



(Speel) ruimte voor strategie

**Meekijken met de doorontwikkeling
van het strategisch vermogen van
de gemeente Haarlemmermeer**

**Nederlandse
School voor
Openbaar
Bestuur**

**Jorgen Schram
Robin Hill
Martin Schulz
Eva Kloet**

Jorgen Schram MSc

is co-decaan en senior onderzoeker bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hij is als buitenpromovendus verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, waar hij een proefschrift schrijft over patronen in de interactie tussen actiegroepen en overheid.

Robin Hill MSc

is onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. In zijn onderzoek richt hij zich veelal op strategisch werken aan langetermijnopgaven, met een specifieke focus op vraagstukken rondom ecologie en natuur.

dr. Martin Schulz

is directeur van de denktank van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Daarnaast is hij als co-decaan verantwoordelijk voor diverse opleidingen. Het onderzoek van Schulz richt zich onder meer op vraagstukken die zich afspelen in de gevoeligheid op het snijvlak van politiek en bestuur.

Eva Kloet MSc

is onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. In haar onderzoek richt zij zich onder andere op interbestuurlijke samenwerking en complexe vraagstukken in het onderwijs.

Inhoudsopgave

- 1. Inleiding: vindplaatsen van strategie → 5**
 - 1.1 Groeipotentieel → 5
 - 1.2 Strategisch vermogen (door)ontwikkelen → 8
 - 1.3 Dit onderzoek: (speel)ruimte voor strategen die politiek(er) adviseren → 9
 - 1.4 Leeswijzer → 10

- 2. Strategie in context: gegroeide praktijken → 12**
 - 2.1 Van dreigend water naar uitgestrekt land → 14
 - 2.2 Mentaliteit van de polder → 16
 - 2.3 Strategie in tijden van schaarste → 19
 - 2.4 Samenvattend: ontwikkelen strategisch verhaal → 24

- 3. Strategie in beweging: zoektocht naar samenhang → 27**
 - 3.1 Begripsvorming: strategie als beladen woord → 28
 - 3.2 Beeldvorming: strategie in meervoudig perspectief → 31
 - 3.3 Besluitvorming: strategie vanuit eigenaarschap en verantwoordelijkheid → 35
 - 3.4 Samenvattend: grip krijgen op een veelkleurig fenomeen → 39

- 4. Strategie in ontwikkeling: van praktijkervaring tot ideaalbeeld → 41**
 - 4.1 Strategie op papier: de taal van de organisatie → 42
 - 4.2 Strategie als praktijk: de ervaringen van strategen → 44
 - 4.3 Strategie in interactie: tussen papieren werkelijkheid en weerbarstige praktijk → 52
 - 4.4 Samenvattend: samenhang in strategie ontdekken → 55

5. Conclusie: (speel)ruimte voor strategie → 58

5.1 Strategie als serieuze aangelegenheid? → 59

5.2 Spelen met strategie → 61

5.3 Ruimte voor strategisch spel → 62

5.4 Concluderend: strategische (speel)ruimte serieus nemen → 64

6. Tot slot: strateeg in een politieke(re) omgeving → 67

Referenties → 72

Bijlage: Methodologische verantwoording → 74

1. Inleiding: vindplaatsen van strategie

Een verzameling dorpen met grootstedelijke ambities

Voor de deur van het Dorpshuis Zwanenburg-Halfweg staat een man op zijn telefoon te kijken. Hij is duidelijk op zoek naar iets, gelet op de manier waarop hij om zich heen kijkt. *'Kom je ook voor de kick-off bijeenkomst strategie Haarlemmermeer?'*, klinkt het naast hem. Een dame, eveneens met telefoon in haar hand, komt naast hem staan. *'Ja, dat klopt'*, antwoordt de man. *'Volgens mijn agendaverzoek moeten we hier zijn, maar ik vraag mij af of dat wel klopt'*, lacht hij, wijzend naar een schoolklas die zojuist het gebouw is binnengegaan. De twee stellen zich aan elkaar voor. Beiden zijn werkzaam bij de gemeente Haarlemmermeer, maar in andere functies en op andere beleidsdomeinen. De een is senior projectmanager en de ander teammanager. *'Ik ken de locatie ook niet, maar laten we gewoon naar binnen gaan'*, antwoordt de vrouw. Met lichte twijfel maar ook verwachtingsvol stappen de twee het dorpshuis binnen. Bij binnenkomst worden ze hartelijk ontvangen door een collega die betrokken is bij de organisatie van de startbijeenkomst. Terwijl ze op zoek gaan naar een plek om hun jas op te hangen, lopen ze per ongeluk eerst een ruimte binnen waar een groep ouderen aan het biljarten is en vervolgens een gymzaal waar een groep leerlingen van een basisschool net start met de les. *'Verrassende plek om de aftrap van een groot strategietraject te organiseren'*, mijmert de man. *'Ach, uiteindelijk blijven we toch ook gewoon een verzameling van dorpen'*, reageert de vrouw gekscherend, die er duidelijk de humor meer van inziet. *'Maar dan wel met de ambities van een grote stad'*, voegt ze daar met een lach aan toe. *'Je weet dat we in potentie een G10-gemeente zijn, hè?'*, antwoordt de man. *'Dat lijkt mij nu precies een mooi onderwerp voor strategisch gesprek'*, sluit de vrouw het gesprek met een knipoog af.

1.1 Groeipotentieel

Haarlemmermeer is met recht een moderne, snelgroeiende gemeente te noemen. In de afgelopen zestig jaar is de bevolkingsomvang met meer dan 100.000 inwoners gegroeid¹. Voor een deel is de groei geleidelijk gegaan, met in elk decennium een nieuwe groeipiek. De laatste scherpe piek was in 2019,

¹ Website Haarlemmermeer: <https://onderzoek.haarlemmermeergemeente.nl/themas/demografie>

veroorzaakt door het samengaan van Haarlemmermeer met de gemeente Haarlemmerliede-Spaarnwoude. Met de woningbouwversnelling waar nu op wordt ingezet, is de verwachting dat de volgende nieuwe piek rond 2029 zal plaatsvinden. De meest recente bevolkingsprognoses wijzen op het doorbreken van de ‘magische grens’ van meer dan 200.000 inwoners in 2050². Dat betekent dat de gemeente Haarlemmermeer over vijftientig jaar zich in alle waarschijnlijkheid richting de top 10 van grootste gemeenten van Nederland zal bewegen – gelet op de (gematigdere) groei die andere gemeenten doormaken. Ook op economisch vlak groeit de gemeente gestaag. Zo liet de regio ‘Haarlemmermeer’ in 2023 met 3,6 procent de hoogste groei zien in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en is daarmee ook landelijk koploper.³

Op het eerste oog gaat het Haarlemmermeer voor de wind. In het Coalitieakkoord 2022-2026 ‘*Toekomstbestendig groeien*’ valt dan ook te lezen dat Haarlemmermeer een prettige gemeente is om in te wonen, te werken, naar school te gaan en te recreëren. Haarlemmermeer heeft een sterke economie, een stevig sociaal fundament en kenmerkt zich door een open en groen polderlandschap met tegelijkertijd tal van faciliteiten. Ook internationaal staat Haarlemmermeer goed op de kaart dankzij de aanwezigheid van luchthaven Schiphol als mondiale ‘hub’ en vanwege het organiseren van toonaangevende festivals op het Floriadeterrein, zoals Mysteryland, waar ieder jaar circa 100.000 mensen op af komen. Er zijn echter ook grote uitdagingen. Denk aan vraagstukken als de stikstofcrisis, de woningnood, de asielcrisis, het bouwstoffentekort, het personeelstekort en de netcongestie. Dit is niet uniek voor Haarlemmermeer, maar bepaalt wel de agenda. Temeer omdat *juist* door de snelle groei qua bevolking en economie spanningen hier duidelijk zichtbaar worden – niet in de laatste plaats vanwege de bijzondere rol van Schiphol als economisch vitale, maar ook overlastgevende luchthaven. Zo protesteert Extinction Rebellion (XR) regelmatig bij en op Schiphol om aandacht te vragen voor klimaatverandering. Daarnaast lopen er al jaren procedures vanuit omwonenden over de geluidsoverlast van vliegtuigen en steeds vaker ook naar aanleiding van georganiseerde festivals. Daar komt bij dat door bezuinigingen vanuit het Rijk de gemeente Haarlemmermeer financieel een pas op de plaats moet maken – tot 2030 gaat dat om een totaal van 53 miljoen euro die bespaard zal moeten worden.⁴ Mede door het noodzakelijke pakket van bezuinigingen is het huishoudboekje van de

2 Artikel AD, 11 juli 2025: <https://www.ad.nl/haarlemmermeer/haarlemmermeer-telt-in-2050-meer-inwoners-dan-nu-vergelijkbare-gemeenten-groeien-minder-hard-a5b672e0/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

3 Website Metropoolregio Amsterdam, 14-03-2024: <https://www.metropoolregio-amsterdam.nl/wp-content/uploads/2025/12/Economische-Verkenningen-Metropoolregio-Amsterdam-2024.pdf>.

4 Artikel AD, 5 november 2025: <https://www.ad.nl/haarlemmermeer/haarlemmermeer-wacht-financiele-puzzel-van-53-miljoen-euro-ad69eb62/>

gemeente op orde gebleven, maar deze maatregelen waren wel pijnlijk. Om hier nu, maar ook in de toekomst, goed mee om te gaan, zijn duidelijke keuzes nodig. Haarlemmermeer stelt dan ook, zo valt te lezen, dat dit hét moment is om op alle fronten nadrukkelijk te kiezen voor toekomstbestendig groeien.⁵

Om dit mogelijk te maken, moet ook de gemeentelijke organisatie ‘mee-groeien’. De vragen en verwachtingen van ‘buiten’ hebben immers invloed op het functioneren ‘binnen’, in de eigen organisatie. Denk aan vragen als hoe de lange en korte termijn zich tot elkaar verhouden, hoe inhoud en proces zijn verbonden, hoe interne en externe ontwikkelingen zich uiten en hoe kwesties politiek te maken of juist in de ambtelijke luwte te houden. Dergelijke vragen zijn echter niet eenvoudig te beantwoorden, maar vergen een doordachte afweging. Waarbij het niet alleen gaat om iedere vraag individueel te behandelen, maar ook in samenhang te bezien. Dit vraagt om een duidelijke *strategie* voor het omgaan met dergelijke vraagstukken. Enerzijds omdat veel vraagstukken waar de gemeente Haarlemmermeer zich voor gesteld weet, complex van aard zijn – in de zin dat ze vele kanten en aspecten kennen. Neem bijvoorbeeld woningbouw, wat (al lang) niet enkel een vraag van huisvesting is, maar ook raakt aan aspecten als ruimte, landschap, sociale cohesie en economie. In de context van Haarlemmermeer geldt dat nog sterker dan in andere delen van ons land, omdat de geografische ligging, met luchthaven Schiphol binnen de gemeentegrenzen en onder de ‘rook van’ hoofdstad Amsterdam, kwesties nog gelaagder maken. Anderzijds is een strategie ook noodzakelijk omdat keuzes die nu worden gemaakt, ook gevolg hebben voor de toekomst. In een tijd waarin niet alles zonder meer kan, is een duurzame aanpak noodzakelijk. Het bewuster strategisch(er) nadenken over vraagstukken is echter meer dan alleen een oplossing voor kwesties. Het biedt ook kansen. Het helpt bij het intern en extern zichtbaar maken hoe de gemeente Haarlemmermeer opereert en kan daarmee draagvlak genereren voor lastige kwesties. Ook kan het ruimte creëren in het bepalen van richting bij complexe kwesties door meervoudiger naar vraagstukken te kijken. En, in het verlengde daarvan, biedt het ontwikkelen van een strategie houvast in een context die aan voortdurende verandering onderhevig is.

Het *hebben* van een strategie, als een soort ‘product’, is echter niet genoeg. Dit suggereert immers dat, als ‘de strategie’ er eenmaal is, de kwesties ook zijn opgelost. De praktijk is weerbarstiger. Het strategischer denken en handelen dient een vast onderdeel te worden van het werk binnen de gemeentelijke organisatie. In dat kader spreekt men daarom liever over het *doen* van strategie. Een goede strategie is veeleer te beschouwen als een doorlopend proces waarbij de strategie continu wordt bijgesteld om deze actueel en

⁵ Zie bijvoorbeeld het coalitieakkoord 2022-2026 met de titel “*Toekomstbestendig groeien*.”

relevant te houden. Dit vergt van de organisatie en haar medewerkers een zekere kennis en kunde. In dat kader wordt ook wel gesproken over het ‘strategisch vermogen’ als de capaciteit om strategisch om te gaan met onzekerheid in een dynamische context. Denk daarbij aan het herkennen van de vraagstukken van vandaag, morgen én overmorgen. Weerbaar zijn voor uitdagingen van buiten en wendbaar optreden bij ontwikkelingen in de samenleving. En in staat zijn om te reageren op het onverwachte, zonder stuurlaars te worden. Dat betekent nogal wat.

1.2 Strategisch vermogen (door)ontwikkelen

De gemeente Haarlemmermeer heeft zich eind 2024 tot doel gesteld om de komende jaren het strategisch vermogen van de organisatie te vergroten. Belangrijk daarbij is dat Haarlemmermeer niet vanaf nul begint; vele stappen zijn reeds gezet – al was het alleen al door het opwerpen van de vraag wat er nodig is in de volgende fase van strategieontwikkeling. Het gesprek erover alleen entameren is echter niet voldoende; daar is meer voor nodig. Het uitwerken van een strategie is slechts een eerste deel van een grotere ambitie in het ontwikkelen van strategisch vermogen. In de literatuur spreekt men in dat kader dan ook wel over het creëren van *strategiedynamica*. Strategisch vermogen gaat immers (ook) om het ‘werkend maken’ van strategie en is daarmee veeleer te beschouwen als het in gang zetten én houden van een beweging. Dit is nodig om strategie te laten ‘leven’ bij betrokkenen, in de interne organisatie maar ook in de externe omgeving. Strategievorming vindt niet plaats in een laboratorium, maar in een omgeving vol sociale interactie. Het denken over en invulling geven aan strategie is dan ook onlosmakelijk verbonden met de context waarin het vorm krijgt. Een goede strategie is een strategie die past. Past bij de omgeving, de vraagstukken die daar spelen, de mensen die er wonen en de bedrijven die er gevestigd zijn. Maar ook past bij de politieke constellatie, het bestuurlijk mandaat, het speelveld van andere overheden, het ambtelijk apparaat en de beschikbare financiële middelen. Dat betekent dat er geen blauwdruk is voor hoe dit ‘goed’ te doen. Tegelijkertijd biedt dat wel ruimte om als Haarlemmermeer iets te maken dat eigen is. Niet door alleen over strategie te *spreken*, maar het gewoon te gaan *doen*.

