gezegd) is voor de buitenwereld en de contacten met

partners.<sup>14</sup> Zoals één van de gemeentesecretarissen die wij spraken het formuleerde: ‘Voor mij is het bijna een gewetensvraag. Vooral de politiek-bestuurlijke kant vraagt veel meer tijd dan voorzien. Ik ben niet eens iemand die het college volledig wil ontzorgen, maar het is wel een gulzig instituut als het op tijdbesteding aankomt. En als er dan ook kwesties zijn in de ambtelijke organisatie, dan is het echt vechten om prioriteit.’

Dit is ook interessant, omdat de ondersteuning en advisering van het college van oudsher natuurlijk de primaire taak is van de gemeentesecretaris, waaraan in die beginfase ook alle beschikbare tijd werd besteed. Dat is inmiddels veranderd, sinds de gemeentesecretaris ook bijna vanzelfsprekend de algemeen directeur is van de organisatie. De rol van leidinggevende vergt nu blijkbaar de meeste tijd en aandacht. Het ondersteunen en adviseren van het college komt hier qua tijdsbesteding op de tweede plaats, zelfs al blijft deze verantwoordelijkheid voor de gemeentesecretaris in termen van prioriteit altijd nog op de eerste plek staan. Als het gaat om de concrete toedeling van aandacht en energie blijkt niettemin dat leidinggeven aan de ambtelijke organisatie de eerste plek heeft overgenomen.

Desgevraagd geeft iets meer dan de helft van de gemeentesecretarissen die wij hebben meegenomen in het onderzoek aan tevreden te zijn met die tijdsverdeling. We hebben samenwerkingspartners, het college en de ambtelijke organisatie hier niet op bevroegd, maar naar hun eigen idee is er een passende balans in de aandachtsverdeling ontstaan. Daaruit is tegelijk óók af te leiden dat 40% hierin toch wel graag wat wijzigingen zou aanbrengen. Die wijzigingen gaan steevast over het maken van meer tijd en ruimte om in verbinding te zijn met partners in netwerken.

De worsteling die verreweg de meeste gemeentesecretarissen herkennen, is dat ze zelf weinig grip hebben op die tijdsverdeling. ‘Wat moet eerst, en er is altijd wel iets dat eerst moet.’ Het doet allemaal denken aan het *Handboek minister* dat Ritzen (1998) ooit schreef, en waarin hij zich onder meer beklagde over de ‘warm-bad-agenda’ waarin het ene warme contact nog maar net is vertrokken uit de kamer als de volgende ‘netwerkpartner’ zich alweer aandient en de ‘ren-je-rot-agenda’, waarin de dagen van ‘s morgens vroeg tot ‘s avonds laat helemaal zijn volgepland met reguliere vaste

---

14 Een kritisch getoonzette reflectie op dit punt uit 't Hart e.a. (2016): Alle retoriek over de ‘netwerkgemeente’, alle (vermeende?) bestuurlijke drukte rond intergemeentelijke samenwerking, regiovorming en back office fusieprocessen ten spijt, domineert de verticale managementlijn (politieke bazen en medewerkers) de agenda van veruit de meeste gemeentesecretarissen. Kennelijk is de logica van hiërarchie – de politiek bedrijven, de organisatie aansturen – onverminderd krachtig of misschien beter nog: ‘gulzig’.

afspraken.<sup>15</sup> Allemaal manieren om je de tijd te ontnemen om je eigen ding te doen, om het even populair te zeggen. Waarmee hij precies dit punt ook maakt: je bent als ambtsdrager, dus ook als gemeentesecretaris, niet altijd heer en meester over je eigen tijd.

## 2.2 Tijdgeest: tekens van de tijd lezen?

De constatering dat (ook) de gemeentesecretaris steeds meer werk 'buiten de deur' te doen heeft staat natuurlijk niet op zichzelf. Integendeel, het is onderdeel van een grotere maatschappelijke beweging waarin organisaties in het algemeen steeds meer samenwerken in netwerken.

Dat is ook in termen van tijdgeest en het herkennen van de tekens van de tijd een belangrijk aspect. In dat opzicht valt op dat de ontwikkeling in het werk van gemeentesecretarissen past in een bredere ontwikkeling die we ook elders al uitgebreid beschreven hebben.<sup>16</sup>

Eigenlijk weerspiegelt de verbreding die valt waar te nemen in de functie van de gemeentesecretaris heel mooi de ontwikkeling die in de academische literatuur wel is omschreven als een sedimentatie van sturingsperspectieven, waarbij de overheid van oudsher optreedt vanuit een perspectief dat ook wel is aangeduid als *Traditional Public Administration* (TPA) met daaraan gekoppeld een vorm van sturing waarbij bureaucratistische waarden als *rechtsgelijkheid*, *rechtmatigheid* en *rechtszekerheid* op de voorgrond staan. Bij die vorm van sturing past het idee dat de gemeentesecretaris de penvoerder van en voor het college is, en dus in de eerste plaats een *secretaris*. In de loop der tijd is naast dit traditionele sturingsparadigma het idee ontstaan dat hiernaast meer nadruk zou moeten komen voor economische waarden als *efficiency*, *effectiviteit* en 'economy' (zeg maar: zuinigheid). In het *New Public Management* (NPM) staan juist deze waarden op de voorgrond. Daarbij past naar ons idee ook dat de rol van de gemeentesecretaris zich heeft doorontwikkeld, met een grotere nadruk op leiding geven aan de organisatie als algemeen directeur. In ons tijdgewricht is hier natuurlijk weer een heel ander accent bijgekomen

---

<sup>15</sup> Ritzen, J. (1998). *De minister: een handboek*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.

<sup>16</sup> Van der Steen, M., Scherpenisse, J. & Van Twist, M.J.W. (2015). *Sedimentatie in sturing: Systemen brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*, Den Haag: NSOB.



waarin opnieuw andere waarden zich op de voorgrond dringen, die we voor het gemak (en bij gebrek aan beter) hier maar even benoemen in termen van drie o's: *omgevings sensitief, opgavegericht en outcome-oriëntatie*.<sup>17</sup>

In de academische literatuur wordt de verschuiving waarbij dit soort waarden nadrukkelijk op de voorgrond komen te staan op heel verschillende manieren geduid. In onderstaande tabel is een beknopt (geenszins volledig) overzicht van de academische zoektocht om hiervoor nieuwe, passende taal te vinden.<sup>18</sup>

CONCEPT	ESSENTIE
Netwerksturing	In plaats van hiërarchische of output-gestuurde verhoudingen moeten overheidsambities worden gerealiseerd via horizontale samenwerking en sturing van maatschappelijke en bestuurlijke netwerken.
Collaborative Governance	Partners hebben elkaar nodig om doelen te bereiken en zijn wederzijds afhankelijk. Besluitvormingsprocessen moeten hierop worden ingericht en rekenschap geven dat doelrealisatie alleen in samenspel mogelijk is.
Co-creatie en coproductie	In het samenspel met burgers en bedrijven moet ruimte zijn voor inbreng die verder gaat dan alleen consulteren of informeren. Partijen buiten de overheid moeten ook kunnen meewerken aan publieke dienstverlening.
Triple helix aanpak	Bij het samenspel tussen partners moeten niet alleen overheden en ondernemingen maar nadrukkelijk ook onderzoek- en onderwijsinstellingen een plek krijgen om voor de benodigde innovatie te zorgen .
Joined-up government (Whole-of-government)	Samenwerken in netwerken heeft ook gevolgen voor de organisatie van de overheid; bij opgavegericht werken past ook dat fragmentatie en verkokering in de overheidsorganisatie wordt doorbroken.

<sup>17</sup> Omgevings sensitief wordt daarbij ook wel omschreven als responsiviteit of adaptief inspelen op zich steeds wijzigende omstandigheden en als gevoeligheid voor signalen uit de omgeving. Opgavegerichtheid is een term die verwantschap vertoont met noties als ontkokering, werken volgens de bedoeling en grens-overstijgend opereren. Outcome oriëntatie staat voor de wens om voorbij de organisatie-specifieke bijdrage maatschappelijke impact en publieke meerwaarde te realiseren.

<sup>18</sup> Een uitgebreide inhoudelijke beschouwing hierover is te vinden in: Huiting, M & Van Twist, M.J.W. (2020). Post NPM-perspectieven, Achtergrondstudie bij Kijk op kaders, Perspectieven op kaderstelling voorbij NPM. Den Haag: NOSB.

CONCEPT	ESSENTIE
Adaptive Leadership	De omgang met vraagstukken die zich niet houden aan organisatorische scheidslijnen vereist dat leiderschap wordt ingevuld op een wendbare wijze om recht te doen aan het complexe en dynamische karakter daarvan.
Public value governance	De belangrijkste vraag voor overheidshandelen is of het maatschappelijke meerwaarde oplevert. Zo verschuift het accent van 'outputs' naar 'outcomes'; aandacht voor samenwerking de logische consequentie.

Deze opsomming van concepten is niet compleet en de concepten zijn al evenmin wederzijds uitsluitend; de dragende gedachte die ze delen is dat voor het realiseren van eigen ambities samenwerking met andere partijen nodig is. Maar de concepten leggen ook allemaal net even andere accenten als het gaat om de waarden die bij dit perspectief op de voorgrond staan: omgevings-sensitiviteit, opgavegerichtheid en outcome georiënteerd.<sup>19</sup>

Dat leert ons ook iets over de professionele praktijk van de gemeentesecretaris. Die verschuift. De grote lijn is niet moeilijk te vinden: 'meer buiten de deur'. Maar wat dat precies behelst en over de richting die daarmee ingeslagen wordt, is nader gesprek mogelijk. Bij netwerksturing verschuift de aandacht van verticale naar horizontale verbanden en bij collaborative governance komt de wederzijdse afhankelijkheid op de voorgrond te staan. Door een concept als co-creatie en coproductie wordt duidelijk dat de invulling daarvan meer behelst dan informeren en consulteren; het gaat ook om meeproduceren en meebeslissen. Door de notie van de triple helix komen de onderzoek- en onderwijsinstellingen die deel uitmaken van het netwerk scherp in beeld. Door een idee als joined-up government en whole-of-government verlegt de aandacht zich naar de interne organisatie die nodig is om dat goed vorm te geven. Adaptive leadership maakt ondubbelzinnig duidelijk dat dit hier ook een leiderschapsvraagstuk behelst. Via een notie als public value governance richt de aandacht zich tot slot nog op de opbrengst die hiermee verbonden wordt, namelijk maatschappelijke meerwaarde realisatie. Juist in combinatie laten de concepten naar ons idee de volle rijkdom van de geschetste ontwikkeling zien.

<sup>19</sup> In de regio Drechtsteden en de gemeente Dordrecht waar dit jaar het VGS congres wordt georganiseerd kiest men er bijvoorbeeld voor om bij monde van gemeentesecretaris Carlo Post de veranderende rol van de gemeentesecretaris in het lokale krachtenveld te duiden als een overgang van de 'CEO' (algemeen directeur van de ambtelijke organisatie) naar 'ECO' (partner voor en verbinder van ecosystemen).

## 2.3 Timing: je moment kiezen?

Dat er zo gezocht wordt naar passende concepten laat zich ook verklaren uit het feit dat er behalve overstemming over de algemene richting van de ontwikkeling ook sprake is van een botsing tussen waarden en zelfs van conflicterende logica's.<sup>20</sup>

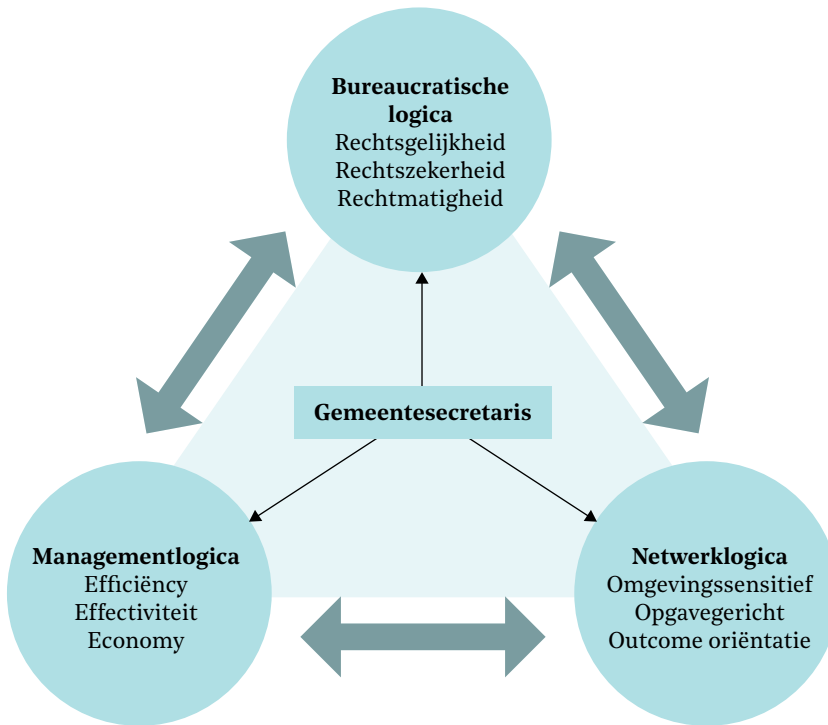
Concepten als 'netwerksturing', 'collaborative governance', 'cocreatie & coproductie', 'triple helix', 'joint-up government' en 'public value governance' botsen met belangrijke waarden van de klassieke bureaucratische logica (TPA). Dat er in overleg met burgers en bedrijven wordt gezocht naar maatwerkoplossingen klinkt mooi. Dat er in interactie met betrokkenen en belanghebbenden wordt gewerkt aan het vaststellen van arrangementen die situatie specifiek zijn oogt aantrekkelijk. Maar als je daar waarden als rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en rechtmatigheid tegenaan legt wordt het kwetsbaar. De nadruk die vanuit de bureaucratische logica (TPA) wordt gelegd op het netjes volgen van administratieve procedures kan een interne oriëntatie oproepen die houvast geeft bij de uitvoering van beleidsprogramma's. Die kan echter tegelijk de benodigde openheid en outcome georiënteerdheid ten aanzien van de omgeving en een externe oriëntatie geredeneerd vanuit de opgave in de weg kan staan.

Niet alleen vanuit de klassieke bureaucratische logica (TPA) maar ook vanuit de publiek managementlogica (NPM) kan een botsing van waarden aan de orde zijn bij de realisatie van concepten als 'netwerksturing', 'collaborative governance', 'cocreatie & coproductie', 'triple helix', 'joint-up government' en 'public value governance'. Zo kan door een focus op efficiency, effectiviteit en economy gekozen worden voor functiespecialisatie, waarbij vanwege prestatiemeting en monitoring opgaven worden opgebroken in begrensd, meetbare taken en verantwoordelijkheid, verdeeld over verschillende afdelingen. Dit botst mogelijk met de wens om (tegelijk) opgavegericht en omgevingssensitief te werken. Ook bijvoorbeeld het idee om vanuit de managementlogica (NPM) te werken met vooraf bepaalde organisatie-specifieke doelen en een vooraf bepaald budget, kan in de praktijk strijd opleveren met de wens om in de samenwerking met andere partijen (van wie ook een bijdrage nodig is) outcome georiënteerd op te treden.

---

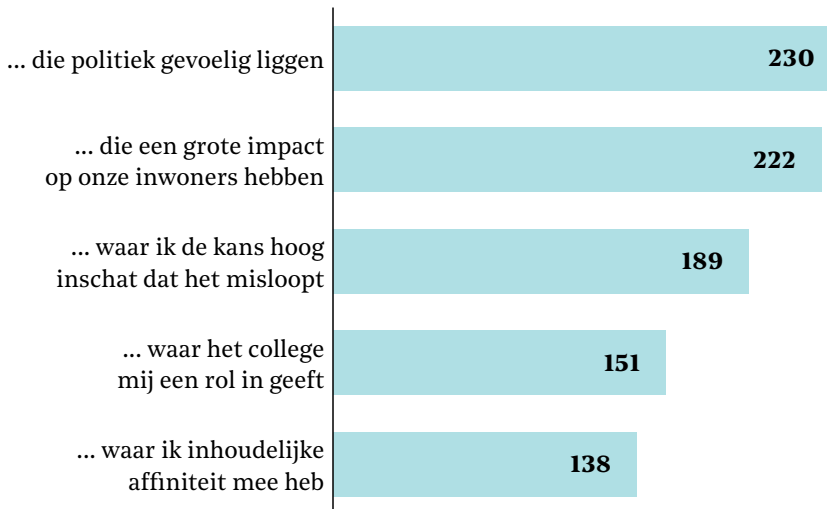
<sup>20</sup> Nederhand, J., Van der Steen, M. & Van Twist, M.J.W. (2022). Het verbinden van botsende institutionele logica's, Een typologie van strategieën. Den Haag: NSOB.

## TIMING IS EVERYTHING...



Timing is juist in dit licht een belangrijk tijdsaspect. Alles kan, maar niet alles kan tegelijk. Het gaat dan dus om kiezen voor het juiste moment. Soms moet rechtmatigheid prevaleren boven opgavegerichtheid of is een outcome-oriëntatie te verkiezen boven een streven naar efficiency. Daarmee bedoelen we dat het uitmaakt hoe de bijdrage of interventie van de gemeentesecretaris in de ontwikkeling die een gemeente doormaakt in de tijd wordt geplaatst. Die bijdrage kan (te) vroeg of (te) laat zijn, of ook juist precies op het goede moment zodat deze maximaal effect heeft. Dat is niet alleen een kwestie van de juiste of een inhoudelijk passende interventie, maar ook een temporele kwestie. Als je gelijk hebt, maar je bent veel te vroeg of net te laat zou het zomaar kunnen zijn dat het niet veel helpt.

**Stelling:** Ik kan als gemeentesecretaris niet bij alle samenwerkingen even sterk betrokken zijn in onze gemeente, daarom richt ik mij vooral op samenwerkingen...

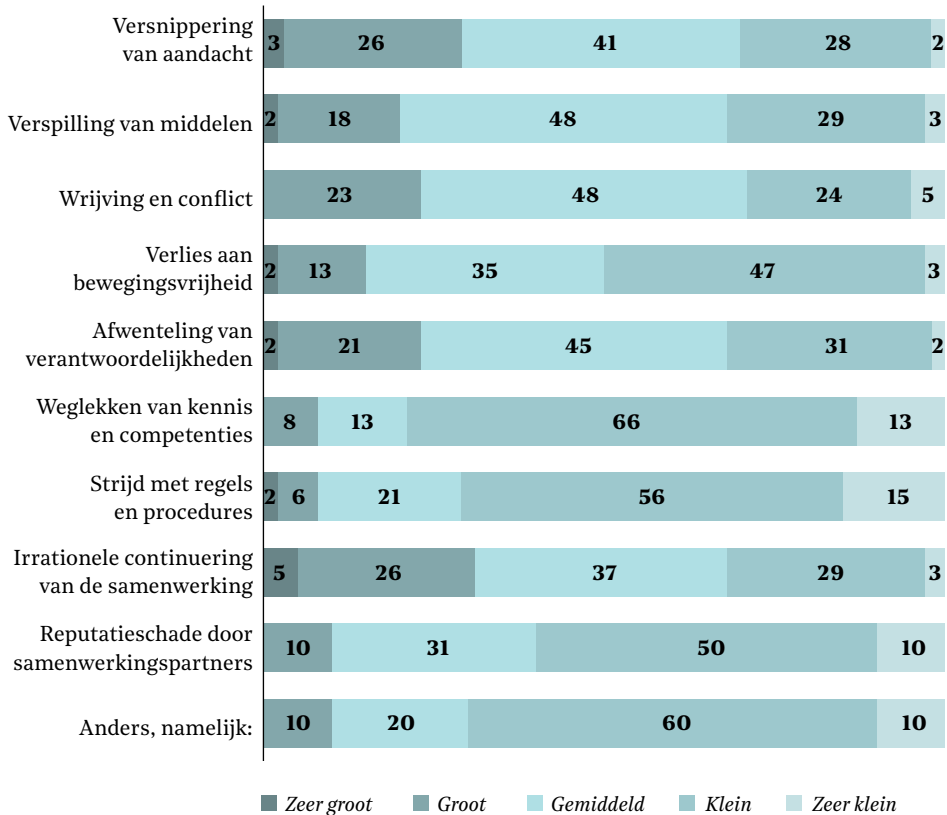


*Reacties: 62*

In de praktijk zien we dat gemeentesecretarissen bij een botsing van waarden zoals hierboven geschetst vaak hun moment kiezen afhankelijk van de risico's die beheerst moeten worden. Een gemeentesecretaris stapt in als het moeilijk wordt en lastig gaat, zo laat ons onderzoek zien. De rol van de gemeentesecretaris is om er dan voor te zorgen dat het allemaal niet uit de hand loopt ('bananenschillen van de weg halen zodat niemand daardoor onderuit gaat'), dat er uiteindelijk niet veel mis gaat ('die verkeerde financiële inschatting binnen de perken houden') of toch in ieder geval dat de schade beperkt blijft ('de weggelopen partijen snel weer aan tafel krijgen, door er samen met de burgemeester mee in gesprek te gaan').

Op zich is dat allemaal goed te begrijpen, alleen roept het wel de vraag op of de gemeentesecretaris niet óók een belangrijke rol te vervullen heeft in het scheppen of verzilveren van kansen voor de gemeente. Opvallend is dat veel gemeentesecretarissen volmondig bevestigen dat er over het algemeen veel te vieren valt als het gaat om de samenwerking met andere partijen buiten de deur, maar dat juist hun inzet en aandacht door de tijd heen zich zo beweegt dat ze op andere momenten hun bijdrage leveren. Het zijn vooral de risico's die 'top of mind' zijn bij de gemeentesecretarissen die wij hebben gesproken over hun rol 'buiten de deur'. De onderstaande figuur geeft daar een mooi overzicht van.

**Stelling:** Ik kan als gemeentesecretaris niet bij alle samenwerkingen even sterk betrokken zijn in onze gemeente, daarom richt ik mij vooral op samenwerkingen...



*Reacties: 62*

Tot slot is het nog wel goed om op te merken dat ons ter relativering diverse malen is voorgehouden dat het beheersen van risico's ook juist te zien is als een manier om nieuwe kansen te scheppen – en dat is natuurlijk ook waar.

## 2.4 Tempo: vertragen om te versnellen?

Een laatste aspect van tijd dat we hier willen belichten betreft het hoge tempo waarmee gemeentesecretarissen te maken hebben. Ons onderzoek laat in dat opzicht een interessante paradox zien. Gemeentesecretarissen geven aan dat er vaak sprake is van veel dynamiek – en dan vooral intern, bij politiek en bestuur en in de ambtelijke organisatie, de eerste twee oriëntatiepunten van de gemeentesecretaris. Gebeurtenissen volgen elkaar snel op en dat trekt de aandacht steeds weer naar de korte termijn, naar wat er nu moet gebeuren en naar de interne kwesties (college en ambtelijke organisatie). In de omgeving heerst doorgaans een ander tempo. Daar is veel overleg nodig om beperkte voortgang te maken – juist omdat er zoveel overleg en afstemming met achterbannen en in eigen organisaties moet plaatsvinden. Dat vraagt in wezen veel tijd en aandacht om goed te doen en om daarin snelheid te maken, juist zodat er op de (wat) lang(ere) termijn resultaten kunnen worden behaald.

De paradox is hier dat gemeentesecretarissen dat allemaal prima snappen, maar dat weerstand bieden aan het hoge tempo en de korte termijn oriëntatie bij college en organisatie niet eenvoudig is. De korte termijn oriëntatie is gulzig en trekt de aandacht steeds weer weg uit het (zich soms tergend traag ontwikkelende) netwerk. Wat dan helpt is het besef dat de pas op de plaats, het hinderlijk obstakel en de verplichte heroverweging die op het eerste gezicht alleen maar lastig lijkt in de praktijk vaak nodig is om via vertraging weer tot versnelling te komen.

## 2.5 De gemeentesecretaris ‘meer buiten de deur’: vragen bij een antwoord...

Als het gaat om de *temporele dimensie*, zijn er tenminste vier ingangen die gemeentesecretarissen kunnen aanzetten tot reflectie op hoe ze omgaan met het werk buiten de deur: tijdverdeling, tijdgeest, tempo en timing. Ons onderzoek laat zien dat er voor elk van deze ingangen vragen te formuleren zijn die gemeentesecretarissen zichzelf kunnen stellen als aanzet voor de eigen professionele doorontwikkeling. In onderstaand schema geven we deze reflectievragen weer.