In dit onderzoek verbinden we het denken over strategie met de wijze waarop binnen de gemeente Haarlemmermeer mensen vanuit persoonlijke professionaliteit bezig zijn met het ‘maken’ van strategie. We kijken naar de keuzes en afwegingen die mensen individueel en in interactie maken en de dilemma’s die ze tegenkomen bij het werken aan strategie. De ontwikkeling van het strategisch vermogen is immers niet voorbehouden aan één persoon in de organisatie, maar is de uitkomst van een samenspel van verschillende

mensen die ieder vanuit hun eigen rol en positie hier een bijdrage aan leveren. Dat varieert van de gemeentesecretaris, directieleden en clustermanagers tot de concernstrateeg, domeinstrateeg en de medewerker in de uitvoering belast met een strategisch dossier. Om de ontwikkeling van het strategisch vermogen in Haarlemmermeer te versterken, dient daarom op verschillende plekken in de organisatie waar mensen bezig zijn met strategievorming te worden gekeken. We bezien daarbij telkens hoe “strategisch doen” vorm krijgt op drie niveaus: individueel-, team- en concernniveau. Hoe ziet dat er op ieder van die niveaus afzonderlijk uit – en wat betekent dat voor de samenhang? Door de verschillende stappen van het ontwikkelen van strategisch vermogen in beeld te brengen, willen we de overeenkomsten, verschillen, lacunes en spanningsvelden inzichtelijk maken. Vandaaruit kunnen we vervolgens reflecteren op de vraag welke patronen daarin zijn te duiden en wat dit betekent voor de (door)ontwikkeling van het strategisch vermogen in Haarlemmermeer.

Binnen de ambities van de gemeente Haarlemmermeer om de komende jaren het strategisch vermogen verder te ontwikkelen, heeft zij onder meer in samenwerking met de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) een viertal initiatieven ontplooid: een opleiding voor strategisch medewerkers, de oprichting van een ‘community of practice’, een onderzoek naar de vraagstukken van de toekomst (Hill et. al., 2026) en een reflectie op de staat van het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer. In dit essay staat de reflectie centraal en doen we verslag van de wijze waarop strategie op dit moment vorm krijgt en waar ruimte is om dat te versterken. Het achterliggende idee is dat door meer aandacht te hebben voor de vraag wat strategie is, wie daar een rol in heeft en wat past bij de context van Haarlemmermeer, de organisatie zich ook beter kan voorbereiden op de toekomst en de wens om haar groeipotentieel waar te maken.

1.3 Dit onderzoek: (speel)ruimte voor strategen die politiek(er) adviseren

Strategie krijgt vorm in een bestuurlijke praktijk en is daarmee per definitie een sociaal construct. In dit onderzoek kiezen we er daarom bewust voor om geen feitelijke reconstructie of objectieve representatie van het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer te maken. In plaats daarvan brengen we in kaart hoe betrokkenen binnen de gemeente betekenis geven aan strategisch vermogen (Weick, 1979; 1995). Wat wordt als strategie beschouwd? Wat doen medewerkers wanneer zij strategisch werken? Hoe ziet ‘werkend’ strategisch vermogen er volgens hen uit? En in hoeverre speelt de specifieke Haarlemmermeerse context daarbij een bijzondere rol?

Steeds richten we ons op drie niveaus: het ideaalbeeld, de huidige praktijk en de gewenste toekomstige ontwikkeling – en wat daarvoor nodig is. Dit onderzoek is daarmee primair toekomstgericht en heeft als doel het handelingsrepertoire van de gemeente Haarlemmermeer te versterken. Het gaat dus niet om terugkijken en oordelen, maar om vooruitkijken en leren: wat kan de gemeente Haarlemmermeer nu, in de komende jaren en op de langere termijn doen om haar doelstellingen te realiseren, en hoe kan strategisch vermogen daaraan bijdragen?

Tijdens de onderzoeksperiode zien wij van dichtbij hoe de ontwikkeling van het strategisch vermogen vorm krijgt. Zoals het woord ontwikkeling al zegt, is het een proces dat volop in beweging is. Dat betekent ook dat we in dit essay verslag doen van ons ‘meelopen’ en ‘meekijken’ gedurende een bepaalde periode. Dit heeft als consequentie dat we in zekere zin altijd achter de feiten aanlopen: op het moment van schrijven zijn we alweer ingehaald door de tijd. Gelukkig heeft dat voor de ontwikkeling van het strategisch vermogen in de praktijk van Haarlemmermeer geen enkel gevolg. Voor dit onderzoek is dat wel relevant en nog meer voor hoe wij dit essay hebben opgeschreven en opgebouwd. Om recht te doen aan die dynamiek – én aan onze eigen voortschrijdende inzichten – presenteren we dit essay langs de chronologie van onze onderzoeksactiviteiten. Deze werkwijze typeren we als “meekijken in het moment”.

Strategie is een veelkleurig fenomeen. Onderzoek hiernaar laat daarom al snel slechts een deel ervan zien. Om grip te krijgen op deze veelkleurigheid en daarmee ook de onderzoeksvragen te beantwoorden, maken we gedurende de onderzoeksperiode gebruik van verschillende methoden: een literatuurstudie, een tekstanalyse van aangeleverde strategische documenten, een survey met aansluitende feedbackgesprekken, interviews en participerende observatie. De inzichten uit dit onderzoek hebben we vastgelegd in de vorm van een essay waarin we reflecteren op de manier waarop het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer vorm krijgt. Daarbij volgen we dus het pad dat wij als onderzoekers gedurende de periode hebben bewandeld.

1.4 Leeswijzer

We beginnen met een korte historische schets van Haarlemmermeer. Al snel werd duidelijk dat de manier waarop de gemeente zich tot de toekomst verhoudt, nauw verweven is met haar ontstaansgeschiedenis. Die geschiedenis laat sporen na in het landschap en de ruimtelijke ordening, maar ook in demografische patronen, economische verhoudingen en sociaal-culturele opvattingen. Dat maakt de geschiedenis relevant voor het denken over strategie: ideeën over wat ‘goed’ of ‘slecht’ bestuur is, zijn

immers cultureel-historisch gevormd. In de gesprekken tijdens het onderzoek kwamen dergelijke impliciete aannames herhaaldelijk naar voren. Ze zijn niet uniek voor Haarlemmermeer, maar bepalen wel mede wat hier als een passende strategische benadering wordt ervaren.

In het derde hoofdstuk presenteren we een selectie van conceptuele lenzen uit de strategieliteratuur. Leidend in de zoektocht naar deze lenzen was de vraag: wat helpt nu om de unieke context van de gemeente Haarlemmermeer goed te doorgronden? We zetten in dit hoofdstuk vijf perspectieven op strategie uiteen, inclusief hun kenmerken en bijpassende taal. Deze perspectieven bieden een verrijkend kader om naar de praktijk van strategisch vermogen bij de gemeente Haarlemmermeer te kijken. Rond de zomer van 2026 hebben we deze perspectieven, via een taalanalyse en survey-feedbackgesprekken, verder toegepast op de specifieke context van Haarlemmermeer. In hoofdstuk 4 worden de resultaten daarvan gepresenteerd. In de analyse onderscheiden we het ideaalbeeld van strategie, de ervaringen in de huidige werkwijze en de gewenste toekomstige ontwikkelingen.

Het vijfde hoofdstuk beschrijft de fase waarin we deze inzichten samen met de organisatie hebben gedeeld en gereflecteerd. We signaleren daarin enkele spanningen die zich voordoen bij de ontwikkeling van strategisch vermogen. Onze suggestie is om deze spanningen niet te proberen weg te nemen, maar ze juist productief te maken.

In het zesde en laatste hoofdstuk gaan we in op de vraag wat het betekent om als strateeg vanuit een speelse en serieuze houding politiek(er) te adviseren. Opgaven en thema's in de samenleving zijn steeds meer verbonden en worden tegelijkertijd ook politiek(er) – in de betekenis dat politiek alle strijd en conflict in de samenleving betreft, verschillen toenemen en daarmee ook opvattingen over de omgang met de maatschappelijke opgaven meer politiek worden. Dat vraagt om strategieën die hun vak zo inrichten dat zij politiek(er) kunnen adviseren.

Tot slot: met het afronden van ons onderzoek is de ontwikkeling van het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer echter zeker niet voltooid. In zekere zin markeert dit moment juist het begin van een nieuwe fase. De inzichten die in dit essay zijn verzameld, vormen geen eindpunt, maar eerder een uitnodiging tot verdere verkenning, experimenten en reflectie binnen de organisatie. Strategisch vermogen is immers geen statisch gegeven, maar een voortdurend dynamisch proces van betekenisgeving, afstemming en handelen. Dit verhaal eindigt daarom niet met een punt, maar met een komma: onze bevindingen bieden een basis voor een volgende impuls, waarin de gemeente zelf, mede op basis van de inzichten uit dit essay, verder bouwt aan de versterking van haar strategische vermogen.

2. Strategie in context: gegroeide praktijken

De laatste der Mohikanen

'Ik wist niet dat we zoveel strategen hadden...', mompelt een clustermanager terwijl ze om zich heen kijkt. De ruimte waar de strategiesessie wordt georganiseerd, is inmiddels zo gevuld geraakt dat er geen stoelen meer bij kunnen; mensen die nu nog binnenkomen, wordt verzocht te blijven staan totdat de plenaire opening is afgerond en men in subgroepen aan de slag gaat. Inmiddels wordt een microfoon gezocht zodat de introductie voor iedereen tenminste verstaanbaar is. De opmerking blijkt een interessante voorbode voor het gesprek dat die ochtend volgt. Zo blijkt het overgrote deel van de aanwezige *'strategen'* bij navraag niet de functie van strateeg te hebben. Althans, dat staat niet als zodanig vermeld op hun visitekaartje. Eerder wordt er gesproken over het werk dat zij doen dat een zogeheten *'strategische component'* in zich heeft: opgaven waaraan wordt gewerkt, bevatten strategische elementen of zij worden geacht ook na te denken over de strategische impact van het werk dat zij doen. Dit kunnen strategische vraagstukken zijn waar men met andere externe partijen aan werkt, zoals de energietransitie of de woningbouwopgave, maar evengoed ook opgaven die meer intern georiënteerd zijn, zoals portfoliomanagement of HR. Hoewel de bijeenkomst drukbezocht is, valt op dat slechts een handjevol medewerkers expliciet in zijn of haar functietitel strateeg of strategisch adviseur heeft staan; één iemand blijkt zelfs de laatste *'concernstrateeg'* te zijn – een unicum, gezien de centrale *'groep Strategie'* inmiddels enkele jaren is opgeheven. *'De laatste der Mohikanen'*, voegt iemand in een van de deelgesprekken daaraan toe. Er wordt gelachen en al snel gaat het gesprek over een ander onderwerp.

De opmerking over *'de laatste der Mohikanen'* is grappig en lichtvoetig bedoeld, maar zoals vaker met grappen schuilt er ook een serieuze ondertoon in. Aan het begin van een traject over strategie en strategisch vermogen ligt het voor de hand niet alleen vooruit te kijken, maar ook stil te staan bij de positie van waaruit men vertrekt. In dat licht is het relevant dat in het verleden bewust is besloten de groep Strategie bij de gemeente Haarlemmermeer op te heffen. Niet vanuit de gedachte dat strategie onbelangrijk is of zou zijn – integendeel – maar vanuit de gedachte dat zij juist op veel meer plekken in de organisatie aanwezig is dan enkel bij kennis en beleid. Vanuit die overtuiging moet strategie geen aparte functie zijn, maar vormt het een geïntegreerd onderdeel van het dagelijks werk van heel veel afdelingen binnen

de organisatie. Tegelijkertijd klinkt inmiddels ook het tegengeluid steeds vaker: van wie is strategie nu eigenlijk (nog) echt? Niet omdat men geen waarde eraan toekent, maar omdat zij wel minder expliciet aanwezig is als eigenstandige entiteit en daarmee impliciet (te veel) opgaat in de operatie. Het is een spanning die veel organisaties zullen herkennen: wordt strategie losgezet van de operatie, dan dreigt zij los te zingen; wordt zij volledig in de operatie ondergebracht, dan dreigt zij daarin te verdwijnen. De institutionele inrichting is daarin niet bepalend, maar speelt wel een rol.

De toekomst is open, maar niet leeg. Gedurende de eerste maanden in de gemeente Haarlemmermeer wordt dit ons op basis van de eerste verkennende gesprekken en sessies al snel duidelijk. Om te begrijpen hoe de gemeente Haarlemmermeer richting de toekomst het strategisch vermogen kan (door) ontwikkelen, is het dan ook relevant te kijken naar waar men (in het denken over strategie) vandaan komt. In dit hoofdstuk laten we zien hoe al in de eerste fase van het onderzoek duidelijk wordt hoe de unieke ‘poldermentaliteit’ van de gemeente Haarlemmermeer sterk historisch-cultureel bepaald is - en hoe dat ook *nu* effect heeft op het denken over strategie.

De vormgeving van strategie is immers meer dan alleen een ‘structuurvraagstuk’: waar in het organogram is strategie te positioneren? De vormgeving van strategie gaat ook altijd over de mensen die dit individueel en in samenwerking vormgeven en daarmee over de sociale en culturele aspecten in organisaties: de zogeheten ‘organisatiecultuur’. Een gesprek over strategie is daarmee per definitie spanningsvol, omdat het raakt aan de kernprincipes waar een organisatie op gebouwd is. Dat betekent ook dat elk gesprek hierover, zelfs zonder intentie tot aanpassing, al snel leidt tot het discours van ‘reorganisatie’ of ‘organisatieverandering’. Dat dit spannend gevonden wordt, is begrijpelijk, maar neemt niet weg dat dit gesprek wel gevoerd dient te worden. Ook omdat elke vorm van ontwikkeling in organisaties raakt aan de cultuur (als samenstel van normen, waarden, overtuigingen, gewoonten en (on)geschreven regels).

Net als bij veel andere organisaties rust het heden ook hier in Haarlemmermeer zwaar op het verleden – misschien wel sterker dan elders. Niet alleen omdat Haarlemmermeer een relatief jonge gemeente is, maar juist omdat zij letterlijk is *gemaakt*. Het landschap, de bestuurlijke ordening en de manier van werken zijn hier niet alleen organisch gegroeid, maar in belangrijke mate ontworpen en aangelegd. Die maakbaarheid werkt tot op de dag van vandaag door in het zelfbeeld en het strategisch handelen van de organisatie. De manier waarop strategie dan ook wordt gedacht, besproken en georganiseerd, laat zich niet los zien van specifieke sociaalgeografische, bestuurlijke en culturele kenmerken van de gemeente. Het strategisch vermogen van Haarlemmermeer

krijgt daarmee vorm binnen een context die op meerdere punten afwijkt van het gemiddelde en in zekere zin uniek is. Die context bepaalt niet alles, maar zet wel accenten en maakt bepaalde spanningen scherper zichtbaar dan elders. Wie patronen in het strategisch vermogen van de organisatie wil doorgronden, doet er daarom goed aan verder terug te kijken dan enkel de afgelopen bestuursperiode en zich te verdiepen in de geschiedenis. En wie dat doet, merkt al snel dat Haarlemmermeer een gemeente is waarin landschap en identiteit diep met elkaar verweven zijn en daarmee een belangrijk onderdeel vormen van de cultuur – die ook in de organisatie van de gemeente aanwezig is.