ASPECTEN	BETEKENIS	REFLECTIEVRAGEN
<i>Tijdverdeling</i>	Toedelen van aandacht en energie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe verdeel ik mijn tijd?</li> <li>- Doe ik in termen van aandacht en energie voldoende recht aan de rollen die ik intern en extern te vervullen heb?</li> <li>- Hoe voorkom ik opsluiting in een ren-je-rot agenda en warm-bad agenda?</li> </ul>
<i>Tijdgeest</i>	Aanvoelen van de tekens van de tijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vanuit welk sturingsprincipe gaan wij samenwerkingen aan, welke rol heb ik daar dan in te spelen?</li> <li>- Leg ik (tijdelijk) meer nadruk op een van de rollen, hoe borg ik dat de andere rollen ook goed tot hun recht komen?</li> </ul>
<i>Timing</i>	Kiezen van het juiste moment	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Heb ik de botsing van waarden voldoende scherp in beeld om te weten wanneer mijn interventies passend zijn?</li> <li>- Hoe behoud ik momentum en verdeel ik mijn aandacht tussen risico's beheersen en kansen verzilveren?</li> </ul>
<i>Tempo</i>	Vertragen om te kunnen versnellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe weersta ik de gulzigheid van de korte termijn en het 'snelle nu'?</li> <li>- Heb ik nog voldoende aandacht voor de lange termijn in het netwerk?</li> </ul>



### 3. Taal: mooie woorden, maar een lastig verhaal?

#### Aan de randen van het vak...

Als Irma Woestenberg (2020) de *Wegwijzer voor de gemeentesecretaris* laat verschijnen, nadat ze 15 jaar gemeentesecretaris van Den Bosch is geweest, benoemt ze de kern van het vak als het adviseren van het college, het leidinggeven aan de ambtelijke organisatie en het zorgdragen voor de verbinding tussen college en organisatie. In de *wegwijzer* werkt ze ook de betekenis uit van de gemeentesecretaris in bestuurlijke en maatschappelijke netwerken, maar opvallend genoeg doet ze dat in het deel dat zij benoemt als: 'andere onderdelen van het vak'. In de *Wegwijzer* wordt de rol van de secretaris in netwerken wel tientallen keren benoemd, maar tussen de regels door en in relatie tot diverse deelonderwerpen: als boegbeeld van de dienstverlening door de gemeente, als leider in crisissituaties en als drager van de lokale en regionale samenwerking.<sup>21</sup> Eerder als een terzijde nog – die zich toch wat aan de randen van het vak bevindt, dus in termen van wat er óók toe doet – dan als (volwaardig deel van) de kern van de professie.<sup>22</sup>

- 
- 21 Zie: Woestenberg, I. (2020). *Wegwijzer voor de gemeentesecretaris*. Houten: BureauKokxDeVoogd. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat hierover al wel direct aan het begin over wordt opgemerkt dat de *Wegwijzer* gaat over de wettelijke positie van het ambt, dus wat in de gemeentewet is vastgelegd. Daarmee is de rol helder, maar de betekenis strekt verder – zo valt direct aan het begin te lezen.
- 22 Helemaal opvallend in dat opzicht is bijvoorbeeld de tekst: Korsten, A., & Notten, J. (2004). De blijvende sleutelpositie van de gemeentesecretaris. Meedenken met het college of hulpje van de burgemeester? Den Haag: VGS, In deze tekst (die weliswaar geschreven werd ter voorbereiding op de komst van de gekozen burgemeester, die er uiteindelijk nooit gekomen is) ontbreekt zelfs opvallend genoeg nog elke verwijzing naar de rol 'buiten de deur' die een gemeentesecretaris twintig jaar later zeker óók te spelen heeft.

### 3.1 Woorden: zeggen is zien?

Invulling geven aan een eerste overheid die publieke waarde levert en dicht bij inwoners staat vraagt om het besef dat de gemeentesecretaris zich ook secretaris van de gemeenschap mag voelen, stelt Woestenberg. De wegwijzer voor de gemeentesecretaris neemt de wettelijke positie van het ambt als vertrekpunt, dus wat in de gemeentewet is vastgelegd. Maar de betekenis van de gemeentesecretaris strekt verder. Hier dient immers ook de verbindende rol van de gemeentesecretaris naar de gemeenschap te worden meegenomen. De vraag die zich opdringt is natuurlijk wel of die verder strekkende betekenis niet ook in termen van de wettelijke opdracht enige verankering behoeft.

Als je kijkt naar de herkomst van het woord is een ‘secretaris’ letterlijk genomen ‘een geheimhouder’ of iets minder spannend ‘een penvoerder’. Het is de functie van een persoon die het verslag schrijft van een bijeenkomst – zoals de collegevergadering. Hij of zij is de schrijver van notulen en degene die de opvolging bewaakt van eventueel afgesproken acties. Interessant om nog eens terug te halen is dat de gemeentesecretaris aan die rolomschrijving van oorsprong zijn bestaan ontleent.<sup>23</sup> Maar hoewel de functie nog steeds dezelfde naam draagt, is deze noemer natuurlijk allang niet passend meer in het licht van de veel bredere verantwoordelijkheid die deze functionaris draagt.<sup>24</sup>

De gemeentesecretaris is (al jaren) ook algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. Dat ging de afgelopen periode nog niet vanzelf. In verschillende gemeenten vond een heftige strijd plaats tussen de directeuren en de secretaris over het formeel leiderschap. Niet elke ambtelijk leidinggevende zat te wachten op een algemeen directeur die eindverantwoordelijkheid kreeg over het geheel van de organisatie. Ook niet alle collegeleden voelden zich hiermee vanzelf geholpen. Inmiddels zitten we in een andere fase. Naarmate de gemeentesecretaris meer in netwerken en in de samenleving actief is, vervult hij of zij ook steeds meer de rol van ‘partner’ in relatie tot de omgeving van de gemeente. Secretaris van het college, algemeen directeur van de ambtelijke organisatie en partner van de (lokale) gemeenschap zijn woorden die naar ons idee tot uitdrukking brengen wat de functie van de gemeentesecretaris in ons huidig tijdsgewricht inhoudt. Niet alleen het woord ‘secretaris’ nodigt uit tot reflectie, ook de kwalificatie ‘gemeente’ biedt een haakje voor nader

---

23 Zie ook: Cox, J., Van de Bosch, J. & Figuee, E. (1997). En bracht de schare tot kalmte, Bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen. Den Haag: SDU.

24 Tegelijk ligt het gewoon maar opgeven van de functiebenaming natuurlijk ook ingewikkeld, zelfs al kan die soms tot hilarische situaties leiden – bijvoorbeeld als iemand uit het bedrijfsleven in volstrekte verwarring raakt wanneer de secretaris in termen van de gemeentelijke hiërarchie toch echt boven de directeur blijkt te staan.

beraad: hebben we het hier over gemeente in beperkte zin, dus als term om de ambtelijke organisatie mee aan te duiden of in veel bredere zin, dus als aanduiding van de lokale samenleving?<sup>25</sup>

De naam van de functie 'gemeentesecretaris' is in zichzelf dus al interessant, omdat deze naar de huidige tijdgeest welbeschouwd compleet verouderd is (de functie is niet alleen secretaris, maar ook directeur en partner). Bovendien zijn de woorden die we gebruiken om de functie te duiden in termen van secretaris van het college, algemeen directeur van de ambtelijke organisatie of partner van de (lokale) gemeenschap betekenisvol.

Het zijn niet alleen beschrijvingen van de functie, ze zijn ook als zodanig scheppend voor de verwachtingen die ermee verbonden zijn en het zelfbeeld van de mensen die er invulling aan geven, en zo weer aan de praktijken die er zichtbaar door worden. Zolang een gemeentesecretaris een gemeentesecretaris wordt genoemd, zal die zichzelf in de eerste plaats zien als secretaris van het college. Dan is dat de hoofdfunctie. Dat is niet alleen historisch zo geweest, maar alleen al door de naamgeving ook naar de toekomst toe zo nog bevestigd.

Waar het gaat om de scheppende en sturende kracht van taal, is het in dat licht ook interessant om te kijken hoe secretarissen zichzelf nader omschrijven – welke woorden daarvoor worden gebruikt binnen de beroepsgroep en wat voor beelden daarmee worden onthuld. Vaak roepen die beelden immers echo's op die vervolgens de eigen handelingspraktijk gaan bepalen, zo is ons uit eerder onderzoek gebleken.<sup>26</sup>

---

25 Zie bijvoorbeeld: Fraanje, J., Van der Knaap, J., Van Twist, M. & Wesseling, E. (2008). Veerkracht en democratie, Pleidooi voor een nieuw sociaal contract. Den Haag: VB/VGS/Huis voor Democratie.

26 Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., De Jong, I. & Schulz, M. (2017). Self as tool. Den Haag: IKPOB. En van daarvoor: Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., Swinkels, M. & De Jong, I. (2015). Woorden die werken: spraakmakend leiderschap van gemeentesecretarissen. Den Haag: NSOB.

Een paar voorbeelden van hoe gemeentesecretarissen in eigen woorden hun rol in netwerken omschrijven:

*“Ik zie het als mijn rol om mijn oor bij partners van de gemeente goed te luisteren te leggen, daar input op te halen en kennis op te doen. Daarmee kan ik invulling geven aan mijn adviesrol.”*

*“Mijn rol is die van wegvoorbereider; het helpt enorm als eventuele belemmeringen of knelpunten kunnen worden weggenomen, voordat het overleg met het bestuur plaatsvindt.”*

*“Het gaat voor mij om het zoeken naar mogelijkheden voor strategische verbindingen.”*

*“Als boegbeeld van de organisatie moeten bepaalde organisaties, instellingen en bedrijven weten wie ik ben.”*

*“Voor partners van de gemeente ben ik eindverantwoordelijke van de gemeentelijke organisatie.”*

*“Ik ben een actieve partner, ik initieer overleggen, doe actief mee en draag onderwerpen aan.”*

*“Ik zie mijn rol als organisator op de achtergrond.”*

*“Opkomen voor belangen van de gemeente (zoals financiële, personele en bestuurlijke belangen).”*

In de hier opgesomde zelfbeelden van gemeentesecretarissen zitten overeenkomsten: bepaalde bewoordingen komen in veel beschrijvingen terug. Denk aan verbinder, netwerker of partner. Er zitten echter ook belangrijke verschillen in de woorden die ze hiervoor gebruiken, waar ook tegenstellingen in lijken te schuilen.

Ziet de gemeentesecretaris zich als boegbeeld of als figuur op de achtergrond? Proactief of reactief? Als wegbereider of als achtervang? Kiest de gemeentesecretaris voor afstand of nabijheid? Wordt ingezet op gesprek of op onderhandeling? Gaat het om belangen verdedigen of de gemeenschappelijkheden benadrukken? Ligt de nadruk op de persoon of op het ambt, de functie, de professie? Uiteindelijk zijn het natuurlijk de specifieke omstandigheden die het antwoord op elk van deze vragen bepalen. Maar alleen al het feit dat vragen als deze gesteld worden kan van waarde zijn voor de ontwikkeling van het vak.

## 3.2 Toon: wat is de ‘tone at the top’?

Het is de toon die de muziek maakt. Met dit klassieke gezegde wordt doorgaans tot uitdrukking gebracht dat – zeker bij het brengen van gevoelige boodschappen – het niet alleen belangrijk is wat er gezegd wordt, maar juist ook hoe dat gebeurt. De volkswijsheid die in dit gezegde besloten ligt, is niet alleen relevant voor de alledaagse leefwereld, maar net zozeer voor de praktijk van bestuur.

Bestuur behelst de afstemming in denken en doen tussen de diverse betrokkenen in een organisatie. Die afstemming verloopt in de praktijk veelal via spreken en schrijven. Bestuur krijgt vorm in vergaderingen, overleggen en bijeenkomsten door het versturen van memo’s, rapporten en aanwijzingen. Ook hier maakt het natuurlijk nogal uit op welke toon de boodschap wordt gebracht door het bestuur. Dat dit breed (h)erkend wordt valt te leiden uit feit dat hier zelfs een specifieke uitdrukking voor is in de context van ‘good governance’: ‘Tone at the top’ (toon aan de top).