2.1 Van dreigend water naar uitgestrekt land

Veel mensen kennen Haarlemmermeer vooral als die grote gemeente in de Metropoolregio Amsterdam waar ook luchthaven Schiphol is gevestigd: een verzameling dorpen, met Hoofddorp als meest bekende naam. Minder bekend is dat Haarlemmermeer qua oppervlakte een van de grootste gemeenten van Nederland, met 206,31 vierkante kilometer.⁶ Wie zich dat eenmaal realiseert, ziet in de gemeente ineens de grote hoeveelheid ruimte en daarmee de potentie van het gebied: de uitgestrektheid rond Schiphol, de bedrijventerreinen en logistieke hubs, de brede wegen en de open vergezichten. Bovendien herbergt Haarlemmermeer, naast de ruimte die de luchthaven Schiphol inneemt, zo'n dertig dorpskernen – veelal verbonden door polders. Wie over de A4 richting Hoofddorp rijdt en om zich heen kijkt, kan zich nauwelijks voorstellen dat dit alles – landbouwvelden, bedrijvigheid, dorpen en infrastructuur – samen één gemeente vormt.

Die unieke ligging en omvang van Haarlemmermeer hebben een bijzondere ontstaansgeschiedenis. Eeuwenlang was Haarlemmermeer namelijk geen land, maar water. Een uitgestrekt binnenmeer, ontstaan uit het samenvloeien van drie kleinere meren, dat door stormen, golfslag en veenafslag steeds verder groeit. Het water vormt een reële bedreiging voor omliggende steden en dorpen en krijgt niet voor niets de bijnaam 'de waterwolf'. Al vroeg circuleren plannen om het meer droog te leggen, maar pas in de negentiende eeuw vallen kennis, techniek, bestuurlijke wil en financiële middelen samen. Met de inzet van stoomkracht wordt tussen 1849 en 1852 het water weggepompt. De droogmaking van de Haarlemmermeer groeit uit tot een nationaal prestigeproject: een demonstratie van vooruitgang, centrale sturing en het rotsvaste geloof dat natuur te beheersen is. En met het verdwijnen van het

6 Website Kadaster: https://kadastrelekaart.com/gemeenten/haarlemmermeer-GM0394?srsltid=AfmBOopJoPho4c509fuXyJokTym5xPIWWdoMmZwx1an7x_Mxi8RobNhc

water begint het echte werk pas. Het nieuwe land wordt ingericht als een logisch en strak gestructureerd geheel van rechte wegen, kavels en sloten — een kenmerkend beeld voor de regio én voor Nederland. Door bebouwing in de tijd minder pregnant zichtbaar geworden, maar vanuit de lucht gezien nog altijd zeer herkenbaar. Dagelijks verbazen vele toeristen zich hier dan ook over wanneer zij op klaarlichte dag met het vliegtuig op de Polderbaan landen. In de beginjaren van de gemeente Haarlemmermeer fungeert de polder als een leeg canvas waarop functies kunnen worden gepland en verdeeld. Het ‘grid’ dat ontstaat, is de ruimtelijke vertaling van de heersende bestuurlijke logica: alles wordt overzichtelijk en efficiënt ingedeeld.

In de decennia die volgen ontwikkelt Haarlemmermeer zich gestaag. Boeren uit andere delen van Nederland, op zoek naar ruimte en kansen, vestigen zich in de polder en brengen het land in cultuur. Aanvankelijk worden twee dorpen gesticht: Kruisdorp (het latere Hoofddorp) en Venneperdorp (het latere Nieuw-Vennep). Kruisdorp groeit al snel uit tot het bestuurlijke centrum, onder meer doordat hier het gemeentehuis en het polderhuis worden gebouwd. Later volgen meer dorpen, waaronder Badhoevedorp en Zwanenburg. Lange tijd blijft Haarlemmermeer vooral een landbouwgemeente, maar in de twintigste eeuw veranderen schaal en dynamiek ingrijpend. De opkomst van de glastuinbouw en de ontwikkeling en expansie van Schiphol plaatsen de gemeente in een mondiale economisch-logistieke context. Tegelijkertijd blijft het grondgebied bestaan uit een mozaïek van 31 kernen – woonplaatsen, dorpen en buurtschappen – elk met een eigen sociale structuur en lokale identiteit. Het zorgt voor een interessante mix van het mondiale en het lokale en van het grootstedelijke en het dorpse.

Dat landschappelijke aspecten meer zijn dan louter decor, weten we ook van andere plekken in Nederland. In verhalen over Limburg wordt regelmatig verwezen naar een ‘mystieke volksaard’, verbonden aan het glooiende heuvellandschap, terwijl de vermeende stugheid van de Zeeuw vaak wordt verklaard vanuit de strijd met het water en het zware kleiland dat zich slechts met moeite laat vormen. Ook in Haarlemmermeer hebben het landschap en de ontstaansgeschiedenis ervan invloed gehad op de identiteit van de gemeente. Velen spreken zelf dan ook van een ‘poldermentaliteit’: een mentaliteit van doen, van aanpakken. De uitgestrektheid van de polder, de strakke ruimtelijke ordening en de meervoudigheid van dorpskernen zijn hier niet alleen fysieke kenmerken, maar maken deel uit van de identiteit van de gemeente en werken door in de manier waarop wordt gedacht en gehandeld. Zo klinken regelmatig teksten als ‘ruimte moet je nemen’, ‘kansen moet je pakken’, ‘gewoon doen’ en ‘aan de slag’. Op het oog wellicht holle kreten, maar met de kennis van het verleden zijn zij veel meer dan dat; zij kenmerken de cultuur van Haarlemmermeer.

2.2 Mentaliteit van de polder

In deze Haarlemmermeerse poldermentaliteit tekenen zich een aantal terugkerende patronen af. Het zijn patronen die vrijwel onmiddellijk naar voren komen wanneer we in de eerste gesprekken met ambtenaren uit de organisatie de ogenschijnlijk naïeve, maar allesbehalve onschuldige vraag stellen: hoe gaat het er hier nu eigenlijk aan toe? Juist vanuit die onbevangen vraag komt steeds opnieuw naar voren welke rol de geschiedenis van het polderlandschap speelt in het dagelijkse werk in Haarlemmermeer. Het gaat om krachtige verhalen die diep verankerd zijn in het zelfbeeld van de organisatie en die richtinggevend zijn voor de manier waarop strategisch vermogen hier gestalte krijgt. We herkennen zeker vijf terugkerende aspecten van wat als ‘de Haarlemmermeerse poldermentaliteit’ zou kunnen worden gedeut:

1. Doen als de belangrijkste vorm van denken

Een eerste aspect van de poldermentaliteit is dat *doen* geldt als de belangrijkste vorm van *denken*. In gesprekken typeert men Haarlemmermeer (en zichzelf) niet zelden als ‘het Rotterdam van Noord-Holland’: nuchter en gericht op aanpakken. Niet zozeer uit bewondering voor Rotterdam als stad – dat ligt zelfs bijzonder gevoelig vanuit voetbaloogpunt – maar vanwege de herkenning van een gedeeld DNA: daadkracht, resultaatgerichtheid en weinig geduld met abstractie. De geschiedenis van de polder voedt een sterk geloof in maakbaarheid. Ontwikkelingen worden bij voorkeur netjes geordend, voortvarend aangepakt en onder controle gebracht. Dat vertaalt zich in een werkcultuur waarin de mouwen worden opgestroopt en waarin terughoudendheid bestaat ten opzichte van abstracte visievorming. Strategie krijgt in deze context primair betekenis als uitvoeringskracht. Onder druk wordt niet eerst vertraagd of gereflecteerd, maar bijgeschakeld: nog een tandje harder werken, prioriteiten stellen, deadlines afspreken en efficiënter uitvoeren. Visie is al snel verdacht wanneer zij te veel afleidt van concrete actie in de dagelijkse praktijk; niet voor niets klinkt in gesprekken soms schertsend dat je voor visie beter naar de opticien kunt gaan en niet in Haarlemmermeer moet zijn.

2. Dienstbaar aan de externe omgeving

Een tweede aspect van de poldermentaliteit is de sterke dienstbaarheid aan de externe omgeving. Die houding is misschien niet direct terug te voeren op de ontstaansgeschiedenis van de polder, maar kent op zijn minst wel een parallel daarmee. De droogmaking van de Haarlemmermeer was op zichzelf al een dienst aan de omliggende steden en dorpen die bedreigd werden door de ‘waterwolf’. In die zin zit dienstbaarheid al vanaf het begin in het DNA van de gemeente. Ook vandaag de dag kijken externe partijen

vaak met verlangen naar de ruimte die Haarlemmermeer te bieden heeft. De gemeente faciliteert deze vraag actief, of het nu gaat om woningbouw, infrastructuur of economische ontwikkeling. Dat geldt in het bijzonder voor Schiphol en het bijbehorende logistiek-economische cluster, dat waar mogelijk wordt gefaciliteerd en ingepast. En ook richting de toekomst wordt deze dienstbare rol nadrukkelijk herkend. In strategische gesprekken verschijnt Haarlemmermeer regelmatig als oplossingsruimte voor opgaven van anderen. De schaa sprong van twintigduizend woningen wordt niet alleen gezien als een lokale opgave, maar als bijdrage aan de regionale en nationale woningnood. Evenzo wordt de energietransitie opgevat als iets waarin Haarlemmermeer, met zijn ruimte en infrastructuur, een substantiële rol kan spelen ten behoeve van omliggende gemeenten, waaronder Amsterdam. Strategisch opereren krijgt zo de vorm van ruimte bieden, mogelijk maken, meewerken en vaak ook meebewegen met anderen.

3. Kleur geven aan een leeg canvas

Haarlemmermeer is van oudsher gewend aan ruimte. Dat geldt in fysieke zin, maar – door de bijzonder aantrekkelijke ligging van de gemeente – ook in financiële en economische zin. De polder biedt niet alleen hectares grond, maar ook ontwikkelruimte: mogelijkheden om te groeien, te schuiven en toe te voegen zonder dat direct schaarste of verdringing optreedt. Ook het ‘gebrek aan historische ballast’ speelt hierin een duidelijke rol. Waar in andere delen van het land het verleden vaak de toekomst bepaalt doordat er bijvoorbeeld archeologische vondsten zijn gedaan, beschermde natuurgebieden zijn aangewezen of bestemmingen voor grond zijn afgesproken, geldt dat in Haarlemmermeer niet of nauwelijks, doordat het land ‘relatief nieuw’ is. Die overvloed aan ruimte maakt het dan ook mogelijk dat uiteenlopende functies zich lange tijd relatief moeiteloos naast elkaar konden nestelen. Wonen, werken, logistiek, infrastructuur en bedrijvigheid vinden ieder hun plek, vaak zonder elkaar direct te bijten of in de weg te zitten. Deze ruimtelijke generositeit heeft gevolgen voor het strategisch handelen. Waar ruimte overvloedig is, ontstaat minder vanzelfsprekend de noodzaak om scherpe keuzes te maken. Spanningen kunnen worden opgelost door uit te wijken, op te schuiven of simpelweg uit te breiden. Zo manifesteert het strategisch vermogen van Haarlemmermeer zich hier vooral als openheid. Openheid voor initiatieven vanuit de samenleving en de economie, voor plannen die zich aandienen en ingepast kunnen worden. Het lege canvas nodigt uit tot inkleuren, waarbij de rol van de organisatie vooral bestaat uit het mogelijk maken, faciliteren en ordenen van wat zich aandient.

4. Ogen gericht op de toekomst

Een vierde aspect van de poldermentaliteit komt voort uit wat ook wel als een boerenwijsheid wordt gezien: ‘meer doen met minder’. De polder van

Haarlemmermeer heeft een vruchtbare kleigrond en wordt vanaf het eerste moment dan ook benut door agrariërs om gewassen te telen. Met name aardappelen doen het goed. Hoewel oogsten over het algemeen slagen en hard werken rendeert, zijn de boeren altijd op hun hoede dat het ook een keer tegen kan zitten en een oogst door ziekte, ongedierte of weersomstandigheden kan mislukken. Dit zorgt ervoor dat boeren enerzijds altijd bezig zijn met het denken over vernieuwing door processen te optimaliseren of nieuwe groeimarkten te openen. Dit denken leidt er ook toe dat men voortdurend nadenkt over hoe risico's zo veel mogelijk kunnen worden afgedekt en hoe zo effectief mogelijk kan worden omgegaan met de beschikbare middelen als het wel goed gaat. Eén oog is dan ook altijd gericht op morgen, vanuit het adagium dat 'het verleden geen garanties voor de toekomst geeft'. Dit denken zien we ook vandaag de dag terug in Haarlemmermeer. Bijvoorbeeld rond het Schiphol-cluster, waar een grote potentie ligt in het zijn van een mondiale hub en daarmee ook een interessant afzetgebied en een bron van grote werkgelegenheid, maar waar tegelijkertijd ook allerlei spanningen aanwezig zijn als het gaat om woon- en leefklimaat en natuur en landschap.

5. Meervoudigheid als vorm van samenhang

De gemeente Haarlemmermeer kent geen eenduidige identiteit. In tegenstelling tot veel andere steden en regio's in Nederland, waar de identiteit van een gebied en zijn inwoners zich in de loop der eeuwen heeft gevormd tot een herkenbaar profiel. Ondanks de nadruk die we hier leggen op de historie van de gemeente, is Haarlemmermeer relatief jong en kent het een ontwikkelingsgeschiedenis die bestaat uit verschillende ontwikkelingsgolven: van de vestiging van de eerste boeren, tot de bouw van de verschillende Vinex-wijken rond de afgelopen eeuwwisseling. Dat heeft *nog* niet geleid tot één herkenbare of dominante identiteit, maar veeleer tot een verzameling van verschillende identiteiten die naast elkaar bestaan. En die zich, niet geheel onbelangrijk, ook nog steeds ontwikkelen. Die meervoudigheid is ook zichtbaar in de ruimtelijke en functionele fragmentatie van de polder. Wonen, werken, logistiek, landbouw, infrastructuur en natuur liggen niet ingebed in één samenhangend ontwerp, maar bestaan grotendeels naast elkaar. Daarmee bestaat ook dé Haarlemmermeerder niet. Heeft men dan helemaal geen eigen identiteit? Wel degelijk, maar dan op dorpsniveau. Identificatie vindt voornamelijk plaats op het niveau van de kern waar mensen wonen: men is Rijsenhouter, Zwanenburger of Hoofdorper, en pas in tweede instantie inwoner van Haarlemmermeer. De grootte van de gemeente in oppervlakte lijkt ook hier een rol in te spelen. Om van bijvoorbeeld Spaarnwoude naar Buitenkaag te reizen met de auto, moet men 35 kilometer afleggen, waar men ongeveer een halfuur over doet. Die uitgestrektheid van Haarlemmermeer maakt dat het ontwikkelen van een gezamenlijke identiteit lastig is. Lokale verbondenheid met de kernen blijkt ook in deze fase van groei diepgeworteld

en voor veel inwoners betekenisvol. Deze constellatie heeft directe gevolgen voor het strategisch opereren van de gemeente. Strategisch vermogen bestaat hier minder uit het formuleren en uitdragen van één integraal verhaal over wat Haarlemmermeer is of moet worden, en meer uit het mogelijk maken dat verschillende werkelijkheden naast elkaar kunnen bestaan. Strategie krijgt de vorm van schakelen tussen logica's, eerder dan van richting geven vanuit een samenbindende identiteit.

2.3 Strategie in tijden van schaarste

De context waarin Haarlemmermeer opereert, verandert. Waar lange tijd sprake was van overvloed – aan fysieke ruimte, aan budgettaire ruimte en aan organisatiecapaciteit – schuift de gemeente geleidelijk richting een situatie van schaarste. De fysieke, letterlijk beschikbare ruimte raakt voller, financiële marges worden smaller en de uitdagingen waar de gemeente voor staat, worden groter en complexer. Zo stapelen opgaven zich op: woningbouw, bereikbaarheid, energietransitie, leefbaarheid, gezondheid en klimaatadaptatie vragen allen gelijktijdig om aandacht. De omstandigheden waarin het strategisch handelen vorm krijgt, zijn daarmee fundamenteel anders dan in het verleden. Dit werkt ook door binnen de gemeentelijke organisatie: men moet meer met minder doen. Het zorgt ervoor dat gesprekken over effectiviteit en efficiency nog steeds worden gevoerd, maar een ander karakter krijgen: vaker ingegeven vanuit noodzaak dan uit luxe. Die toenemende druk geldt overigens niet alleen voor het ambtelijk apparaat, maar ook voor bestuurders en raadsleden. Zo hebben ook zij steeds vaker te maken met dossiers die niet alleen inhoudelijk ingewikkeld zijn, maar ook domeinoverstijgend en gemeentegrensoverstijgend ('de Metropoolregio Amsterdam als uitgangspunt'). Het zorgt voor de paradoxale situatie dat keuzes nog zorgvuldiger dienen te worden gemaakt maar dat dit wel moet gebeuren onder hoge tijdsdruk en in rekenschap met externe partijen en belangen.

In die veranderende context geldt dan ook steeds nadrukkelijker het bekende adagium: *what got us here, won't get us there* (Goldsmith, 2010). De kwaliteiten die Haarlemmermeer groot hebben gemaakt – uitvoeringskracht, maakbaarheid, dienstbaarheid en overvloedige ruimte – verliezen hun vanzelfsprekendheid. Dat betekent niet dat deze kwaliteiten *an sich* hun waarde hebben verloren. Integendeel: het zijn juist deze krachten die de gemeente hebben gebracht waar zij nu staat. Maar wat eerder werkte, geeft geen garantie voor de toekomst. Sterker nog, onder nieuwe omstandigheden kan dit zelfs gaan schuren. Krachten kunnen valkuilen worden wanneer zij blijven functioneren alsof de context onveranderd is. Dit blijkt ook uit de

gesprekken die we voeren. Velen zien dat de context waarin de gemeente opereert door de jaren heen sterk is veranderd. Tegelijkertijd is ook niet geheel duidelijk wat dit precies betekent. Dient men iets anders te doen en anders te werk te gaan? En zo ja, wat is dat dan precies? Of moet men juist doen wat men altijd deed en vooral ‘stug doorgaan’? Daarbij speelt ook nog mee dat het niet alleen zoeken is naar wat de huidige context vraagt, maar dat men ook vooruitkijkt en zich afvraagt wat dit richting de toekomst betekent. Dat brengt ook onzekerheid met zich mee, want wat past en werkt nog wel en wat niet? We onderscheiden in dat kader enkele spanningen rond de eerder geduide vijf aspecten van de zogenoemde ‘Haarlemmermeerse poldermentaliteit’.

De eerste spanning raakt het primaat van doen. Waar doen lange tijd de belangrijkste vorm van denken was, rijst nu de vraag wat er gebeurt wanneer denken zelf een noodzakelijke vorm van handelen wordt. In een context van verweven opgaven en beperkte middelen volstaat harder werken niet altijd meer. Zonder reflectie op samenhang, richting en de lange termijn dreigt uitvoeringskracht fragmentarisch te worden ingezet, waardoor het grotere geheel uit beeld raakt. De vraag wat en hoe dan wel speelt hier sterk. Toch is het antwoord hier nog niet zo eenvoudig te geven. In eerste instantie zou je kunnen stellen dat men dan wellicht ‘minder moet doen’ en ‘meer moet denken’. Dat klinkt mooi, en wellicht zelfs logisch, maar past niet bij de cultuur die haar juist kenmerkt en krachtig maakt. Tegelijkertijd leren steeds meer dossiers dat enige vorm van reflectie niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk is om toekomstbestendig beleid te (blijven) ontwikkelen.

Een tweede spanning betreft de sterke dienstbaarheid aan de externe omgeving. Haarlemmermeer is gewend te faciliteren en oplossingen te bieden voor opgaven van anderen. Maar wat gebeurt er wanneer die externe omgeving structureel begint te overvragen? Wanneer regionale, nationale en maatschappelijke agenda’s zich opstapelen, ontstaat het risico dat de prioriteiten van buitenaf worden bepaald. Dienstbaarheid kan dan omslaan in overbelasting, waarbij eigen ambities en afwegingskaders onvoldoende houvast bieden. Sterker nog, het kan er zelfs toe leiden dat die houding van eerst kijken naar anderen en dan pas naar zichzelf een negatief effect heeft. Als bijvoorbeeld de ambitie echt is om zich richting een G10-positie te ontwikkelen als gemeente, dan telt niet zozeer hoe anderen zich ontwikkelen, maar moet de eigen ontwikkeling én kracht daarin centraal staan. Het alleen afwachten en volgen kan immers daarbij de eigen positie ondergraven.

Ook het werken met een ‘leeg canvas’ verandert van karakter. Zolang ruimte overvloedig is, kan spanning worden opgelost door uit te wijken of toe te voegen. Naarmate het canvas voller raakt, wordt die strategie minder effectief. Nieuwe ontwikkelingen concurreren steeds vaker met bestaande

functies en met elkaar. In een context van schaarste groeit de behoefte aan richtinggevend keuzes en het stellen van grenzen – juist daar waar het strategisch repertoire lange tijd vooral gericht was op het, zonder al te grote eigen voorkeuren, mogelijk maken van ontwikkelingen. Het dwingt tot het maken van keuzes. Dit is niet vanzelfsprekend in een context waarin dit voorheen niet aan de orde was. Tegelijkertijd is het wel noodzakelijk. Enerzijds omdat niet alle hete hangijzers ongemoeid kunnen blijven. Anderzijds omdat *juist* in een context van schaarste de concurrentie toeneemt. Op het moment dat je zelf geen keuzes maakt, maken anderen die wel; wat op termijn ook weer (in)directe gevolgen voor de eigen organisatie kan hebben.

Een vierde spanning richt zich op de notie van de ogen gericht op de toekomst. Eerder refereerden we al aan de boeren die vanaf het begin in de Haarlemmermeer-polder actief zijn. De aardappeltelers zijn daarvan een mooi voorbeeld om ook de keerzijde ervan te duiden. Hoewel oogsten vaak slagen, bevestigen de keren dat de oogst wel mislukt de risico's die altijd aanwezig zijn. Het benadrukt het belang van noodzakelijke innovatie ('angst voor de wet van de remmende voorsprong') maar wellicht nog meer de essentie van risicobeheersing ('verleden geeft geen garanties voor de toekomst'). Innovatie en risicobeheersing zijn echter niet direct krachten die vanzelf goed samengaan. Sterker nog, door ze samen te voegen ontstaat een terughoudende innovatiestrategie – niet een recept dat als vanzelf tot succes leidt. Tegelijkertijd zien we dit wel ook terug in de gemeente Haarlemmermeer. Aan de ene kant leeft een sterke behoefte aan innovatie, inspelen op toekomstige ontwikkelingen en kansen pakken, terwijl aan de andere kant ook een drang heerst om risico's in te perken, onzekerheden weg te nemen en 'in control' te willen zijn. Dossiers die in het verleden niet succesvol zijn geweest of zelfs tot grote problemen hebben geleid, worden vaak aangehaald om te wijzen op wat er mis kan gaan – en dus ook voorkomen moet worden. Dit is te begrijpen, maar zorgt er ook voor dat het mijden van risico's de overhand neemt en daardoor ook risico's ontstaan omdat elke vorm van innovatie en ontwikkeling een zeker risico met zich meebrengt.

Tenslotte staat de meervoudigheid onder toenemende druk. De scheiding van functies, verantwoordelijkheden en kernen heeft lange tijd efficiëntie en realisatiekracht opgeleverd. Maar bij opgaven die steeds sterker met elkaar verweven raken, kan die fragmentatie het zicht op samenhang belemmeren. Waar ontwikkelingen elkaar beïnvloeden of blokkeren, schiet een louter 'naast-elkaar-benadering' tekort en ontstaat de behoefte aan integrerend werken. Bovendien groeit Haarlemmermeer wel, maar niet op alle vlakken even hard. Met de ontwikkeling van kernen als Hoofddorp en Badhoevedorp naar grootstedelijke gebieden, dreigen kleinere kernen als Rijsenhout of Zwanenburg juist onder druk te komen te staan. Andersom geldt dat met

een toenemende schaal en complexiteit van vraagstukken “het dorpse” niet altijd meer als vanzelfsprekend de aandacht kan krijgen. Waar lange tijd de meervoudigheid niet alleen als een belangrijk kenmerk maar ook als kracht werd gezien, kan dat discours snel veranderen. Zeker in tijden waarin niet langer alles zondermeer kan en de nadruk nog meer komt te liggen op zuinig omgaan met de beperkte middelen, ligt een discussie op de loer over bijvoorbeeld kosten- en batenallocaties. De meervoudigheid helpt dan niet, maar zit eerder in de weg. Juist deze spanningen zetten het meervoudige karakter van Haarlemmermeer onder druk.

Tabel 1. Vijf aspecten van de “Haarlemmermeerse poldermentaliteit.”

POLDERPRINCIPE	KRACHT	VALKUIL	BIJBEHORENDE METAFOREN
Doen als primaire vorm van denken	Grote uitvoeringskracht; in staat om onder hoge druk snel en veel te realiseren.	Reflectie op het grotere geheel raakt ondergeschikt; eigen visie en langetermijnperspectief blijven onderontwikkeld.	Rotterdam van Noord-Holland; Mario-kart; handen uit de mouwen; beter chaotisch beginnen dan georganiseerd stil zitten
Dienstbaarheid aan de externe omgeving	Groot faciliterend vermogen; sterk in het oplossen van vraagstukken van anderen en het leveren van bijdragen aan uiteenlopende opgaven en transities.	Externe agenda's verdringen eigen ambities; prioriteiten worden van buitenaf bepaald en werken overrompend.	Overloopgebied; Calimero; volggemeente; de getemde waterwolf; kleine broertje van Amsterdam; meedeinen met de getijden
Kleur geven aan een leeg canvas	Groot vermogen om ruimte te creëren voor nieuwe ontwikkelingen en functies; openheid voor initiatief vanuit samenleving en economie.	Bij toenemende druk en schaarste ontbreekt houvast om grenzen te stellen en richtinggevende (politieke) keuzes te maken.	Haarlemmermeer als leeg canvas; de land-leeuw; gemeente van onbegrensde mogelijkheden
Ogen gericht op de toekomst	Groot bewustzijn voor toekomstige ontwikkelingen. Voortdurend zoeken naar innovatiemogelijkheden zowel vanuit potentiële kansen gedacht maar ook noodzakelijk met het oog op tijdig risico's kunnen ondervangen.	Bij complexe vraagstukken is niet alles te voorzien en te beheersen. Innovatiedrang kan ook doorslaan in regelzucht of risicomijding – met alle gevolgen van dien.	Innovatienoodzaak; boerenwijsheid ('aardappeldenken'); wet van de remmende voorsprong; perfecte P&C-cyclus; in control zijn; halfuurtjes
Meervoudigheid als vorm van samenhang	Ieder draagt vanuit eigen kracht bij aan het geheel. Efficiëntie en realisatiekracht door een duidelijke scheiding van functies en verantwoordelijkheden.	Bij verweven en complexe vraagstukken ontbreekt integraliteit en zicht op hoe ontwikkelingen elkaar versterken of blokkeren.	Identiteitscrisis; dé Haarlemmermeerder bestaat niet; eilandjescultuur; wij-zij denken; fragmentatie

2.4 Samenvattend: ontwikkelen strategisch verhaal

De patronen die in het strategisch handelen van Haarlemmermeer zichtbaar worden, zijn niet van gister. Het zijn in de tijd gevormde en ingesleten manieren van denken en doen, die niet alleen zichtbaar zijn in structuren en werkwijzen, maar ook in de taal en beelden die binnen de organisatie circuleren. Metaforen spelen daarin een belangrijke rol. Ze helpen om de complexe werkelijkheid begrijpelijk te maken en bieden taal om opgaven te duiden. Tegelijkertijd zijn metaforen normerend (ze bepalen wat 'logisch' is om te zien) en performatief (ze beïnvloeden welk handelen vanzelfsprekend lijkt voor de toekomst). Zo vormen ze niet alleen de werkelijkheid, maar bevestigen en versterken ze die ook. In deze zin werken metaforen in een organisatie volgens het principe van een *self-fulfilling prophecy*: ook als beelden niet (direct) waar zijn, kunnen ze door ze vaak genoeg te herhalen vanzelf ook waar worden. Dat hoeft niet problematisch te zijn: sterke metaforen kunnen richting geven en mobiliseren. Maar wanneer metaforen sleets raken, te simpel worden, of oude logica blijven reproduceren terwijl de context verandert, kunnen ze strategische vernieuwing juist in de weg zitten. Dit is vooral relevant wanneer een organisatie op zoek is naar een nieuw verhaal of een nieuwe manier van werken. Al helemaal omdat hier nog een taalkundig mechanisme speelt: ontkenningen bevestigen het frame dat men juist probeert te vermijden. Het woordje niet werkt niet. Wie zegt “denk niet aan een roze olifant” roept precies dit beeld op. Dus ook de ontkenning van een metafoor activeert juist de mentale kaart die men probeert te doorbreken (van Twist, 2018). Om dit te illustreren, nemen we twee veelgehoorde metaforen die tijdens de eerste gesprekken binnen dit onderzoek met regelmaat naar voren komen.