Hoe stel je vast wat de toon aan de top is? Dat is namelijk niet alleen voor het besturen van de eigen organisatie belangrijk en in relatie tot het college. Dat doet er ook toe in relatie tot netwerken buiten. Juist in die samenwerkingen maakt het uit welke toon de top kiest. Verbinden vraagt een andere toon dan ruzie maken. Er bestaat dus ook geen beste toon – de passende toon is situationeel.

Belangrijk voor het bepalen van de toon is niet alleen wat mensen zeggen, maar ook hoe ze dat doen. Dat is een subtiele kwestie, die ver voorbij gaat aan het slim gebruiken van een paar frames. Taal volgt de aandacht van mensen. We praten over wat ons bezig houdt.

Dus als mensen in het onder woorden brengen van hun interesses en ideeën veel persoonlijke voornaamwoorden (zoals ‘ik’, ‘jij’, ‘wij’, ‘zij’) gebruiken, geeft dat een indruk van wat hen bezig houdt, zo laat onderzoek zien.<sup>27</sup> Dat geldt niet alleen in het persoonlijke leven, maar net zo goed in het professionele leven van de gemeentesecretaris. Het maakt bijvoorbeeld uit of we (bewust maar ook onbewust, bedoeld maar ook onbedoeld) spreken over mijn organisatie, onze organisatie, de organisatie of die organisatie van jou. Vraag werknemers om te vertellen over een doorsnee werkdag. Zeker als dan naar collega’s wordt verwezen in termen van ‘zij’ en over de eigen organisatie wordt gesproken als ‘dat bedrijf’ kan er aanleiding zijn tot zorg. Niet voor niets

---

27 Pennebaker, J.W. (2011). *The Secret Life of Pronouns, What Our Words Say About Us*. New York: Bloomsbury Press.

wordt er in de praktijk door adviseurs onderscheid gemaakt tussen wij- en zij-bedrijven.

Nog zo'n voorbeeld van onderzoek naar subtiele verschillen in taal en toon betreft ons gebruik van lidwoorden: 'de', 'het' en 'een'. Hoogfrequent gebruik van lidwoorden is op basis van eerder onderzoek op te vatten als indicatie voor een concrete, praktische en precieze oriëntatie. Zo blijkt bijvoorbeeld dat een getuige eerder betrouwbaar wordt geacht als die veel lidwoorden gebruikt. De verwijzing naar concrete omstandigheden of gebeurtenissen die daarmee is geïmpliceerd wordt in deze context blijkbaar gewaardeerd. Een laagfrequent gebruik van lidwoorden zou een indicatie kunnen zijn van een meer conceptuele oriëntatie, samenhangend met een voorkeur voor gebruik van abstracte en generieke taal. Uit het eerder al genoemde onderzoek komt onder meer naar voren dat politici aan wie veel charisma wordt toebedacht opvallend weinig lidwoorden gebruiken in hun toespraken.

Zo diepgaand hebben wij de linguïstische vingerafdruk van de gemeentesecretarissen die in dit onderzoek zijn betrokken niet kunnen onderzoeken.<sup>28</sup> Maar dat ook in het vak van de gemeentesecretaris de toon de muziek maakt zal niemand willen ontkennen. Zie bijvoorbeeld de prachtige tekst van conferencier Pieter Derks in 'Lied van de gemeentesecretaris', waarin is opgenomen dat de gemeentesecretaris zwijgt in de raad, fluistert in het college en buldert in de organisatie. Dat roept dan overigens automatisch de vraag op welk geluid de gemeentesecretaris eigenlijk laat horen in netwerken, in de omgeving: kirren, krijten, krassen, kwetteren?

Hoe dan ook, wat we wel uit deze ronde van onderzoek hebben kunnen afleiden is dat er duidelijk verschillen zijn in de toon die gemeentesecretarissen kiezen om hun werk buiten de deur te omschrijven. Door gewoon te kijken naar welke woorden veel voorkomen/terugkomen in de zelfbeschrijvingen konden we in dat opzicht al onderscheid maken tussen vijf roloppvattingen die elk een heel andere toon oproepen – als het gaat om het zelfbeeld van de gemeentesecretaris, maar ook het perspectief op de omgeving en de actoren die daarin een rol spelen.

---

<sup>28</sup> Zie in dat kader wel nog eerder onderzoek dat wij mochten uitvoeren naar de gemeentesecretaris: Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., & De Jong, I., & Schulz, M. (2017). *Self as tool*. Den Haag: IKPOB.

<b>GEMEENTESECRETARIS</b>	<b>DE MAAT HOUDEN</b>	<b>ZELF DE TOON ZETTEN</b>	<b>ANDEREN OP STEM BRENGEN</b>	<b>HET SPEL VERDELEN</b>	<b>MEE DOEN EN SAMEN OEFENEN</b>
Woorden waarmee gemeentesecretaris eigen acties omschrijft	Analyseren, plannen, realiseren, controleren	Initiëren, inspireren, meenemen, verleiden	Luisteren, raadplegen, interacteren, verbinden	Schikken en plooiën, deals maken, uitruilen	Improviseren, experimenteren, anticiperen, meebewegen
Waardoor waarmee gemeentesecretaris eigen rollen omschrijft	Rust brengen, rolvast leiderschap	Enthousiast, energiek, inspirerend leiderschap	Faciliteren, ondersteunen, coachend leiderschap	Belang kennen, democratisch leiderschap	Meedoen, aanpakken, activistisch leiderschap
Woorden waarmee gemeentesecretaris relatie met de omgeving duidt	Helderheid bieden, duidelijk zijn over wat te verwachten valt	Voorop lopen, laten zien wat er speelt, goed voorbeeld doet goed volgen	In verbinding staan, samen leren, anderen in positie brengen	slim inspelen op omgeving, partnerschap aangaan en coalities vormen	Opzoeken van onzekerheid, durven uitproberen en kijken wat werkt
Woorden waarmee gemeentesecretaris beschrijft hoe 'buiten de deur' inhoud krijgt	Op gezette tijden, passend in een net proces	Bezoeken afleggen, ontmoetingen organiseren, podium kiezen	Om tafel zitten, overleg aangaan, luisteren naar elkaar	Elkaar weten te vinden, snappen wat ieders agenda is	Buiten is het nieuwe binnen, handen uit de mouwen
Woorden waarmee gemeentesecretaris praat over hoe de politiek hierin wordt mee genomen	De politiek moet duidelijkheid en richting geven	De politiek moet overtuigd worden door goed verhaal	De politiek moet ook een rol krijgen en betrokken zijn	De politiek moet goed bediend worden	De politiek moet ruimte geven voor omgaan met het onbekende

In ons onderzoek zijn we alle toonsoorten tegengekomen. Het is even opvallend als interessant om te zien hoe (verschillend) gemeentesecretarissen praten over hun werk, hun eigen rol en over hoe ze anderen betrekken om te doen wat nodig is.

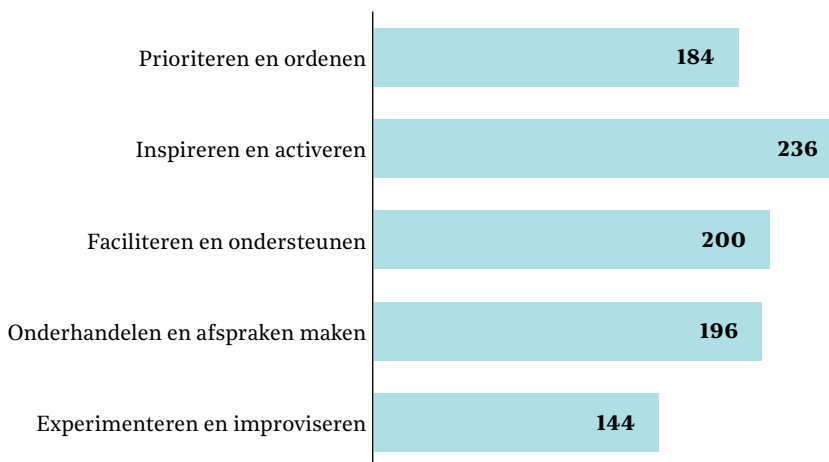
Overigens is het zeker niet zo dat de gemeentesecretarissen die wij hebben gesproken zich zouden beperken tot een enkele toonsoort. Integendeel, ze mengen die juist met elkaar. Zo zien we dat een gemeentesecretaris die eerst zegt zelf de toon zetten, even later juist heel goed in staat blijkt om anderen een stem te geven en dan alleen op de achtergrond nog zorgt dat iedereen een beetje in de maat blijft lopen. Ook heel andere combinaties zijn waarneembaar als je het gesprek aangaat over ontwikkelingen door de tijd met gemeentesecretarissen: eerst maar eens meedoen en wat uitproberen, dan iedereen op stem brengen en vervolgens het spel verdelen. Of op de achtergrond blijven tot in het samenspel de maat dreigt zoek te raken, en dan er toch maar voor kiezen om zelf toonzettend optreden.

Bovendien kan het ook per situatie verschillen waar een gemeentesecretaris de nadruk op legt. Sommige toonsoorten gaan echter minder goed met elkaar samen dan andere. Anderen het podium gunnen is bijvoorbeeld soms lastig als je tegelijk de noodzaak ziet om ook zelf toonzettend te zijn. En zelf meespelen is ingewikkeld als je ook de verantwoordelijkheid voelt om zelf de maat te houden.

Hoewel elke toon in de praktijk van gemeentesecretarissen terug te vinden is, springt juist het zelf zetten van de juiste toon er toch wel bovenuit. In het beschrijven van de eigen rol, spreken gemeentesecretarissen dan over 'inspireren en activeren', met direct daar achteraan over 'faciliteren en ondersteunen' vanuit een rol als verbinder die ook anderen op stem wil helpen. Steeds is daarbij aandacht voor wat passend wordt geacht in juist deze specifieke context: hoe staat het college er tegenover wanneer je als gemeentesecretaris het podium pakt of wat denkt de ambtelijke organisatie als je zelf juist een stap achteruit doet en anderen het volle licht gunt?



**Vraag:** Wat ik als gemeentesecretaris vooral doe in het contact met de samenwerkingspartners van onze gemeente:



*Reacties: 64*

Een type toonzetting dat juist het minst is terug te vinden als we kijken naar de woorden waarin gemeentesecretarissen spreken over hun eigen rol en verantwoordelijkheid, dan is dat (vooralsnog?) zelf meedoen en vooruitlopen op de muziek. Gemeentesecretarissen bestempelen hun bijdrage buiten de deur niet snel in termen van improviseren en experimenteren, zeker niet als er over contact met samenwerkingspartners wordt gesproken.<sup>29</sup> Bij de stelling ‘ik zou mijn rol als gemeentesecretaris in het contact met de samenwerkingspartners van onze gemeente typeren als...’ kiest slechts 3% voor iemand die ‘risico’s omzet in kansen en adaptief inspeelt op steeds wisselende omstandigheden’. Het is opvallend dat dit in termen van toonzetting zo weinig terugkomt bij gemeentesecretarissen, omdat in de gesprekken met de beroepsgroep juist wel naar voren komt dat de context

<sup>29</sup> We verwijzen hier nog maar even naar: Cox e.a. (1997). Daarin is onder meer de volgende hier zeer passende passage te vinden: ‘Veel mensen zullen bij het horen van het woord “gemeentesecretaris” associaties hebben die niet direct de swing oproepen van een jazzorkest. Misschien zit ‘m dat ook in de samenstelling van het woord.’ Zowel de ‘secretaris’ als ‘gemeente’ zijn volgens Cox e.a. weinig swingend. Ervan uitgaande dat taal niet alleen beschrijvend maar ook scheppend en zelfs performatief is zou dat kunnen helpen verklaren waarom de keuze voor een toonsoort met veel experimenteren en improviseren juist voor deze beroepsgroep toch minder voor de hand ligt.

waarin ze hun werk moeten doen zo vaak veranderlijk en ingewikkeld wordt genoemd. Adaptief leiderschap is dan juist nodig om te kunnen inspelen op complexe, dynamische situaties.<sup>30</sup>

### 3.3 Verhalen: buiten beginnen, maar binnen winnen?

Een derde ingang tot de narratieve dimensie zijn de verhalen die verteld worden. Opvallend is hier dat uit ons onderzoek naar voren komt dat gemeentesecretarissen vooral intern een opdracht voor zichzelf zien hier. Het verhaal moet binnen de organisatie verteld worden. Dat sluit mooi aan bij ander onderzoek dat we eerder hebben verricht, waaruit ook al naar voren komt dat veel leidinggevendende de complexiteit van kwesties eerder binnen dan buiten de eigen organisatie lokaliseren – blijkbaar is er meer bekeringswerk te doen binnen de organisatie dan daarbuiten.<sup>31</sup>

Over de interne opdracht om het verhaal te vertellen wordt in de praktijk overigens doorgaans in milde woorden verhaald. Een gemeentesecretaris zei ons: ‘ik haal buiten op hoe het met onze dienstverlening gesteld is, dat neem ik mee naar binnen voor het realiseren van de benodigde verbeteringen. Dus heel functioneel’. Een ander zei: ‘ik doe dat om voor ogen te houden waar we het voor doen, ik vertel mijn verhalen over wat er buiten de deur gebeurt om anderen binnen de organisatie aan te moedigen ook meer naar buiten te gaan’.