Een eerste veelgehoorde metafoor is die van het spel Mario Kart en de vergelijking met de ambtelijke organisatie. Medewerkers bewegen zich als het ware ieder in hun eigen autootje door de organisatie. Iedereen rijdt hard, probeert vaart te maken en op tijd de finish te halen. Een toonbeeld van ‘zelforganisatie’ en ‘zelfsturing’ zou je met een waarderende blik kunnen stellen. En ook het adagium ‘beter chaotisch starten dan georganiseerd stilzitten’ past hier. Tegelijkertijd is er ook een andere kant: onderweg zijn er botsingen, soms wordt er (bewust) een banaanshil op de weg gegooid, wat anderen in verlegenheid brengt of zelfs uitschakelt, en sommige auto's halen de finish uiteindelijk nooit. Het beeld is daarmee herkenbaar, maar ook wat ongemakkelijk. Het legt scherp bloot hoe vraagstukken parallel worden opgepakt, hoe competitie kan ontstaan en hoe toeval mede bepaalt welke opgaven succesvol worden afgerond. Tegelijkertijd normaliseert deze metafoor ook een werkelijkheid waarin afstemming beperkt is, een gedeelde koers ontbreekt en snelheid belangrijker lijkt dan samenhang. Het

succes van opgaven wordt zo minder het resultaat van bewuste strategische keuzes, en meer van toevallige aandacht en individuele inzet. En, niet geheel onbelangrijk, is een gevoel van gezamenlijkheid of groepsprestatie in deze metafoor niet aan de orde. Want net als in het gelijknamige spel geldt ook hier ‘ieder voor zich’.

Een tweede metafoor die regelmatig aan bod komt, is die van Haarlemmermeer als ‘het kleine broertje van Amsterdam’. Dit beeld komt niet alleen voort uit de geografische ligging (‘onder de rook van de hoofdstad’) maar ook uit de onderlinge verhoudingen in termen van politiek-bestuurlijke macht, financiële middelen en maatschappelijk aanzien. Soms wordt in dat kader ook wel gesproken over het ‘Calimero-gevoel’, verwijzend naar het terugkerende idee dat de gemeente wordt benadeeld ten opzichte van de hoofdstad, maar ook ten opzichte van andere grotere spelers zoals Schiphol of de Metropoolregio Amsterdam. Hoewel de metafoor ook positief kan worden gebruikt, met het oog op de groeipotentie van Haarlemmermeer of zelfs met een knipoog kan worden opgevat (‘zij hebben de hoofdstad, wij hebben Hoofddorp’) valt op dat dit in gesprekken zelden het geval is. Veeleer wordt de metafoor gebruikt om te duiden dat anderen de dienst uitmaken en dat ‘wij’ (van Haarlemmermeer) structureel aan het kortste eind trekken. Ook dit beeld is niet uit de lucht gegrepen en raakt aan reële ervaringen van schaal, machtsverhoudingen en afhankelijkheid. Bovendien vindt het aansluiting bij het beeld dat de gemeente zich wel heel dienstbaar – door sommigen zelfs als onderdanig omschreven – naar de externe omgeving opstelt. Maar door het steeds opnieuw te benoemen, en daar vervolgens ook naar te handelen, wordt het ook versterkt. De metafoor bevestigt een positie van relatieve machteloosheid en kan een slachtofferrol legitimeren, waarin klagen, jezelf kleiner maken en het zoeken naar erkenning centraal komen te staan.

Deze twee veelgehoorde metaforen, die we als voorbeeld nemen om een bredere tendens te tonen, zijn krachtig omdat ze iets zichtbaar maken wat anders moeilijk te benoemen is. Tegelijkertijd schuilt daarin ook een risico. Want wat voortdurend aandacht krijgt, groeit. Door dezelfde beelden steeds opnieuw te gebruiken, worden bestaande patronen bevestigd en verdiept, in plaats van bevraagd. Daarmee kunnen metaforen onbedoeld onderdeel worden van het probleem dat zij proberen te duiden. Om te voorkomen dat dit een vicieuze tendens in gang zet, is het belangrijk daar tegenwicht aan te bieden. Niet alleen of zozeer door bestaande metaforen ter discussie te stellen, omdat daar juist weer het risico in schuilt dat ontkennen eerder bevestigend werkt, maar vooral door nieuwe, andere beelden en verhalen te ontwikkelen. Dit sluit ook aan bij de volgende fase waar Haarlemmermeer zich nu voor gesteld weet: de huidige context vraagt om een herijking van het verhaal over Haarlemmermeer, en om een bijpassende invulling van strategisch vermogen.

Daarbij is het ook nodig om ruimte te maken voor andere beelden die beter aansluiten bij een werkelijkheid van schaarste, verweven opgaven en gedeelde verantwoordelijkheid. Het gaat om een verhaal dat helpt om niet alleen hard te werken, maar ook gezamenlijk richting te bepalen; niet alleen te reageren op wat zich aandient, maar ook bewuster te kiezen wat wel en niet wordt opgepakt.

Deze verhalen zijn niet op één plek in de organisatie geconcentreerd, maar circuleren door de hele gemeente. Ze zijn geworteld in de unieke sociaalgeografische geschiedenis van Haarlemmermeer en werken door in het dagelijks handelen van medewerkers op alle niveaus. Ongeacht hoe de strategie van Haarlemmermeer precies is geformuleerd, geven deze verhalen mede richting aan wat de strategie in de praktijk doet. Juist omdat de poldermentaliteit als belangrijke culturele pijler binnen de gemeente Haarlemmermeer van grote invloed is op de zogeheten ‘strategiedynamiek’ in de organisatie: alle inspanningen die voortdurend plaatsvinden om de strategische plannen in de praktijk te brengen, levend te houden én door te ontwikkelen. Voordat we aan de hand van de resultaten uit ons empirisch onderzoek preciezer ingaan op hoe deze dynamieken in de organisatie doorwerken en worden ervaren, schetsen we eerst een conceptueel kader dat helpt te begrijpen hoe strategiedynamiek in de volle breedte van de organisatie vorm krijgt.

3. Strategie in beweging: zoektocht naar samenhang

De ‘ongenode’ gast

Aan het einde van een gesprek over een wijkproject wordt er door een aantal aanwezigen nagepraat. Een van de aanwezigen neemt ons apart, want hij wil graag nog wat ‘kwijt’: enige tijd geleden vond de kick-offbijeenkomst over het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer plaats in het dorpshuis Zwanenburg-Halfweg. Een interessante en waardevolle bijeenkomst met veel herkenning, begint hij het gesprek. Maar hij is daar wel ‘ongenodigd’ aanwezig geweest, zo biecht hij op. Een verrassende onthulling. Zeker gezien er ruim tachtig mensen waren uitgenodigd en sommigen zelfs enigszins verbaasd leken dat zij waren aangemerkt als ‘strateeg’. Hij had echter geen uitnodiging voor deze bijeenkomst ontvangen. Best gek, zo vindt hij zelf, omdat de organisatie juist van de inzichten die hij, en in het bijzonder het team dat hij aanstuurt, kan gebruiken om tot betere strategische overwegingen te komen. Pas in de ‘buitenwereld’, in de wijken, parken en winkelstraten van Haarlemmermeer wordt beleid immers concreet, zo merkt hij op. *‘Ik heb nog nooit een visiedocument de sociale cohesie zien verhogen’*. Als de gemeente echt het strategisch vermogen zou willen vergroten zou zij er goed aan doen om daar dan ook met een open blik naar te kijken, merkt hij op. Het zou toch zonde zijn als we graag echt een keer iets anders willen doen, maar dat we dan in dezelfde valkuilen blijven stappen. *‘Hoe is dat gezegde ook alweer: als je doet wat je deed, krijg je wat je kreeg?’*

Deze korte scène raakt aan een bredere vraag die in dit hoofdstuk centraal staat: wat verstaan we eigenlijk onder strategie, wie mag zich strateeg noemen, en waar komt strategie in de praktijk tot stand? Strategie is een ambigu begrip dat zich niet eenduidig laat definiëren. In dit hoofdstuk verkennen we met behulp van de literatuur strategie vanuit verschillende invalshoeken: hoe wordt over strategie gesproken (‘begripsvorming’), welke beelden van strategie circuleren (‘beeldvorming’) en wie verantwoordelijk is voor de vormgeving van strategie (‘besluitvorming’). In deze volgende fase van het onderzoek zijn we opnieuw de strategieliteratuur ingedoken om langs deze dimensies conceptuele lenzen te vinden die helpen om het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer goed te doorgronden en in samenhang te kunnen duiden.

Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat strategie niet alleen of zozeer iets is wat een organisatie *heeft*, maar ook en vooral iets is wat zij *doet*. Of, met andere woorden: strategie is geen *statisch* gegeven dat een organisatie ‘bezit’, vastgelegd in een document, maar een *dynamisch* proces dat voortdurend in beweging en ontwikkeling is doordat mensen daar in de praktijk, -gegeven de context, invulling aan geven. Juist daarom krijgt strategiedynamiek op uiteenlopende plekken in de organisatie vorm. Het draait om interactie: niet alleen binnen het beperkte gezelschap van ambtenaren dat zich formeel strateeg mag noemen zoals in het voorbeeld, maar ook in de wisselwerking met collega’s die dat niet formeel zijn maar wel in hun werk te maken hebben met strategische kwesties. Maar denk ook aan het bestuur, de politiek en zelfs andere relevante partijen en groepen zoals bedrijven en burgers buiten de eigen organisatie.

3.1 Begripsvorming: strategie als beladen woord

In eerder onderzoek hebben we reeds verkend waar het strategiebegrip vandaan komt en hoe het in verschillende contexten telkens opnieuw is ingevuld (Schram et al., 2022). Kort samengevat vindt het begrip zijn oorsprong in de militaire context, waar strategie draait om het plannen en uitvoeren van acties in een situatie van conflict, met duidelijke tegenstanders en een scherp onderscheid tussen winnen en verliezen. Vanuit die logica wordt strategie later overgenomen door het bedrijfsleven, waar het begrip wordt ingezet om te overleven en succesvol te blijven in een concurrerende markt. In de publieke sector krijgt strategie opnieuw een andere betekenis: hier gaat het niet om concurrentie, maar om het effectief en efficiënt inzetten van schaarse maatschappelijke middelen en het realiseren van publieke waarden. Hoe kan maatschappelijke toegevoegde waarde worden gecreëerd?

In al deze contexten heeft het strategiebegrip onmiskenbaar bijgedragen aan doelgerichter en samenhangender handelen. Tegelijkertijd is het begrip in de loop der tijd ook steeds zwaarder beladen geraakt. Juist omdat strategie richting belooft, overzicht suggereert en legitimiteit verleent, wordt het begrip veelvuldig en breed ingezet. Strategisch denken, strategische agenda’s en strategische programma’s zijn inmiddels niet meer weg te denken uit het vocabulaire van publieke organisaties. Die populariteit heeft echter ook een keerzijde: hoe vaker en breder het begrip wordt gebruikt, hoe groter het risico dat het aan betekenis verliest. Het begrip kan een zekere vorm van sleetsheid krijgen doordat het te pas en te onpas wordt gebruikt. Daarmee verliest het niet alleen de unieke toegevoegde waarde die het behoort te hebben, maar kan het ook leiden tot uitholling van het begrip. Want als alles ‘strategisch’ is, wat is dan nog eigenlijk het bijzondere ervan? Of, nog erger, het kan zelfs

een paradoxaal effect hebben, dat door dingen als strategisch aan te merken – die het in essentie niet zijn – er een verkeerd beeld van strategie ontstaat. Verwachtingen worden gewekt, maar niet waargemaakt. Strategie is in dat geval niet iets dat helpend is, maar dat wat in de weg zit en vormt niet langer de oplossing, maar veeleer oorzaak van problemen. In de praktijk uit zich dat op verschillende manieren: we noemen de drie meest voorkomende verschijningsvormen:

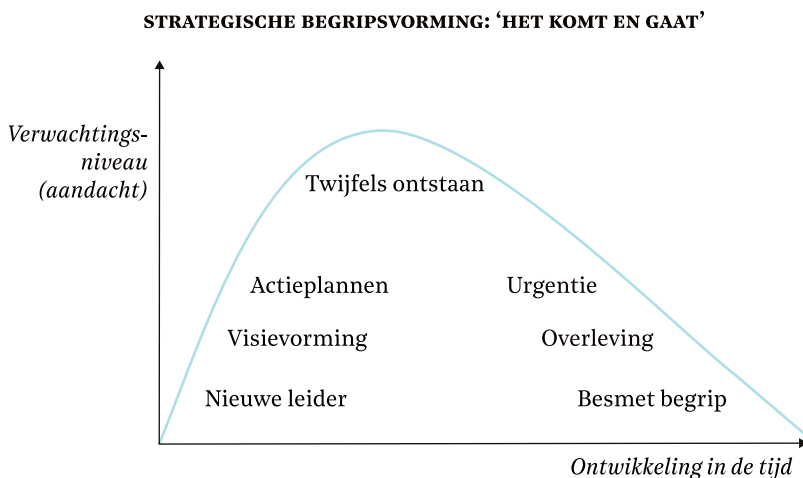
1. *Strategische herverpakking*: de eerste verschijningsvorm is die van de strategie die vooral op papier bestaat. Ambitieuze plannen worden zorgvuldig geformuleerd, maar blijken lastig te vertalen naar het dagelijks handelen. De afstand tussen intentie en uitvoering groeit, waardoor strategie voor veel medewerkers iets is en blijft wat 'ergens anders' plaatsvindt. Strategie kan zo een papieren werkelijkheid worden, losgezongen van de praktijk waarin beleid daadwerkelijk vorm krijgt. Daarnaast zien we dat strategie soms fungeert als nieuwe taal voor oude gewoonten. Bestaande routines, structuren en werkwijzen worden als het ware 'herverpakt' in strategische termen, zonder dat er wezenlijk iets verandert. Het strategische label suggereert vernieuwing, terwijl in de praktijk vooral sprake is van continuïteit. In zulke gevallen maskeert strategie eerder dan dat zij richting geeft.
2. *Strategische legitimering*: ook bij complexe en weerbarstige vraagstukken krijgt strategie regelmatig een andere rol. Wanneer problemen zich moeilijk laten voorspellen of beheersen, wordt strategie soms gebruikt om – vaak achteraf – samenhang en rationaliteit toe te schrijven aan een grillig proces. Strategische keuzes lijken dan logisch en doordacht, terwijl ze in werkelijkheid het resultaat zijn van improvisatie, toeval en voortschrijdend inzicht. Strategie wordt zo een vorm van rationalisatie achteraf. Daar komt bij dat strategie in organisaties niet waarde vrij is. Het begrip kan worden ingezet om macht uit te oefenen en keuzes te legitimeren. Door beslissingen als 'strategisch noodzakelijk' te framen, worden alternatieven impliciet buitenspel gezet en wordt discussie ontmoedigd. Zeker in publieke organisaties, waar belangen, waarden en perspectieven uiteenlopen, kan strategie zo fungeren als sluitstuk van besluitvorming in plaats van als uitnodiging tot gesprek.
3. *Strategische succes(sie)*: de kwaliteit en het belang die aan strategie worden toegedicht, zijn vaak slechts een momentopname. Als het goed gaat, wordt strategie gevierd, maar als het tegenzit is strategie net zo snel de boosdoener. In beide gevallen ligt de werkelijkheid genuanceerder. Er schuilt echter nog een groter risico hierin, doordat strategie zijn geloofwaardigheid verliest wanneer strategische trajecten elkaar snel opvolgen, weinig zichtbaar effect hebben of nauwelijks aansluiten bij de dagelijkse praktijk. In zulke gevallen ontwikkelen medewerkers al snel een zekere strategiemoeheid. Strategie wordt dan ervaren als iets tijdelijks waar men zich even doorheen

moet werken, in de verwachting dat het uiteindelijk weer overwaait, onder het mom van het zogenoemde BOHICA-fenomeen: *“Bend Over, Here It Comes Again!”*

Deze uiteenlopende verschijningsvormen maken duidelijk dat strategie geen eenduidig of neutraal begrip is. Het is een beladen concept dat zowel richting kan geven als vervreemding kan veroorzaken. Juist daarom is het onvoldoende om strategie uitsluitend te benaderen als een plan, een document of een positie aan de top van de organisatie. In dit onderzoek kiezen we ervoor strategie te begrijpen als een dynamisch proces van betekenisgeving en handelen, waarin op verschillende plekken en momenten strategisch vermogen wordt ontwikkeld. Dit geldt ook voor het strategiebegrip als zodanig. Dat vraagt om een kader dat recht doet aan de meervoudigheid van strategie en aan de manier waarop strategiedynamiek niet zozeer iets is dat zich in de praktijk ontvouwt op weg naar een eindpunt, maar telkens een momentopname is in een voortdurend ontwikkelingsproces. Vanuit die gedachte bestaat er dus ook niet zoiets als ‘de finale strategie’ omdat dit suggereert dat het op enig moment af is. Strategie is dan ook wel te begrijpen als een cyclus: een beweging in de tijd die een herkenbaar en repeterend verloop kent.

Het is dan ook hard werken voor strategen om strategie relevant te houden. Niet omdat het begrip zijn waarde heeft verloren, maar juist omdat het gemakkelijk sleets kan raken. In zijn boek *Woorden wisselen* (2018) spreekt Van Twist dan ook wel over de zogeheten ‘linguïstische levenscyclus’. Taal die in het begin helpend is kan in de loop der tijd juist ook hinderend of zelfs destructief worden. Dit lijkt ook voor het strategiebegrip te gelden. Strategen en strategieafdelingen bevinden zich daardoor voortdurend in een spanningsveld. Aan de ene kant is er de verleiding om strategie te gebruiken om bestaande plannen te verfraaien: net iets scherper geformuleerd, net iets mooier verwoord. Aan de andere kant is het een opgave om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op keuzes die ertoe doen. Dat vraagt om meer dan opleuken; het vraagt om meedenken, tegenspreken en soms ook het organiseren van ongemak. En maakt ook enige terughoudendheid om zorgvuldig met het strategiebegrip om te gaan noodzakelijk.

Figuur 1. De levenscyclus van strategie.



3.2 Beeldvorming: strategie in meervoudig perspectief

De gemeente Haarlemmermeer heeft als ambitie de komende jaren het strategisch vermogen van de organisatie te vergroten. Een ambitie waar je niet snel op tegen zult zijn. Tegelijkertijd roept dit ook de vraag op wat dit nu precies betekent. Eerder merkten we al op dat in dit verband vaak wordt gesproken over het creëren van strategiedynamiek. Strategisch vermogen gaat immers niet alleen over het formuleren van richting, maar ook over het werkend maken daarvan. Het gaat om het in gang zetten én in beweging houden van een proces. Alleen zo kan strategie gaan leven bij betrokkenen — binnen de organisatie, maar ook daarbuiten. Strategievorming vindt immers niet plaats in een laboratorium. Zij ontstaat in een omgeving vol sociale interactie, belangen, routines en toevalligheden. Het denken over strategie en het handelen ernaar zijn onlosmakelijk verbonden met de context waarin ze vorm krijgen. Een goede strategie is daarom geen universeel recept, maar een strategie die past gegeven de context. En juist omdat die context steeds weer anders is, bestaat er geen blauwdruk voor 'goede' strategie. Tegelijkertijd opent dat ruimte om iets eigens te ontwikkelen — niet door eindeloos over strategie te spreken, maar door haar in de praktijk te brengen.

Dit in de praktijk brengen van strategie, het doen ervan, noemen we ook wel 'strategiseren' (naar het Engelse werkwoord *strategize*). Niet het zelfstandig naamwoord strategie, maar strategie als werkwoord. In de literatuur wordt dit ook wel geduid als het verschil tussen strategie als product enerzijds en strategie als proces anderzijds. Als we die lijn van strategie als een proces

volgen, betekent dat ook dat de focus wordt verlegd van de strategische plannen naar de mensen die de strategische plannen maken én uitvoeren. Niet het eindresultaat (alleen), maar ook de totstandkoming ervan wordt ineens veel belangrijker. Dat betekent dat persoonlijke professionaliteit en persoonlijk leiderschap centraal komen te staan. Strategen zijn niet slechts gebruikers van instrumenten; zij zijn zelf het instrument. In de literatuur wordt dit aangeduid met het begrip *self as tool* (Van Twist et al., 2017). Een strateeg (of breder: eend publieke professional) hanteert niet alleen instrumenten die los van hem of haar beschikbaar zijn, maar is zélf het instrument voor strategisch leiderschap. Niet het zelf dat de instrumenten hanteert, maar het instrumentele zelf. Dat gaat bijvoorbeeld om persoonlijke achtergrond en eerdere ervaringen. Maar het perspectief van *self as tool* gaat verder: hoe iemand spreekt, met welk accent, hoe iemand beweegt, zijn of haar fysieke kenmerken, gedragskenmerken, intonatie en voorkeuren doen ertoe. Het zijn eigenschappen die zich op een ander niveau dan de competenties bevinden. Kenmerken die eigen zijn aan de persoon, maar wel een cruciaal onderdeel uitmaken van de wijze waarop iemand zijn of haar vak uitoefent.

Deze procesmatige en belichaamde benadering maakt ook duidelijk dat strategie nooit eenduidig is. Wat voor de één een bewuste strategische zet is, is voor de ander toeval of geluk. Wat de één ziet als een krachtige koers, beschouwt de ander als riskant of onrealistisch. En wat vandaag als 'goede strategie' geldt, kan morgen weer worden herzien. Strategie is daarmee per definitie ambigu. Die ambiguïteit is geen probleem dat opgelost moet worden, maar een gegeven waarmee gewerkt moet worden. Om die meervoudigheid hanteerbaar te maken, onderscheiden Van der Steen en Van Twist (2018) vijf beelden van strategisch vermogen. Deze beelden zijn geen modellen die elkaar uitsluiten, maar lenzen die verschillende aspecten van strategisch handelen zichtbaar maken. In de praktijk zijn ze vaak tegelijkertijd aanwezig. We maken hierbij gebruik van de uiteenzetting van de vijf beelden van strategie zoals eerder uitgewerkt in onderzoek (zie Schram et al., 2022a).

1. Strategie als planning en implementatie

Het eerste beeld van strategisch vermogen is dat van een rationele-expertperspectief, waarbij strategie wordt gezien als een plan of routekaart die doelbewust gevolgd wordt om goed te scoren op *key performance indicators* (KPI's). Analytische vaardigheden zijn cruciaal. Dit perspectief sluit aan bij de gedachtegang van *New Public Management*, waarbij organisatieprocessen als planbaar worden gezien en organisatiesucces meetbaar wordt geacht (Hood, 1991). Een strategie is goed als deze duidelijk herkenbaar en navolgbaar is, er een helder overzicht is van hoe doelen en middelen met elkaar in verband staan en er aandacht is voor effectiviteit en efficiëntie.

2. Strategie als visionair leiderschap

Een tweede beeld van strategisch vermogen is een leiderschapsperspectief, waarbij strategie wordt gedefinieerd als een visie die wordt verkondigd door leiders binnen de organisatie. Een strategie is in dit perspectief succesvol wanneer zij motivatie en passie genereert in de organisatie. Het kunnen vertellen van verhalen en het overbrengen van ideeën zijn vaardigheden die een strateeg in dit licht nodig heeft. Dit perspectief hecht waarde aan de acties van de persoon zelf in plaats van organisatorische acties. Deze conclusie vindt aansluiting bij de notie van publiek leiderschap ('t Hart & Tummers, 2019).

3. Strategie als gedeelde betekenisgeving

Een derde beeld van strategisch vermogen legt de nadruk op gedeelde betekenisgeving, waarbij strategie gezamenlijk tot stand komt op basis van gedeelde waarden en opvattingen in een organisatie. Strategie is in deze context een proces dat een collectieve betekenis geeft aan wat de organisatie of een netwerk is en wat de doelen daarvan zijn. Een succesvolle strateeg beschikt in dit licht over communicatieve vaardigheden en faciliteert het gesprek om betekenisgeving mogelijk te maken. Betekenisgeving, ook wel bekend als *sensemaking*, is het proces waarbij individuen betekenis geven aan collectieve ervaringen en gebeurtenissen. Betekenisgeving is een eigenstandig onderwerp binnen de organisatie-wetenschap (zie Weick, 1995) en sluit bij een dramaturgische benadering van organisatieprocessen (Goffman, 1969; Hajer, 2005 & Rosen, 1985).

4. Strategie als politiek machtsspel

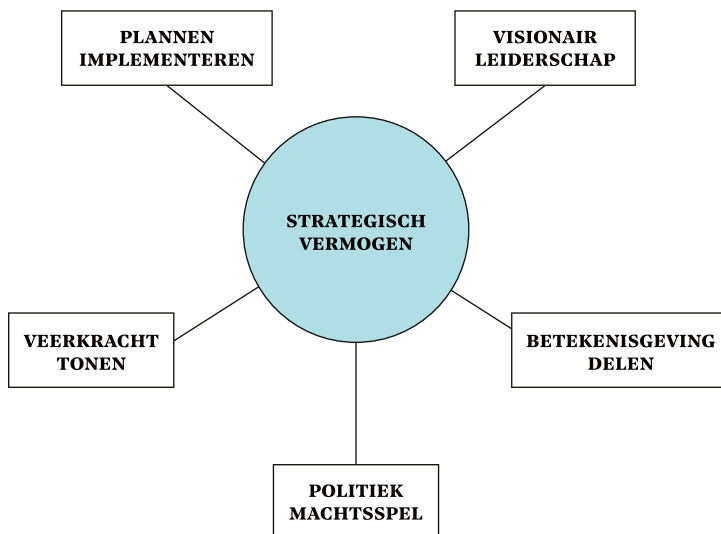
Een vierde beeld van strategisch vermogen beschouwt strategie als een politiek machtsspel. Dit raakt het meest aan de klassieke opvatting van strategie, waarvan Machiavelli aan de basis stond. In dit perspectief is de kern van strategie het zoeken naar coalities, zowel binnen als buiten de organisatie, om bepaalde doelen te bereiken. Dat kan door andere actoren te overtuigen, voor je te winnen en samen te werken, maar ook door tegenstanders te slim af te zijn, hen te hinderen in hun handelen en hun invloed te verkleinen. Een succesvolle strateeg moet politiek-bestuurlijk sensitief zijn, oog hebben voor machtsverhoudingen en beschikken over onderhandel- en netwerkvaardigheden.

5. Strategie als het vertoon van veerkracht

Een vijfde en laatste beeld van strategisch vermogen richt zich op strategie als het omgaan met onzekerheid en onverwachte ontwikkelingen vanuit het oogpunt van veerkracht. Organisaties moeten vanuit dit beeld in staat zijn om snel te schakelen wanneer zich nieuwe kwesties aandienen. Strategie draait dan om het bouwen en beheren van vitale capaciteit, om nog onbekende veranderingen in de toekomst op te vangen. Een strategie kan als succesvol worden beschouwd wanneer ontwikkelingen vroegtijdig worden opgemerkt en erop wordt geanticipeerd. Een strateeg dient daarom te zorgen voor een open blikveld in de organisatie, zodat het risico op ‘zwarte zwanen’ (onverwachte gebeurtenissen die niemand heeft zien aankomen, zie ook Taleb, 2007) zo klein mogelijk blijft.

Elk van deze beelden maakt een ander deel van het strategische werk zichtbaar: van rationele analyse en robuuste plannen, via inspirerende verhalen en coalitievorming, tot wendbaarheid in onvoorziene omstandigheden. Wie aan een strategietafel zit, merkt al snel dat één perspectief zelden volstaat. De kunst is meervoudig kijken en werkzame combinaties vinden, afhankelijk van het vraagstuk, de fase, de omgeving en het momentum. Strategisch vermogen is daarmee geen statische blauwdruk, maar een dynamisch evenwicht. Organisaties moeten tegelijkertijd kunnen omgaan met politieke realiteiten, ruimte maken voor de lange termijn, coalities bouwen én adaptief blijven. Expliciteren welk perspectief leidend is – en wat dat voor de toekomst betekent – helpt om spanningen productief te maken in plaats van ze weg te poetsen.

Figuur 2. Vijf perspectieven op strategie.



3.3 Besluitvorming: strategie vanuit eigenaarschap en verantwoordelijkheid

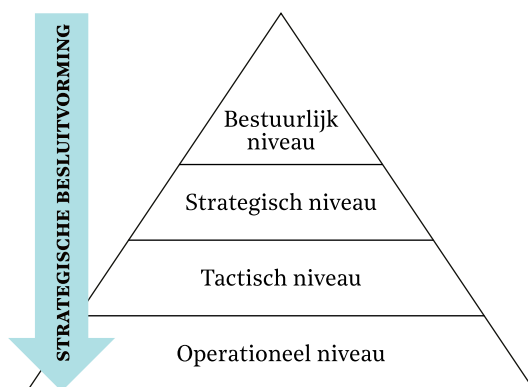
De vijf beelden van strategisch vermogen maken duidelijk dat strategie zich op verschillende manieren kan manifesteren en dat geen enkel perspectief op zichzelf volstaat. Strategisch vermogen vraagt om meervoudig kijken: het vermogen om te schakelen tussen plannen en verbeelden, tussen betekenis geven, politieke sensitiviteit en veerkracht. Daarmee is strategie geen eenduidige activiteit, maar een samenspel van uiteenlopende praktijken, rollen en momenten. Die meervoudigheid roept echter ook een praktische vraag op: *waar* in de organisatie krijgt strategisch handelen dan eigenlijk vorm? Als strategie geen exclusief domein is van één afdeling of één type professional, maar ontstaat in interactie, dan is het van belang te begrijpen hoe strategisch vermogen zich verhoudt tot verschillende niveaus van handelen binnen de organisatie. Niet om strategie opnieuw vast te zetten in hokjes, maar om zicht te krijgen op hoe verschillende bijdragen aan het strategisch vermogen samenkomen.