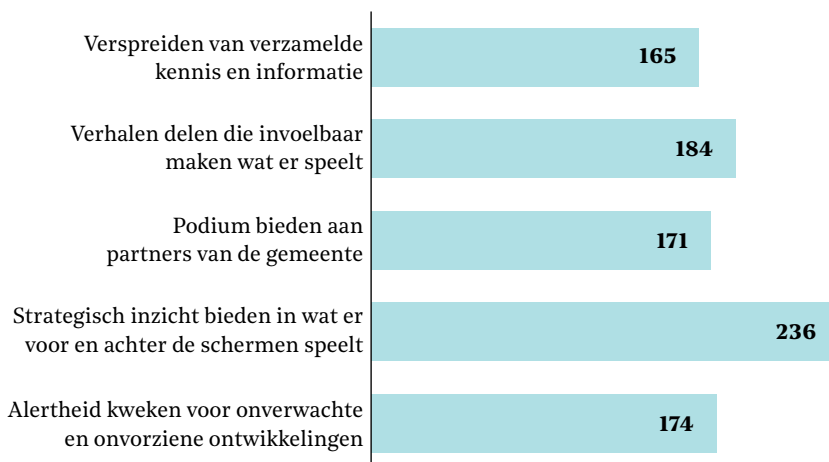
Inzichten en reflecties van buiten naar binnen brengen, is voor de ontvangers overigens niet alleen maar leuk. Het leidt in de praktijk regelmatig tot spanningen. Het binnenbrengen van de buitenwereld is voor gemeentesecretarissen vaak een strategische kwestie, zo laat het antwoord op de onderstaande vraag zien. Het gaat blijkbaar niet alleen om verhalen die gemeentesecretarissen van buiten hebben ‘opgehaald’ door te vertellen; belangrijk is ook om de collega’s in de ambtelijke organisatie duidelijk te maken wat er zich voor én achter de schermen afspeelt.

---

30 Groten, H. S., van Dijk, G., & van Vugt, M. (2018). Leadership practices of council secretaries in turbulent times: a case study. *Journal of Leadership, Accountability and Ethics*, 15(1), 29-42.

31 Zie Van Twist, M.J.W., e.a. (2003). Management van complexe projecten en processen, Ervaringen en opvattingen uit de praktijk, in: *Bestuurskunde*, pp.241-250.

**Vraag:** Zo breng ik de buitenwereld binnen in onze gemeentelijke organisatie:



*Reacties: 62*

Om te begrijpen wat gemeentesecretarissen ‘buiten’ doen, moeten we ook kijken hoe gemeentesecretarissen daar in de eigen organisatie de verbinding mee maken. Dat is geen uitgemaakte zaak. Juist ook op dit punt ontstond in de gesprekken discussie. Waar de een stelt dat de gemeentesecretaris al gauw voor de voeten van medewerkers gaat lopen als hij of zij teveel naar buiten treedt, is de ander van mening dat ergens voorop lopen juist ruimte maakt voor anderen om te volgen. En specifieker ook: waar de ene gemeentesecretaris regelmatig meegaat met het college of aanwezig is bij representatieve activiteiten, moet de ander er niet aan denken om bij ontmoetingen met de omgeving zo dicht op de politiek te gaan staan.

### 3.4 Stille stem geven aan wat ongezegd blijft?

In de stijlen die we hebben onderscheiden liggen verschillende handelingspraktijken besloten. Wie een visie centraal stelt en zelf de toon zet, zal willen inspireren, meenemen, enthousiasmeren om anderen mee te krijgen in deze visie. Wie faciliterend wil zijn en anderen op stem wil brengen, zal verbindend optreden en anderen het podium gunnen. Door als gemeentesecretaris te verhelderen wat je rol is in bepaalde samenwerkingen, kan duidelijk gemaakt worden aan andere partijen wat ze kunnen verwachten: komt de gemeentesecretaris langs als eindverantwoordelijke die formele afspraken maakt en spreekt namens de gehele organisatie of als iemand die inspiratie komt halen en anderen wil helpen enthousiasmeren?

Dat wat er gezegd wordt doet er zodoende toe. Denk aan een gemeentesecretaris die op de interne webpagina verslag doet van een werkbezoek: er wordt iets op stem gebracht, door het onder de aandacht te brengen wordt getoond dat het belangrijk is. Maar hoe zit het met datgene wat ondertussen niet gezegd wordt, datgene dat in de stilte blijft? Het gaat niet alleen om wat gezegd wordt, maar ook om wat ongezegd blijft, bijvoorbeeld omdat er even geen woorden voor zijn, omdat het taboe is of omdat het stemmen betreft die niet mee (mogen) doen in het debat.

Stilte is niet simpelweg de afwezigheid van taal, van woorden of een gesprek, maar een zelfstandig fenomeen, of eigenlijk een verzameling fenomenen. Er zijn namelijk heel veel soorten stiltes. Aandacht voor deze stiltes stelt de omtrek van wat we normaal gesproken in beschouwing nemen ter discussie. De aandacht verleggen van taal naar stilte maakt praktijken zichtbaar die anders onzichtbaar en onbesproken blijven. De ene stilte is bovendien de andere niet.<sup>32</sup>

Waar het hier om gaat, is de opdracht aan de gemeentesecretaris om ook de stilte op te zoeken, om te begrijpen wat zich in die stilte bevindt. Dat vraagt tussen de regels door lezen, ook horen wat er niet gezegd wordt, aandacht geven aan taboes en mensen die hun stem ontnomen is of wordt ('silencing'). Juist ook vanuit de gecombineerde de rol die gemeentesecretarissen hebben als adviseur van het college en als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie, is het op stem brengen van wat zich – ook buiten de deur - in de stilte bevindt van cruciaal belang.

---

<sup>32</sup> Meijer, E. (2022). Verwar het niet met afwezigheid, Over politieke stiltes. Amsterdam: Cossee.

### 3.5 De gemeentesecretaris ‘meer buiten de deur’: vragen bij een antwoord...

Als het gaat om de *narratieve dimensie* zijn er vier ingangen die gemeentesecretarissen kunnen aanzetten tot reflectie op hoe ze omgaan met het werk buiten de deur. We denken daarbij natuurlijk aan het gebruik van woorden en aan het vertellen van verhalen, maar ook aan het kiezen van de juiste toon en aan wat (nog) niet onder woorden is gebracht en dus in de stilte verblijft. In onderstaand schema geven we deze reflectievragen weer.

ASPECTEN	BETEKENIS	REFLECTIEVRAGEN
Woord gebruik	Scheppende kracht van taal: we zien wat zeggen	- Wat voor werkelijkheid scheppen de woorden die ik gebruik in het netwerk en in relatie tot mijn organisatie?
Toonzetting kiezen	Het is de toon die de muziek maakt: ‘tone at the top’	- Welke (dominante) stijl kies ik in relatie tot de omgeving? - Wat zijn de echo’s die ik daarmee oproep?
Verhalen vertellen	Mensen meenemen, op zoek naar de juiste plotlijn	- Welk verhaal vertellen we in de organisatie over de omgeving? - Hoe voeren we de interne strijd om de kwestie uit de omgeving binnen geaccommodeerd te krijgen?
Sprekende stiltes	Aandacht voor wat er (nog) niet gezegd of gezien wordt	- Wat blijft on gezegd omdat er geen woorden voor zijn? - Wat wordt mogelijk de stilte in gedrukt? - Welke stiltes hoor ik en wat betekenen deze?

# 4. Toneel: een stevig script, dus lastig improviseren?

## Geplande ontmoetingen

Het is woensdagmiddag en vrijwel uitgestorven op het stadhuis. We sluiten voor ons onderzoek aan bij een bijeenkomst van de regionale gemeentesecretarissen kring. Een voor een komen de gemeentesecretarissen binnen, elkaar steeds joviaal groetend. De gastheer schenkt koffie en thee, en biedt de collega's daarbij een traktatie van de lokale lekkernij. 'Lang niet gezien', grapt de ene gemeentesecretaris. 'Nou inderdaad', glimlacht de ander, 'het VNG congres is ook alweer ruim een week geleden natuurlijk'. De andere aanwezigen knikken instemmend: veel van hen zijn recent bij het VNG jaarcongres geweest in Groningen, samen met collega's en dus ook veel andere gemeentesecretarissen. En ook dichterbij huis treffen gemeentesecretarissen elkaar regelmatig, bijvoorbeeld als er overleg nodig is over regionale samenwerking, bij de kringen van de VGS, in het kader van opleidingen of bij congressen over actuele kwesties of over maatschappelijke opgaven die om een gezamenlijk aanpak vragen.

## 4.1 Script: ruimte voor serendipiteit?

Toeval bestaat niet, zo heet het in de volksmond. Daarmee is niet gezegd dat er nooit iets kan gebeuren dat onverwacht is, maar eerder dat wat als onverwacht te kwalificeren valt tot op zekere hoogte te organiseren valt. Serendipiteit heet dat in de literatuur. Merton (1957) introduceerde het begrip ooit om de ervaring te beschrijven van een als 'abnormaal' aan te duiden, onverwachte en onvoorziene ervaring die aanleiding vormt tot bijstelling of vervanging van bestaande kaders.<sup>33</sup> Het bekendste voorbeeld hiervan is de situatie waarin iemand iets zoekt en dan iets anders vindt waar hij niet naar zocht. Interessant is dat het iets beschrijft wat eigenlijk niet kan: op zoek zijn naar iets waarvan je niet weet wat het is en dat dan vinden.

In metaforen uitgedrukt laat het zich omschrijven in het verschil tussen schat zoeken en strand juttten. In het ene geval moet je met de kaart in de hand proberen om precies vast te stellen waar het gezochte te vinden is.

---

<sup>33</sup> Merton, R.K. (1957). *The Travels and Adventures of Serendipity A Study in Sociological Semantics and the Sociology of Science*. Mercer County, New Jersey: Princeton University Press

Graven doe je alleen als je vermoedt ergens in de buurt te zijn. Strand juttten werkt heel anders: hier is het een kwestie van regelmatig langs het strand lopen, liefst als het flink heeft gestormd, vanuit het vermoeden dat de kans op een mooie vondst dan toeneemt.

Een mooi boek dat in deze geest geschreven is draagt de titel 'De wet van de stimulerende orde'.<sup>34</sup> De belangrijkste boodschap is: netheid komt niet zonder prijs. Bovendien blijken de verdiensten van 'opgeruimd zijn' in de praktijk tenminste deels een illusie te zijn: mensen en instellingen die enigszins ongeorganiseerd zijn, blijken meer weerbaar en ook creatiever, en meestal ook doeltreffender dan hun efficiënt georganiseerde tegenhangers. Rommeligheid kan nuttig zijn, om allerlei redenen en dat wordt in de praktijk ernstig ondergewaardeerd als kracht van menszijn en organiseren.

Woorden die we associëren met netheid roepen doorgaans positieve associaties bij ons op: structureren, ordenen, opschonen. Rommel gerelateerde begrippen doen dat doorgaans juist niet: ruis, wanorde, onoverzichtelijkheid, ... Maar bij nader inzien kan rommeligheid ook grote voordelen bieden. Het zorgt voor een zekere flexibiliteit: rommelige systemen zijn vaak sneller en eenvoudiger op allerlei manieren aan te passen. Vaak is er ook de kwaliteit van improvisatie mee verbonden: het vermogen om op geheel eigen wijze toch steeds weer een passende vorm te vinden, afhankelijk van de omstandigheden.

Dit alles is eigenlijk niet veel meer dan een lange omweg om hier de stelling te verkondigen dat het ook voor gemeentesecretarissen soms goed is om ruimte te houden voor gelukkig toeval, voor onverwachte ontmoetingen met de daarmee verbonden ongezochte opbrengsten. Daarvoor is het wel nodig uit het script te breken – en dat valt vaak nog niet mee in deze beroepsgroep.

Als we bijvoorbeeld in het kader van ons onderzoek vragen naar de aard van de ontmoetingen die gemeentesecretarissen hebben buiten de deur, dan blijkt uit de antwoorden stevast dat het vooral gaat om vooraf vastgelegde en met vaste regelmaat ingeplande overleggen in (digitale) vergaderruimtes en kantoor kamers in het gemeentehuis of bij andere (publieke) organisaties.

---

<sup>34</sup> Abrahamson E. & Freedman, D. (2010). Wet van de stimulerende wanorde. Den Haag: Mouria.

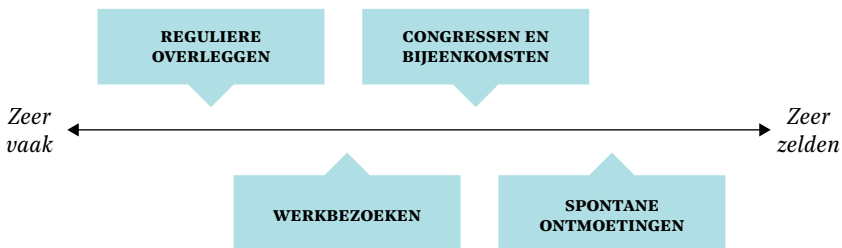
**Vraag:** Waar vindt het contact met samenwerkingspartners plaats?



*Reacties: 72*

Er zijn daarbij vaak vaste agendapunten, er is zogezegd een procedureel verankerd, vrij stevig script. Denk aan periodieke overleggen voor regionale samenwerking, waarbij iemand de vergadering voorziet en een ver vooruit vastgestelde lijst aan agendapunten langsloopt. Met andere woorden, gemeentesecretarissen zijn vooral in institutionele omgevingen te vinden waarin de vergadertafel het decor bepaalt en de samenstelling van het gezelschap vrij voorspelbaar is. Onverwachte ontmoetingen zijn schaars. De ruimte voor toeval is beperkt.

**Vraag:** Als u een inschatting zou maken in termen van tijdbesteding, hoe zien uw ontmoetingen met samenwerkingspartners van de gemeente er dan uit?



*Reacties: 71*

De gemeentesecretarissen die we spreken voor dit onderzoek, staan hier verschillend tegenover. De meerderheid (55%) is best tevreden met de wijze waarop ze partners ontmoeten, maar een vrij omvangrijke minderheid zit daar anders in (45%). Zo vertelt een gemeentesecretaris dat ze juist heel bewust veel ontmoetingen aan mensen in de organisatie toevertrouwt. 'Dat moeten we niet overlaten aan de top, het moet de organisatie in'. Waarop weer een ander reageert: 'En toch zoek ik ook zelf de buitenwereld



op. Mensen doen elkaar na, dus ik wil het goede voorbeeld geven.’ Een ander zegt: ‘Ik organiseer zo iets niet bewust, maar vaak komen de kansen voorbij in de bijzit van een formeel evenement – tijdens het koffiedrinken na dodenherdenking, wachtend in de rij voor een congres, op weg naar huis, zelfs terwijl ik de hond uitlaat in het park’.

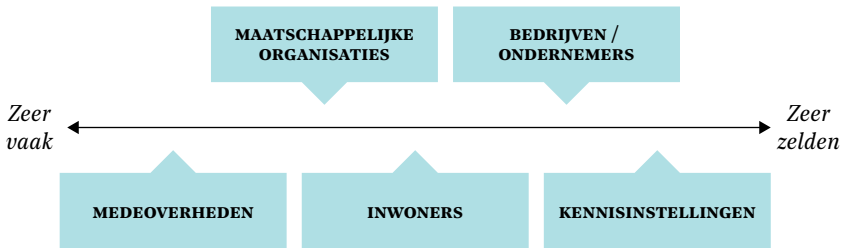
Interessant is ook dat waar gemeentesecretarissen verzuchten een verandering te willen in de aard van de ontmoeting, steevast de tafelopzet in het spel is. Dat gaat niet alleen om meer spontane ontmoetingen (*wie zit er aan tafel?*), maar bijvoorbeeld ook om meer inhoudelijke betrokkenheid en meer diepgang (*wat er aan die tafels wordt besproken*), meer tussen de actoren in het netwerk (*waar de tafels zich letterlijk bevinden*) en meer dialoog (*hoe het gesprek aan de tafels wordt gevoerd*).

Vaak valt het overigens nog niet mee om dat goed te organiseren. Hoe leg je uit aan de omgeving dat er tijd moet worden vrijgemaakt om gewoon weer eens ‘op pad te gaan’ als er urgente kwesties liggen en dossiers die nu direct om aandacht vragen? Toch is op te maken uit de gesprekken die we hebben gevoerd dat gemeentesecretarissen (steeds meer) ruimte voor zichzelf (willen) maken om bewust op bezoek te gaan op plekken in de stad buiten het gemeentehuis die in de marge van hun aandacht bevinden, mensen te ontmoeten die ze binnen de eigen bubbel niet snel tegenkomen en zo signalen op te halen die normaal niet zo snel op tafel komen. Een vast script daarvoor (op de fiets of met de dienstauto, met het college of het MT, op bezoek of stage lopen, een boodschap brengen of juist halen) ontbreekt, maar precies dat vormt natuurlijk ook de kern hiervan.

## **4.2 Actoren: vooral de ‘usual suspects’?**

Vervolgens is ook de vraag relevant wie er wel en wie niet het podium vergund krijgen bij het organiseren van ontmoetingen buiten de deur. Daarbij is ook steeds de vraag op basis van welke gronden actoren uit de omgeving een rol spelen. Het kan bijvoorbeeld gaan om deskundigheid die anderen inbrengen, omdat zij specialistische of juist ervaringskennis in de schaal leggen. Maar ook representatie van belangen uit de samenleving kan een grond zijn om de ontmoeting met actoren te zoeken – waarbij dan steeds de vraag aan de orde is hoe die representatie is georganiseerd. Ook politieke redenen kunnen een goede grond zijn om actoren een rol op het podium te gunnen.

**Vraag:** Als u een inschatting zou maken van uw tijdbesteding in het contact met samenwerkingspartners van de organisatie, hoe zou u die dan typeren?



*Aantal reacties: 74*

Uit ons onderzoek blijkt dat gemeentesecretarissen buiten de deur uiteindelijk toch vooral de gevestigde orde ontmoeten – en dan met name (vertegenwoordigers van) medeoverheden. Maatschappelijke organisaties en inwoners zijn een goede tweede en derde. Maar dat zijn natuurlijk wel de ‘usual suspects’: de actoren die gewoonlijk al een rol spelen in de processen van de gemeente.

Juist wat daarbuiten valt behoort zeker niet vanzelf tot het ontmoetingsveld van de gemeentesecretaris. Het risico is dan ook niet denkbeeldig dat de omgeving die gemeentesecretarissen wel ontmoeten onderdeel is van de eigen bubbel. Bijna de helft van de gemeentesecretarissen die wij voor het onderzoek hebben geraadpleegd ervaart dat ook zelf als een punt van aandacht. Dat is overigens heel hoopvol. Het typische kenmerk van bubbels is immers dat als je erin zit, je het dan niet ziet en dat het je ook niet stoort.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Vergelijk: Van de Berg, M. (2023). De beleidsbubbel, En hoe we die liefdevol laten leeglopen. Verhaalmetimpact.nl

### 4.3 Performance: zichtbaar (on)zichtbaar?

Een volgend element dat relevant is vanuit de dramaturgische dimensie zouden we de performance of de (acteer)prestatie kunnen noemen.<sup>36</sup> Dat element is in verschillende gesprekken aan de orde gekomen. Voor gemeentesecretarissen gaat dat dan bijvoorbeeld over de vraag of ze (al dan niet letterlijk) naast het college staan bij bepaalde evenementen. Denk aan de jaarlijkse dodenherdenking en het leggen van kransen, of iets heel anders als de jaarlijkse sinterklaasintocht. Hoe zichtbaar is een gemeentesecretaris dan?

Waar de ene gemeentesecretaris ervoor kiest heel zichtbaar te zijn, zijn er anderen die juist stellig zeggen dat niet te willen doen. We zien deze verdeeldheid ook terug in de vragenlijst. Daar legden we een combinatie van stellingen over voor. Iets meer dan de helft (52%) koos voor: 'Ik wil als gemeentesecretaris zelf zichtbaar zijn voor de partners van onze gemeente'. Net iets minder dan de andere helft (45%) koos juist voor: 'ik wil als gemeentesecretaris eigenlijk alleen zichtbaar zijn voor de partners van onze gemeente als samenwerking daar echt om vraagt'.

Gemeentesecretarissen kunnen door hun optreden het verschil maken; voorleven hoe het ook kan en daardoor de dingen veranderen. Maar de manier waarop dat gebeurt verschilt, zo blijkt. Sommige gemeentesecretarissen kiezen ervoor om voorop te gaan en het podium te kiezen. Ze worden het gezicht en de trekker van de vernieuwing en gaan duwen op de verandering die ze beogen. Anderen blijven juist in de coulissen en brengen anderen in positie. Zoals iemand het formuleerde: 'Mij is altijd voorgehouden: een goede gemeentesecretaris haalt twee keer het nieuws: op het moment van geboorte en bij overlijden. Verder niet. Onze rol is om anderen te laten schitteren, niet om zelf het podium te zoeken.' Een afweging tussen deze beide opvattingen is geen kwestie van goed of fout, maar eerder van stijlverschil en van goed aanvoelen in welk script je bent beland.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> We kiezen hier bewust voor het begrip 'performance' omdat het zo'n mooi dubbelzinnige connotatie heeft: enerzijds doet het denken aan optreden op een podium, maar anderzijds is de term natuurlijk gekaapt door NPM om het prestatie denken binnen de overheid mee te verankeren.

<sup>37</sup> Vergelijk: Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., Van der Knaap, J., & Franssen, S. (2015). Binnenstebuiten, ondersteboven, achterstevoren. Op zoek naar een nieuw normaal, anders organiseren in gemeenten. Den Haag: VGS, NSOB & BZK.

**OP HET PODIUM****IN DE COULISSEN**

---

Gezicht voor de buitenwacht	Gunt anderen het podium
Trekker van de vernieuwing	Biedt bescherming aan wat er gebeurt
Inspireert en geeft richting	Organiseert 'oploopjes'
Post een filmpje op social media	Steunt ambtelijke organisatie en politiek
Is aanspreekbaar op resultaten	Vertelt intern wat hij buiten ziet
Verbindt consequenties aan voortgang	Prijst anderen voor hun succes

---

Bij alle (door andersoortige omstandigheden vrij eenvoudig te rechtvaardigen) verschillen zijn er in termen van de benodigde competenties voor de gemeentesecretaris die voor zijn of haar werk steeds meer buiten de deur moet ook wel wat basiseisen te formuleren.<sup>38</sup> Zo is het van belang dat een gemeentesecretaris ervoor zorgt gekend te zijn bij de belangrijkste stakeholders in de stad, denk aan zorgaanbieders, woningcorporaties, marktpartijen kennisinstellingen, sociaal-culturele organisaties. Maar ook dat deze bewust ruimte maakt voor onverwachte ontmoetingen, die resulteren in onverwachte opbrengsten. Dat is nu eenmaal deel van het repertoire van een gemeentesecretaris die behalve adviseur van het college en algemeen directeur van de ambtelijke organisatie ook een netwerkpartner van en voor de lokale gemeenschap wil zijn. Niet alleen verbindende kwaliteiten tellen hier overigens, maar ook het vermogen om waar nodig de confrontatie aan te gaan en het schurend ongemak op te zoeken. Dat laatste geldt niet alleen 'buiten de deur' maar zeker ook voor wat er binnenshuis te doen valt. Vertalen van wat er binnen allemaal gebeurt naar buiten toe (en ook zeker andersom) is een belangrijke en blijvende opdracht voor de gemeentesecretaris in de netwerksamenleving. En tot slot blijkt dat ook 'een zekere sneuvelbereidheid' ons is voorgehouden als competentie van de gemeentesecretaris die 'meer buiten de deur' opereert: makkelijker en veiliger wordt het er allemaal natuurlijk niet op.