In dat licht is een vaak aangehaald en gebruikt onderscheid in het denken over en vormgeven aan strategie in organisaties de samenhang tussen een drietal niveaus: strategisch, tactisch en operationeel. Dit onderscheid in niveaus biedt houvast bij het ordenen van rollen, verantwoordelijkheden en tijdshorizonten. Om het beeld compleet te maken hoort daar eigenlijk nog

een vierde, vaak bovenliggend niveau bij, namelijk dat van het bestuur. We zetten kort de verschillende niveaus uiteen:

- *Bestuurlijk niveau: politieke wensen en bestuurlijke ambities*
Het bestuurlijk niveau vertaalt de politieke wensen naar bestuurlijke ambities. In veel contexten krijgt dit vorm via een document waarin een aantal speerpunten wordt benoemd waar men in de komende tijd prioriteit aan geeft. Een coalitieakkoord is daar het meest bekende voorbeeld van. Vaak werkt men daarbij met een portefeuillevverdeling waarbij bestuurders ieder een eigen portefeuille hebben en verantwoordelijkheid dragen voor het najagen van een aantal specifieke speerpunten.
- *Strategisch niveau: koers en lange termijn*
Het strategische niveau richt zich op de fundamentele koers van de organisatie en de vraagstukken die haar voortbestaan en positionering raken. Hier worden missie, visie en integrale doelen geformuleerd, meestal met een horizon van meerdere jaren. Strategisch management is primair extern georiënteerd: het anticipeert op maatschappelijke trends, politieke dynamiek en technologische ontwikkelingen. In de publieke sector betekent dit tevens het balanceren tussen politieke legitimiteit met *public value* (Moore, 1997).
- *Tactisch niveau: vertaling naar beleid en programma's*
Het tactische niveau vormt de schakel tussen strategische ambitie en operationele uitvoering. Strategische doelen worden hier vertaald naar beleid, programma's en projecten. Dit niveau omvat het coördineren van middelen, het plannen van activiteiten en het organiseren van samenwerkingsverbanden. In de publieke context gaat het om procesinrichting, afstemming tussen domeinen en het creëren van bestuurlijk draagvlak. Tactische keuzes zijn flexibeler dan strategische keuzes en kunnen worden bijgesteld op basis van voortschrijdend inzicht en veranderende omstandigheden. De kracht ligt in het vermogen om strategische intenties concreet en uitvoerbaar te maken zonder de lange termijn uit het oog te verliezen.
- *Operationeel niveau: uitvoering en korte termijn*
Het operationele niveau richt zich op de dagelijkse praktijk: het realiseren van concrete acties, het bewaken van voortgang en het oplossen van praktische problemen. Operationeel management focust op efficiëntie, kwaliteit en continuïteit van processen. In de publieke sector betreft dit de uitvoering van beleidsmaatregelen, het organiseren van dienstverlening en het monitoren van resultaten. Operationele besluiten zijn vaak routinematig, maar vragen in complexe sociale contexten steeds vaker om flexibiliteit en maatwerk. Het operationele niveau fungeert daarmee als het tastbare en ervaarbare hart van de organisatie, waarin beleid en strategie daadwerkelijk vorm krijgen.

Figuur 3. Klassiek model strategische besluitvorming.



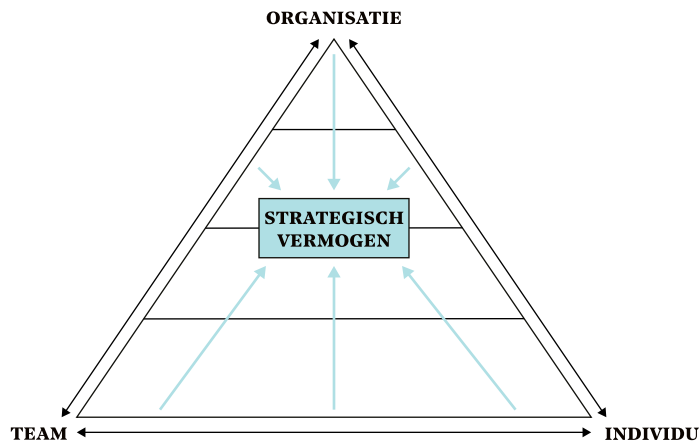
Het onderscheid tussen het strategische, tactische en operationele niveau resulteert al snel in bovenstaand beeld (figuur 3) van een piramide waarin strategische besluitvorming aan de top plaatsvindt en zoals het ware doorsijpelt naar de voet van de piramide. Het sluit aan bij een klassiek hiërarchisch beeld dat men heeft van organisaties. Conceptueel zijn deze niveaus zeker zo te scheiden en te ordenen, maar in de praktijk blijkt de samenhang tussen deze niveaus bepalend voor effectief handelen. Hoewel de drie niveaus vaak netjes worden geordend op tijdshorizon – strategisch als het domein van de lange adem, tactisch als het spel van de middellange termijn en operationeel als de dagelijkse praktijk – blijkt in werkelijkheid dat ze zelden keurig gescheiden functioneren. Strategische keuzes krijgen pas betekenis wanneer ze zich vertalen in tactische programmering en uiteindelijk in operationeel handelen. Tegelijkertijd duwen signalen uit de uitvoering onvermijdelijk terug: ze scherpen tactische keuzes aan en forceren soms zelfs strategische heroriëntatie. In een context van onzekerheid en adaptieve opgaven is dit iteratieve, soms rommelige spel cruciaal. Toch laat strategievorming in de publieke sector zien hoe broos die samenhang kan zijn. Politieke turbulentie en de ‘waan van de dag’ zuigen bestuurlijke aandacht richting het operationele, waardoor strategische reflectie vaak de eerste post is die sneuvelt. Omgekeerd kan een overdaad aan verheven visievorming gemakkelijk verzanden in vrijblijvendheid – want wie verzet zich nu tegen ‘visie’? – terwijl een té rigide focus op uitvoering het bredere strategische kompas doet vervagen.

We stellen daarom een ander beeld voor: een beeld dat beter aansluit bij de realiteit van strategiedynamiek in organisaties. In plaats van de klassieke piramide gebruiken we het beeld van een gekantelde piramide (zie figuur 4). Dat beeld maakt duidelijker zichtbaar hoe strategische besluitvorming in

de praktijk tot stand komt. Het scherpe hiërarchische onderscheid tussen operationeel, tactisch en strategisch verdwijnt. In plaats daarvan verhouden deze niveaus zich horizontaal tot elkaar. Strategisch vermogen ontstaat hier niet op één plek, maar als uitkomst van het samenspel tussen deze drie. Dat betekent ook dat het strategische primaat niet langer vanzelfsprekend bij de top van de organisatie ligt. Tegelijkertijd is het omgekeerde beeld van een puur bottom-upproces evenmin passend. Strategisch vermogen laat zich beter begrijpen als iets dat van alle kanten tot stand komt: een proces waarin medewerkers op verschillende niveaus en in verschillende posities, vanuit hun eigen expertise en perspectief, bijdragen aan de strategische dynamiek binnen de organisatie. Het strategisch vermogen is dan niet langer eenrichtingsverkeer van boven naar beneden, of van beneden naar boven, maar het emergente resultaat van het handelen op diverse plekken in en rond de organisatie.

In deze, meer samenhangende vorm van strategie, heeft iedereen in de organisatie met een strategische functie of component in het werk een rol en verantwoordelijkheid. Samenhang en wisselwerking zijn daarin kernwoorden. Dat geldt op individueel niveau (hoe handel ik en hoe verhoudt zich dat tot anderen en de organisatie als geheel), op teamniveau (hoe verhoudt mijn team zich tot andere teams en de organisatie als geheel) en op organisatieniveau (hoe verhoudt het handelen van de organisatie zich intern tot de verschillende teams en individuen, alsook extern ten opzichte van zoals de eigen inwoners, andere overheden en bedrijven). Dit vraagt van de ‘top van de organisatie’ een meer faciliterende, ondersteunende en uitnodigende houding. Van individuele strategen vraagt dit eigen initiatief, lef en verantwoordelijkheid. Om die twee ‘uitersten’ met elkaar te verbinden en productief te maken, is de rol van ‘de middenlaag’ van organisaties, zoals de concernstrategen en clustermanagers in Haarlemmermeer, cruciaal. Zij bepalen immers in grote mate of het strategisch vermogen tot volle wasdom kan komen door de ruimte en het klimaat dat zij met elkaar weten te creëren. Dit vraagt van hen een open houding, met oog voor integraliteit, collegialiteit en synchroniciteit.

Figuur 4. Model voor ontwikkeling strategisch vermogen.



3.4 Samenvattend: grip krijgen op een veelkleurig fenomeen

Deze verkenning van het strategiebegrip leert ons een aantal dingen. Allereerst blijkt strategie een begrip dat voortdurend aan inflatie onderhevig is. Dat maakt het werken aan strategie geen vanzelfsprekendheid, maar een opgave die steeds opnieuw aandacht en scherpste vraagt. Wie het strategisch vermogen van een organisatie wil begrijpen, moet daarom verder kijken dan alleen de documenten waarin strategie is vastgelegd ('strategie als plan'). Van minstens even groot belang is de organisatiepraktijk waarin strategie vorm krijgt en de mensen die daar dagelijks aan werken. Strategie is vanuit dat inzicht geen vaststaand gegeven, maar iets wat continu in ontwikkeling is en vorm krijgt in sociale contexten ('strategie als proces'). Dit onderscheid laat zien dat strategie geen eenduidig concept is, maar een meervoudig én ambigu fenomeen. In dit onderzoek bouwen we voort op een onderscheid naar vijf perspectieven op strategie. Ieder perspectief biedt een andere blik op wat strategie is én doet in de praktijk: er hoort andere taal en handelingsrepertoire bij. Dit is relevant omdat het mogelijk maakt om ook in politiek-bestuurlijke contexten zoals die van Haarlemmermeer de meervoudigheid te analyseren. Tot slot laat de verkenning zien dat strategisch vermogen zich niet laat organiseren volgens een klassieke piramidale ordening, waarin 'de top' van de organisatie de strategie bedenkt en deze als een soort 'eenrichtingsverkeer' over de organisatie 'uitstort'. Strategisch vermogen vraagt om besluitvorming die niet enkel top-down (of bottom-up) is, maar vorm krijgt van alle kanten. Strategisch vermogen ontstaat in wisselwerking, door bijdragen vanuit verschillende posities in de organisatie. In het geval van Haarlemmermeer

roept dit de vraag op hoe dat strategisch vermogen dan breed in de organisatie wordt ervaren. Dat is het onderwerp van het volgende hoofdstuk, waarin wij de resultaten van het onderzoek presenteren.

4. Strategie in ontwikkeling: van praktijkervaring tot ideaalbeeld

‘Strategische’ documenten

Enkele weken na de kick-offbijeenkomst volgt een gesprek met een deel van het ambtelijk topmanagement. Om een beter beeld te krijgen van de stand van het strategisch vermogen – en van de manier waarop binnen de organisatie over strategie wordt gesproken – komt de vraag op tafel welke documenten als *strategisch* worden beschouwd. Een groot deel daarvan staat op de website van de gemeente en is ‘gewoon’ openbaar toegankelijk, zo is de eerste reactie. Maar al snel rijst de vraag of dat beeld volledig is. Want welke documenten zijn dat dan precies? Wie bepaalt dat eigenlijk? En, niet geheel onbelangrijk, zijn dit dan alle documenten binnen de organisatie die als strategisch worden gezien? Of zijn er wellicht ook documenten die niet-openbaar toegankelijk zijn die wel strategisch relevant zijn? De eerste reacties zijn aarzelend. Niet omdat er geen documenten zouden zijn, maar omdat onduidelijk is wat precies onder ‘strategisch’ moet worden verstaan. Daarom besluit men om de vraag breder in de organisatie uit te zetten.

Na enige tijd komt er een stukkenstroom op gang en worden er uiteenlopende documenten toegestuurd: beleidsnota's, jaarplannen, memo's, visiedocumenten, et cetera. Opvallend is dat de aanlevering per domein sterk verschilt. Vanuit één domein blijven de stukken in eerste instantie achterwege, wat aanleiding is om de vraag opnieuw te stellen. En met succes: er volgen nog 61 documenten. Uiteindelijk levert dit een omvangrijke verzameling op van in totaal 111 documenten. Daarmee dient zich een nieuw ongemak aan. Niet zozeer de hoeveelheid op zichzelf, maar de onderliggende vraag wat deze omvang zegt over hoe strategie in de organisatie wordt begrepen en gehanteerd. Hebben we het hier over één gedeeld begrip van strategie, of zijn er meerdere, naast elkaar bestaande interpretaties mogelijk? En wat betekent het wanneer vrijwel alles als ‘strategisch’ kan worden aangemerkt – terwijl tegelijkertijd niets vanzelfsprekend ook daadwerkelijk die status van ‘strategisch’ in de praktijk krijgt?

Het verhaal illustreert hoe ingewikkeld gesprekken over strategie zijn. Ieder heeft immers zijn eigen beelden van wat wel én niet als strategisch wordt gezien. Voor een deel is dat een empirische vraag: wat zijn de vindplaatsen van strategie? Het is echter ook een normatieve vraag: wat maakt een strategie goed of juist niet? De selectie van de 111 documenten die als 'strategisch' zijn aangemerkt door de organisatie van de gemeente Haarlemmermeer kan ons in dat kader veel leren. Taal is immers performatief: met woorden beschrijven we niet alleen de praktijk, maar scheppen deze ook. Ook voor strategie geldt dat hoe we over strategie spreken, leidt tot hoe strategie in de praktijk tot uitdrukking komt in handelen. Het is in deze fase van ons onderzoek dat we met behulp van de conceptuele lenzen uit het vorige hoofdstuk ontleden hoe het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer vorm krijgt – of hoe men idealiter zou willen dat het vorm krijgt. Daarbij hebben we gebruikgemaakt van een taalanalyse, een vragenlijst en feedbackgesprekken over de resultaten daarvan.

4.1 Strategie op papier: de taal van de organisatie

In het vorige hoofdstuk onderscheiden we vijf beelden van strategie, namelijk, “planning en implementatie”, “visionair leiderschap”, “gedeelde betekenisgeving”, “politiek machtsspel” en “vertoon van veerkracht”. Ieder beeld biedt een eigen kijk op hoe strategie in de praktijk wordt gebracht. Tezamen vormen de vijf beelden een rijk en gelaagd beeld van wat als strategisch vermogen is te duiden. Elk van deze beelden van strategie heeft zijn eigen waarde, kenmerken en herkenningpunten. Daaruit ontstaat ook een eigen taal: onderscheidende activiteiten gaan gepaard met specifieke woorden, waarvan een selectie is weergegeven in onderstaande tabel.