---

<sup>38</sup> Zie daarover ook beknopt: Meijs, M. (2021). Netwerksecretaris – een ambachtelijke manier van zijn. Essay via [www.gemeentesecretaris.nl](http://www.gemeentesecretaris.nl)

#### 4.4 Podia: binnen als het nieuwe buiten?

Een groot deel van het werkzame leven van gemeentesecretarissen bestaat uit deelnemen aan overleg. Denk aan het voorzitten van bijeenkomsten, deelnemen aan vergaderingen, afstemmen met collega's, bijdragen aan werkconferenties, spreken op congressen. Veel van dat overleg heeft een fysiek karakter: het vindt ergens plaats – in een zaaltje, ergens op het gemeentehuis maar mogelijk ook daarbuiten. En toch vormt de vergaderzaal en de kantooruimte al lang niet meer het enige decor waartegen het optreden van gemeentesecretarissen vorm krijgt. Mede onder invloed van digitalisering bieden bijvoorbeeld ook sociale media een steeds relevanter (virtueel) podium voor gemeentesecretarissen.<sup>39</sup>

Sociale media zijn voor sommige gemeentesecretarissen een *kanaal* om inzichten over te delen, zichtbaar te zijn en boodschappen uit te dragen. Sociale media bieden in die zin een kans voor gemeentesecretarissen die de ambitie hebben om zichzelf te profileren, natuurlijk onder voorwaarde dat daarvoor steun is in de organisatie en de politiek. Sociale media bieden daarnaast ook een *platform* om in contact te komen met anderen, tot uitwisseling over te gaan, kennis, ervaring en inzichten op te halen van en met actoren binnen en buiten de gemeente. Dus niet alleen om te zenden, maar ook om de interactie te zoeken. Sociale media vormen voor de gemeentesecretaris tenslotte ook een *arena*, waar niet alleen informatie wordt uitgewisseld maar ook de strijd wordt aangegaan: via desinformatie, gedoe met trollen of zelfs bedreigingen aan de eigen persoon.

Hoe dan ook, het virtuele podium waarop de gemeentesecretaris (al dan niet) een rol kan spelen, plaatst het beeld van 'werk buiten de deur' opnieuw in ander perspectief. Het toneel waarover we hier spreken betreft immers niet langer een fysieke omgeving, maar een digitaal decor waar emojis en duimpjes omhoog en omlaag de rekvisieten zijn. Niet iedere gemeentesecretaris wil op dat toneel acteren. Het is immers een toneel met een volledig eigen dynamiek, alleen al omdat deze open is en iedereen kan meespelen en 'meedoen'. Door dit digitale toneel wordt 'binnen' tot op zekere hoogte het 'nieuwe buiten', omdat de omgeving nu gewoon van binnenuit, van achter de computer, de tablet of de telefoon te betreden is. Dat 'nieuwe buiten' is ook niet meer locatie specifiek, maar overal aanwezig. Ook dat vergt nadere overdenking en reflectie voor een beroepsgroep die naar eigen zeggen steeds meer 'buiten de deur' te vinden is.

---

39 Dit inzicht danken we aan een ontmoeting met de Kring van 100.000 plus gemeentesecretarissen.

## 4.5 De gemeentesecretaris ‘meer buiten de deur’: vragen bij een antwoord...

Als het om de dramaturgische dimensie gaat, zijn weer opnieuw een aantal ingangen relevant als uitnodiging aan gemeentesecretarissen om na te denken over wat ze ‘buiten de deur’ te doen hebben: script, actoren, performance en podia. Ons onderzoek laat zien dat er voor elk van deze ingangen specifieke vragen zijn te formuleren die gemeentesecretarissen zichzelf kunnen stellen. In onderstaand schema geven we deze reflectievragen weer.

ASPECTEN	BETEKENIS	REFLECTIEVRAGEN
<i>Script</i>	De tevoren bepaalde wijze van doen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Waar vind ik ruimte voor improvisatie?</li> <li>- Hoeveel ruimte is er voor onverwachte ontmoetingen?</li> </ul>
<i>Actoren</i>	Mensen ruimte bieden om hun rol te spelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe kom ik voorbij de ‘usual suspects’?</li> <li>- Welke bubbels creëer ik voor mezelf door deze actoren te betrekken?</li> </ul>
<i>Performance</i>	Optreden laten aansluiten bij wat er speelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wat is de impact van optreden en wat win of verlies ik daardoor?</li> <li>- Waar wil ik wel of niet zichtbaar zijn buiten de deur?</li> <li>- Wat heb ik nodig van anderen om in positie te zijn?</li> </ul>
<i>Podia</i>	Kiezen van een podium en regisseren wat daar speelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe sta ik tegenover digitale podia?</li> <li>- Wat wordt daar wel en niet besproken en hoeveel regie heb ik daarop?</li> <li>- Wat speelt zich hier voor maar ook achter de schermen af?</li> </ul>

# 5. Een antwoord dat de vraag vernietigt?

We zijn in gesprek met Carlo Post, gemeentesecretaris van Dordrecht. Ons onderzoek heeft hem aan het denken gezet. 'Ik probeer al echt een dag in de maand vrij te houden voor 'meewerken' – en dan is dat natuurlijk niet echt 'meewerken', want het gaat eigenlijk sneller als ik er niet bij ben. Maar door op de fiets langs te gaan, bijvoorbeeld bij de wijkmanager of de buitendienst, krijg ik zicht op wat er speelt. Niet alleen door het werk zelf, maar vooral ook tijdens de kopjes koffie tussendoor. Ik noem het werkbezoeken, maar eigenlijk draait het vooral om onverwachte ontmoetingen en de bijzondere bijvangsten die dat oplevert. Dat maakt dit soort dagen voor mij de moeite waard. De vraag die ik mezelf de komende tijd wil stellen is hoe ik daarbij nog meer ruimte kan maken voor het toeval.'

## 5.1 'Meer buiten de deur!' Natuurlijk, maar hoe dan?

Normaal begint een onderzoek met een aantal vragen en eindigt het met een gevonden antwoord. In dit traject was het voor ons precies andersom. We gingen eigenlijk al van start met een antwoord, namelijk dat de gemeentesecretaris steeds vaker en steeds meer werk 'buiten de deur' te doen heeft. Maar gaandeweg zijn er voor ons bij dit antwoord steeds nieuwe vragen ontstaan. Om daar enige orde in aan te brengen, hebben we ervoor gekozen drie dimensies te onderscheiden om de veranderende rol van de gemeentesecretaris te duiden: tijd, taal en toneel. Of om het wat plechtiger te formuleren: de temporele, de narratieve en de dramaturgische dimensie van het vak. Deze dimensies staan niet los van elkaar, ze werken juist op elkaar in. Ze kunnen elkaar versterken, maar ook verzwakken.

Van versterken is bijvoorbeeld sprake als de tijdgeest doorwerkt in de taal. Wie de tekens van de tijd leest ontkomt er niet aan vast te stellen dat veel actuele maatschappelijke problemen alleen nog via samenwerking zijn op te lossen. De overheid kan het niet (meer) alleen. Hierdoor is het ook logisch dat een beeld wordt opgeroepen van de gemeentesecretaris die het stads-kantoor verlaat en steeds meer buiten de deur zijn weg zoekt. De taal creëert een onvermijdelijkheid in het handelen van de gemeentesecretaris die typerend is voor de huidige tijd. Maar het werkt natuurlijk ook andersom en daarin zit het versterkende karakter: omdat de gemeentesecretaris zijn of haar rol anders invult en de tijd anders indeelt dan voorheen wordt de vraag

opgeroepen of bestaande taal nog wel passend is en op welke podia meer of misschien juist minder zichtbaarheid of andere performance vereist is. Het handelen van de gemeentesecretaris in netwerken noodzaakt dan tot het vinden van taal om daaraan betekenis te geven. Het maakt immers uit of een gemeentesecretaris over de eigen rol in die buitenwereld spreekt als iemand die zelf de toon zet of juist anderen op stem brengt.

De drie dimensies kunnen elkaar omgekeerd ook juist verzwakken. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als *synchroniteit* ontbreekt. Dus als de taal niet aansluit bij wat zichtbaar wordt op het toneel of als een optreden net te vroeg of juist te laat vorm krijgt, waardoor het momentum verloren gaat en de verkeerde actoren het (fysieke of digitale) podium claimen. Dat maakt het zinvol om steeds te zoeken naar manieren waarop de temporele, de narratieve en de dramaturgische dimensie elkaar kunnen versterken. De samenhang ertussen is evident, maar hoe die productief is te maken blijkt in de praktijk een lastige vraag - die bovendien maar moeilijk in algemene zin te beantwoorden valt. Iedere situatie is immers anders en ook iedere gemeentesecretaris is niet alleen een functionaris, maar ook een persoon met eigen stijl van handelen. In dat opzicht verkiezen wij het stellen van de juiste vragen boven het aandragen van de goede antwoorden.

## 5.2 Tijdgebonden antwoorden, tijdloze vragen...

‘De taart wordt niet ineens groter’, verzucht een gemeentesecretaris als we vragen naar de tijd die ‘buiten’ de eigen organisatie wordt doorgebracht. ‘Ik probeer daar tijd voor te maken, maar hallo, het vak is al heel uitdagend en er zijn al zoveel facetten, moet het dan nog ingewikkelder?!’ De verzuchting van deze gemeentesecretaris is voorstelbaar en begrijpelijk. Tegelijk schuilt er in de verzuchting ook een verborgen vraag naar wat dan het goede of zelfs ‘enig juiste’ antwoord is op de vragen die het werken in netwerken met zich meebrengt. Het zoeken naar dergelijke antwoorden is naar ons idee vooral een kwestie van wat past in de specifieke context of concrete situatie, zoekend naar ‘wat weleens zou kunnen werken’. Daarin bestaat geen goed of fout – wat dan weer wel een geruststelling, maar niet een verontschuldiging mag heten.

Gedurende het onderzoek merkten we dat de thematiek van het onderzoek veel losmaakt. We zien enthousiasme, maar ook frustratie. We treffen nieuwsgierigheid, maar ook terughoudendheid. Duidelijk is dat gemeentesecretarissen vroeg of laat geconfronteerd worden met de ‘wereld buiten het gemeentehuis’. Vroeg, als ze zelf op zoek gaan naar wat er speelt bij inwoners en kennismaken met belangrijke partners. Laat, als ze ineens vooruitgeschoven worden wanneer een sluimerend conflict aan de oppervlakte komt.



Om de dynamieken die zich voordoen te doorzien, zijn in ieder geval drie dimensies van belang die we hebben benoemd in termen van tijd, taal en toneel. Voor elk van deze drie dimensies dienen zich reflectievragen aan. Aan de hand van deze vragen kunnen gemeentesecretarissen scherp krijgen wat hun rol is of zou kunnen zijn in de diverse netwerken en samenwerkingen van de gemeente. Antwoorden zijn tegelijkertijd persoonlijk en professioneel, omdat ze moeten passen bij de persoonlijke kenmerken maar ook bij de beroepsmatige kwaliteiten van de gemeentesecretaris – en dat ook allemaal gegeven de specifieke context.

Juist in dat licht moet er aandacht zijn voor het risico van elk antwoord, namelijk dat de aandacht voor de onderliggende vraag verloren gaat. Dan komt het antwoord centraal te staan. Dan is niet langer de vraag leidend voor de reflectie, maar het handelen dat hieruit voortvloeit. Dan wordt het antwoord de norm en zijn afwijkende ideeën nauwelijks nog mogelijk – het kan wel en het mag wel om ervan af te wijken, maar dat moet dan steeds opnieuw worden bevochten en verdedigd en wordt daarmee vanzelf minder voor de hand liggend. Terwijl de omgeving ondertussen in beweging blijft en dus om steeds nieuwe antwoorden vraagt op dezelfde vragen. Soms is precies daarom ook het (blijven) stellen van de goede vragen belangrijker dan het vinden van een (slechts tijdelijk) passend antwoord.

Het lijkt mooi als puzzels zijn opgelost; als vragen van een antwoord zijn voorzien. Maar voor sommige vragen geldt dat de omstandigheden kunnen wijzigen, waardoor juist steeds opnieuw reflectie nodig is. De gedachte dat het antwoord op de vraag nu wel gevonden is en nadere reflectie voortaan is over te slaan is dan verraderlijk. Het geeft schijnzekerheid, terwijl juist de erkenning van altijd aanwezige, ongemakkelijke en alleen tijdelijk te beantwoorden vragen de beroepsgroep bij al het werk buiten de deur kan helpen om situationeel en reflexief te handelen.

# Geraadpleegde bronnen

Abrahamson E. & Freedman, D. (2010). *Wet van de stimulerende wanorde*. Den Haag: Mouria.

Cox, J. Bosch, J. van de & Figeet, E. (1997). *En bracht de schare tot kalmte, Bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. Den Haag: SDU.

De Baas, J.H. de (2017). *Voorbij de eeuw van de bureaucratie, Van regelorganisatie naar casusorganisatie*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.

Fraanje, J. Van der Knaap, J., Van Twist, M.J.W. & H. Wesseling (2008). *Veerkracht en democratie, Pleidooi voor een nieuw sociaal contract*. Den Haag: VB/VGS/Huis voor Democratie.

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

Grotens, H. S., van Dijk, G., & van Vugt, M. (2018). Leadership practices of council secretaries in turbulent times: a case study. *Journal of Leadership, Accountability and Ethics*, 15(1), 29-42.

Huiting, M.J. & Van Twist, M.J.W. (2020). *Post NPM-perspectieven, Achtergrondstudie bij Kijk op kaders, Perspectieven op kaderstelling voorbij NPM*. Den Haag: NOSB.

Korsten, A., & Notten, J. (2004). *De blijvende sleutelpositie van de gemeentesecretaris. De secretaris en de gekozen burgemeester*. Den Haag: VGS.

Mayntz, R. (1993). Modernisation and the logic of interorganisational networks. *Knowledge and Policy*, 6(pp.3-16).

Meijer, A. (2021). *Het geheim van de gemeentesecretaris. Wat doet de gemeentesecretaris? En waaruit bestaat het vakmanschap ECHT*. Den Haag: VGS

Meijer, E. (2022). *Verwar het niet met afwezigheid. Over politieke stiltes*. Amsterdam: Uitgeverij Cossee.

Meijs, M. (2021). *Netwerksecretaris – een ambachtelijke manier van zijn*. Essay via <https://www.gemeentesecretaris.nl/professionalisering/publicaties/essay-ambt/>

Merton, R.K. (1957). *The Travels and Adventures of Serendipity A Study in Sociological Semantics and the Sociology of Science*. Mercer County, New Jersey: Princeton University Press

Nederhand, J., Van der Steen, M., Van Twist, M.J.W. (2022). *Het verbinden van botsende institutionele logica's, Een typologie van strategieën*. Den Haag: NSOB.

Pennebaker, J. W. (2011). *The secret life of pronouns: What our words say about us*. Bloomsbury Press/Bloomsbury Publishing.

Ritzen, J. (1998). *De minister: een handboek*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.

Scherpenisse, J. (2019). *Tucht van de tijd, Over het tijdigen van bestuur en beleid*. Den Haag: NSOB.

't Hart, P., Braham, N., & Van Dorp, E. (2016). *Verbinders zonder script. Het topambtelijk vakmanschap van gemeentesecretarissen*. Den Haag: NSOB.

Van de Berg, M. (2023). *De beleidsbubbel, En hoe we die liefdevol laten leeglopen*. Deventer: Verhaal met Impact.

Van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2019). *Het gezag van de gemeentesecretaris. Een ambtelijke uitdaging*. Stichting Beroepseer en VGS.

Van der Steen, M., Scherpenisse, J., & Van Twist, M.J.W. (2015). *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Den Haag: NSOB.

Van Twist, M.J.W., Schulz, M., J. M., Kastelein, N., & Canté, L. (2003). Management van complexe projecten en processen: ervaringen en opvattingen uit de praktijk. *Bestuurskunde*, 2003(6), 241-250.

Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., Van der Knaap, J., & Franssen, S. (2015). *Binnenstebuiten, ondersteboven, achterstevoren. Op zoek naar een nieuw normaal, anders organiseren in gemeenten*. Den Haag: VGS, NSOB & BZK.

Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., Swinkels, M. & Jong, I. de (2015). *Woorden die werken: spraakmakend leiderschap van gemeentesecretarissen*. Den Haag: NSOB.

Van Twist, M.J.W., Van der Steen, M., De Jong, I., & Schulz, M. (2017). *Self as tool*. Den Haag: IKPOB.

Van Twist, M.J.W. (2023). *Woorden wisselen, Een hertaling van besturen, organiseren en adviseren*. Den Haag: Boom, 2<sup>e</sup> druk.

Woestenberg, I. (2020). *Wegwijzer voor de gemeentesecretaris*. Houten: BureauKokxDeVoogd.

# *Eerder publiceerde de NSOB*

**2023**

## **De (on)begrensde menselijke maat**

*Marije Huiting, Wiljan Hendrikx, Henk den Uijl, Andrea Frankowski,  
Martin Schulz, Paul Frissen, Martijn van der Steen*

## **Toekomst geven aan tussenland**

Samenwerking bij het (verder) vitaliseren van vakantieparken op de Veluwe  
*Laura Schröer, Martin Schulz, Mark van Twist*

## **Wie wordt gehoord?**

Dynamiek in het landschap van macht en tegenmacht  
*Georgina Kuipers, Gert Jan Geertjes, Martijn van der Steen*

## **Intelligent bestuur verbeeld(t)**

Modell(er)en van openbaar bestuur  
*Martin Schulz, Mark van Twist, Martijn van der Steen, Christiaan van der Kaaij*

## **Afwachten en anticiperen**

Hoe de gemeente Amsterdam stuurt op ontwikkelingen in het digitale  
publieke domein  
*Georgina Kuipers, Christiaan van der Kaaij, Henk den Uijl, Valerie Frissen,  
Jorgen Schram*

## **Een waterschap voor het waterbeheer van de toekomst**

Strategie als gedeelde betekenisgeving door de Nederlandse waterschappen  
*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Marise van 't Wout, Johan Oudega*

**2022**

## **Ambtelijke ruimte**

Kan de overheid de grote maatschappelijke vraagstukken aan?  
*Henk den Uijl, Paul Frissen, Martin Schulz, Johan Oudega*

## **Het verbinden van botsende institutionele logica's**

Een typologie van strategieën  
*José Nederhand, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Omgaan met onbegrepen gedrag**

Dilemma's in de samenwerking en informatie-uitwisseling rondom personen met verward gedrag

*Christiaan van der Kaaij, Ninske Repko, Jorren Scherpenisse, Laura Schröer, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Governance voor transities**

Naar coping strategieën voor de omgang met governance dilemma's bij de transitie naar een circulaire economie

*Johan Oudega, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Omgaan met signalen**

Naar een handelingsperspectief voor overheden

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Laura Schröer, Jorren Scherpenisse, Nancy Chin-A-Fat*

### **Overleg in beweging**

30 jaar overleg tussen overheid en samenleving in de fysieke leefomgeving

*Martijn van der Steen, Marije Huiting, Myrthe van Delden, Christiaan van der Kaaij, Marise van 't Wout, Mark van Twist*

### **Verantwoorden over vertrouwenswerk**

Een kwestie van tellen én vertellen

*Georgina Kuipers, Myrthe van Delden, Mark van Twist*

### **Maatwerk als standaard**

Over dilemma's en dynamieken bij het streven naar 'maatwerk' in de uitvoeringspraktijk

*Wiljan Hendriks, Marije Huiting, Caspar van den Berg, Mark van Twist*

### **Stadsmariniers in de spiegel**

Reflecties op de veranderende rol van stadsmariniers in Rotterdam en Antwerpen

*Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Sebastian Wijnands, Rike Hendrikse*

### **De stroom zoeken**

De energietransitie bezien vanuit ecosysteem perspectief

*Martijn van der Steen, Maarten Otto, Georgina Kuipers, Sander Oosterloo, Petra Ophoff, Alexander Woestenburg*

### **Signalen schatten**

Een lerend belevingsonderzoek naar de omgang met signalen door het ministerie van SZW in de Kinderopvangtoeslagaffaire

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Petra Ophoff, Paul 't Hart*

### **Onderzoek aanpak coronacrisis VWS**

Een feitelijke tijdlijn naar de aanpak van de tweede golf van de coronacrisis door VWS

*Myrthe van Delden, Laura Schröer, Sebastian Wijnands, Nancy Chin-A-Fat, Petra Ophoff, Wiljan Hendriks, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Het einde voorbij: werken in een wijkend perspectief**

Een reflectie op het handelen van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de tweede golf van de coronacrisis

*Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist, Sebastian Wijnands, Petra Ophoff*

### **Politiek is grenzenwerk**

Het stileren van politieke strijd in de gemeente(raad van) Sittard-Geleen

*Martin Schulz, Paul Frissen, Henk den Uijl, Johan Oudega*

### **In gesprek over strategie**

Hoe het strategiseren in de praktijk van Justitie en Veiligheid vorm krijgt

*Jorgen Schram, Mark van Twist, Martijn van der Steen, Myrthe van Delden*

### **Strategisch vermogen (h)erkennen**

Over het productief maken van strategische spanningen bij de provincie Utrecht

*Jorgen Schram, Sebastian Wijnands, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **De achterkant van afpakken**

Reflecties op de Rotterdamse praktijk van (bestuurlijk) afpakken

*Jorren Scherpenisse, Henk den Uijl, Mark van Twist*

### **Leven in de Curve**

Een reflectie op het handelen van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de eerste golf van de coronacrisis

*Martijn van der Steen, Petra Ophoff, Wiljan Hendriks, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse, Myrthe van Delden, Mark van Twist, Ilsa de Jong*

### **Feitenreconstructie aanpak coronacrisis door VWS**

Een feitelijke tijdlijn naar de aanpak van de eerste golf van de coronacrisis door VWS

*Nancy Chin-A-Fat, Wiljan Hendriks, Petra Ophoff, Jorren Scherpenisse, Myrthe van Delden, Martijn van der Steen, Mark van Twist, Ilsa de Jong*

### **Practical Wisdom in Governance**

Ambiguity, Politics and Democratization in Supervising Care Institutions

*Henk den Uijl*

## **2021**

### **Hou zou Wim dat aanpakken?**

Verschil maken voor een veiligere stad door het bestuurlijk optreden van de gemeente Rotterdam

*Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Bruno Koopmans*

### **Leren van of door rapporten?**

Hoe de gemeente Rotterdam leert van raadsenquêtes en rekenkamerrapporten

*Mark van Twist, Hans Vermaak, Nancy Chin-A-Fat, Marije Huiting*

### **Wordt vervolgd!?**

Lessen over opzet en werking van het interdepartementale programma-directoraat-generaal Samenleving en COVID-19 (DGSC-19)

*Martin Schulz, Myrthe van Delden, Rixt de Jong, Mark van Twist*

### **Ondermijningsbewustzijn**

Aandacht voor de keerzijde van kansen bij de ontwikkeling van regionale bedrijvigheid

*Jorgen Schram, Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Myrthe van Delden*

### **Kennis in meervoud**

Kennis voor de opgavegerichte aanpak van maatschappelijke problemen

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski*

***Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op [www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)***



**COLOFON**

© 2023

**ISBN NUMMER**

978-90-833299-6-3

**FOTOGRAFIE**

Femke van den Heuvel

**ONTWERP**

Ontwerpwerk, Den Haag

---

# Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

[www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)

## Over NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) is een hoogwaardig onderwijs- en onderzoeksinstituut in het hart van de hofstad. Binnen dit instituut worden wetenschappelijke kennis over en praktijkervaring met het Nederlandse openbaar bestuur met elkaar verbonden. De NSOB organiseert opleidingen, publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.