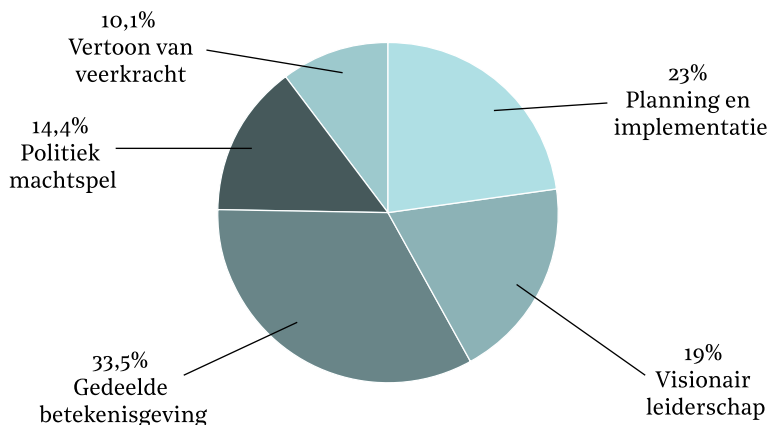
Vanuit de taal waarin over strategie wordt gesproken, wordt strategie zelf vormgegeven. Zo passen woorden als *checklist*, *efficiency*, *kader*, *mijlpaal* en *protocol* goed bij het perspectief van planning en implementatie; woorden als *ambitie*, *droom*, *ideaalbeeld*, *motivatie* en *vergezicht* zijn kenmerkend voor visionair leiderschap. Voor gedeelde betekenisgeving zijn termen als *betrokkenheid*, *brainstorm*, *eigenaarschap*, *groepsdynamiek* en *symboliek* typerend. Het perspectief van politiek machtsspel wordt zichtbaar via woorden als *belang*, *conflict*, *hinder*, *macht* en *onderhandelen*, terwijl termen als *adaptiviteit*, *complex*, *fragiel*, *improvisatie* en *onvoorspelbaar* passen bij vertoon van veerkracht. In eerder, soortgelijk onderzoek bij de provincie Utrecht (zie Schram et al., 2022a) hebben we op die manier een ‘taalkaart’ ontwikkeld om de strategie van de organisatie op papier te analyseren. Het idee daarbij is dat per strategieperspectief er heel wat kenmerkende taal is te onderscheiden die als het ware ‘signaalwoorden’ vormen voor het

herkennen van dat specifieke perspectief in de praktijk. Per perspectief hebben we een dertigtal kenmerkende woorden geselecteerd waarmee we in kaart kunnen brengen welk perspectief op papier dominant is (zie bijlage). De analyse laat zien dat de 111 aangeleverde documenten woorden van de verschillende perspectieven in totaal 25.007 keer voorkomen in de geselecteerde documenten. Figuur 5 geeft een overzicht van de uitkomst van de documentenanalyse aan de hand van de taalkaart.

STRATEGISCH PERSPECTIEF	AANTAL GEVONDEN WOORDEN (N=111)
Planning & implementatie	5.777 woorden (23,0%)
Visionair leiderschap	4.741 woorden (19,0%)
Gedeelde betekenisgeving	8.374 woorden (33,5%)
Politiek machtsspel	3.594 woorden (14,4%)
Vertoon van veerkracht	2.521 woorden (10,1%)
Totaal gevonden woorden	25.007 woorden

Figuur 5. Aandeel strategieperspectieven; n=25.007 uit 111 documenten.

Taalanalyse: aandeel strategiepersptieven (n=111)



Wat opvalt in schriftelijke uitingen is dat het strategische vermogen bij de gemeente Haarlemmermeer overwegend wordt vertaald in termen van gedeelde betekenisgeving. Met 8.374 'hits' op woorden vanuit dit perspectief vertegenwoordigt het 'een derde' (33,5 %) van alle vijf de perspectieven op strategie. Het woord 'samen(werking)' scoort daarbij het hoogst met 1.279 keer herkenning in de 111 geselecteerde documenten. Het strategische perspectief van planning en implementatie volgt op enige afstand met 5.777 woorden en vertegenwoordigt daarmee bijna een kwart (23,0%) van het totaal. Het woord 'kader' valt daarbij het meest op doordat het 1.399 keer wordt genoemd in de documenten en daarmee ook het meest voorkomende woord is in de hele taalanalyse. Het perspectief van visionair leiderschap volgt als derde dominante perspectief op korte afstand met 4.741 woordherkenningen, wat gelijkstaat aan 19,0% van het totaal. De andere strategische perspectieven zijn duidelijk minder aanwezig in de taal van de organisatie: het perspectief van politiek machtsspel komt met 3.594 woordherkenningen voor in de documenten (14,4% totaal) en het perspectief van vertoon van veerkracht is met 2.521 woorden (10,1% totaal) het minst vertegenwoordigd.

Daarmee kan voorzichtig – want het betreft 'slechts' een eerste vingeroefening – worden gesteld dat er zich een duidelijk beeld aftekent van de wijze waarop strategie op papier bij de gemeente Haarlemmermeer vorm krijgt. Strategisch vermogen krijgt op papier vooral vorm in taal die uitgaat van draagvlak en samenwerking (gedeelde betekenisgeving) met ook aandacht voor duidelijke structuur en houvast (planning en implementatie). Minder wordt gesproken in termen van omgaan met onzekerheid en adaptiviteit (vertoon van veerkracht) en coalitievorming en belangenspel (politiek machtsspel). Dat beeld gaat voor alle domeinen op; kleine accentverschillen uitgezonderd. Natuurlijk zijn de verschillen slechts gradueel en niet anders bedoeld dan indicatief, maar toch levert dit al eerste inzichten op die met de praktijk van strategie te confronteren zijn.

4.2 Strategie als praktijk: de ervaringen van strategen

De taalanalyse biedt een eerste aangrijpingspunt voor de vraag hoe er binnen de gemeente Haarlemmermeer over strategie wordt gedacht op papier. Het vertelt echter niet alles. Documenten zijn immers vaak net als een foto een momentopname; ze weerspiegelen een specifiek moment in de tijd. Tegelijkertijd zegt dit nog niets over de context waarin de foto is genomen of de context waarin deze van interpretatie wordt voorzien. Hoewel meerdere documenten naast elkaar – net als een reeks foto's – een beeld schetsen van het grotere geheel waar ze onderdeel van zijn, blijft het ook *statisch*; alsof een screenshot wordt genomen van een film. De documenten zijn daarmee niet

waardeloos, maar ook niet altijd exemplarisch voor de richting, het tempo en de beleving van een ontwikkeling. Om de foto's (en dus de documenten) goed te kunnen plaatsen én op waarde te schatten moeten we zicht krijgen op de context waarbinnen deze vorm krijgen. Strategie is immers voortdurend in ontwikkeling en daarmee per definitie *dynamisch*.

Naast de taalanalyse hebben we daarom ook een vragenlijst breed uitgezet in de organisatie om te onderzoeken hoe men in de praktijk hier invulling aan geeft. In de vragenlijst hebben we medewerkers die in functie strateeg zijn of een strategische component in hun werk hebben, bevraagd over de wijze waarop zij naar strategie kijken. De vragen richten zich op het ideaalbeeld van strategie en strategen, de praktijkervaring met strategie in de context van de gemeente Haarlemmermeer en de gewenste ontwikkelrichting van het strategisch vermogen richting de toekomst. De vragenlijst, die bestaat uit 25 vragen, is ingevuld door 59 medewerkers die zich bezighouden met strategie in de gemeente Haarlemmermeer (zie bijlage). Idealiter komen opvattingen over strategie op papier en in de praktijk met elkaar overeen. Ervaring leert echter dat dit niet vanzelfsprekend is. In de analyse van de vragenlijst bekijken we dan ook hoe de uitkomsten van de taalanalyse zich verhouden tot de opvattingen over strategie bij medewerkers binnen de gemeente Haarlemmermeer: is er een overeenkomst, of blijkt er een papieren werkelijkheid te bestaan, die afwijkt van waar strategie in de praktijk om gaat?

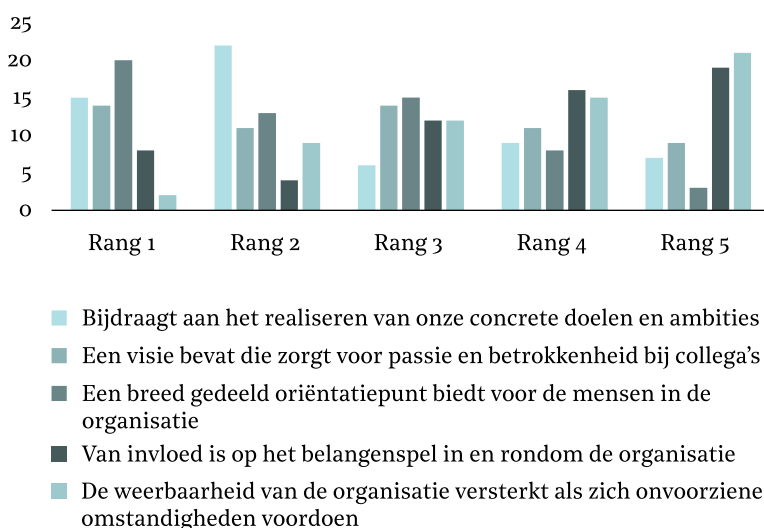
I. Een ideaalbeeld van strategie en strategen

In de taalanalyse van strategische documenten werd duidelijk dat met name het perspectief van gedeelde betekenisgeving sterk in de organisatie van de gemeente Haarlemmermeer aanwezig is – op enige afstand gevolgd door het perspectief van planning en implementatie. Ook in de vragenlijst die door 59 strategen in de organisatie is ingevuld komt dit perspectief van gedeelde betekenisgeving als eerste naar voren. Wat direct opvalt is dat de verschillen met de andere perspectieven echter veel minder groot zijn dan in de taalanalyse. Als we kijken naar het 'gewogen gemiddelde' zien we dat het perspectief van gedeelde betekenisgeving (24,4%) nog steeds wordt gezien als het meest ideale strategieperspectief maar het verschil met het perspectief van planning en implementatie (23,3%) miniem is. En ook het verschil met het perspectief van visionair leiderschap is klein (21,1%). De perspectieven van politiek machtsspel (16,2%) en vertoon van veerkracht (15%) worden wel herkend maar worden duidelijk minder vaak als ideaaltype van strategie gezien. Interessant wordt het als we niet alleen naar het 'gewogen gemiddelde' kijken maar ook de voorkeursverdeling in de analyse meenemen (zie figuur 6). Medewerkers konden namelijk een rangschikking maken van het meest passende strategieperspectief (rang 1) naar het minst passende strategieperspectief (rang 5). In die verdeling worden niet alleen

de verschillen veel duidelijker zichtbaar, maar blijkt in de rangschikking het perspectief van planning en implementatie zelfs ‘hoger’ uit te komen als passende strategieperspectief dan gedeelde betekenisgeving. Echter, wordt planning en implementatie ook vaker als ‘minst passend’ gezien waardoor het in het gemiddelde uiteindelijk net onder dat van gedeelde betekenisgeving valt.

Figuur 6. Perspectief op een goede strategie in rangschikking
(rang 1: meest passend – rang 5: minst passend); n=59.

Kenmerkend voor een goede strategie is dat deze:

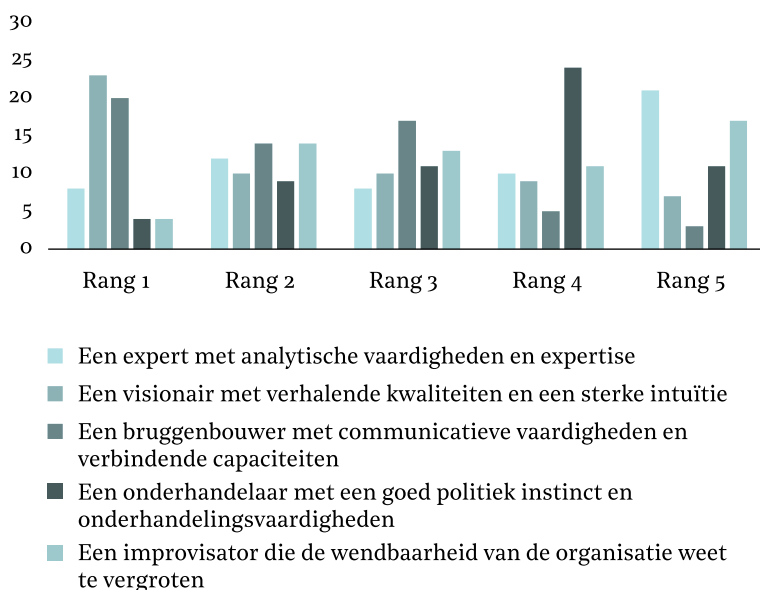


In de vragenlijst hebben we niet alleen stilgestaan bij wat een ‘ideaaltype’ strategie is, maar ook bij de vraag wat een strateeg idealiter zou moeten doen. Opvallend is dat uit de antwoorden hier een duidelijk verschil naar voren komt). Het perspectief van gedeelde betekenisgeving scoort ook hier ‘gewogen gemiddeld’ het hoogst (24,9%) maar het verschil met het perspectief van visionair leiderschap is nihil (23,7%). De andere perspectieven scoren beduidend lager: vertoon van veerkracht (17,4%), planning en implementatie (17,3%) en politiek machtsspel (16,7%). Interessant is dat uit de voorkeursverdeling het perspectief van visionair leiderschap als meest passend naar voren komt voor strategen, terwijl planning en implementatie juist als het minst passend wordt gezien (figuur 7). Als we de uitkomsten op beide vragen naast elkaar leggen vallen een aantal zaken op. Allereerst zien we dat het perspectief van gedeelde betekenisgeving gemiddeld genomen consistent het hoogst scoort. Dit was ook zo bij de taalanalyse, maar dat blijkt

dus ook als ideaaltype te worden gezien voor zowel strategie in algemene zin voor het functieprofiel van strategen. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat als we niet het gemiddelde als uitgangspunt nemen maar specifiek kijken naar voorkeuren (meest passend-minst passend) er in ideaaltypische zin andere perspectieven naar voren komen. Zo wordt het perspectief van planning en implementatie als ideaaltype voor strategie gezien en het perspectief van visionair leiderschap als ideaaltype voor strategen. Wanneer we kijken naar de perspectieven die als minst passend worden geacht, zien we dat het ideaaltype strategie overeenkomt met de taalanalyse, waarin politiek machtsspel en vertoon van veerkracht ook het laagst scoren. Opvallend is dat planning en implementatie – met afstand – als het minst passend wordt gezien als het gaat om het ideaaltype van het functieprofiel van de strateeg. Dit is interessant omdat juist dit perspectief bij het ideaaltype strategie als meest passend naar voren komt.

Figuur 7. Perspectief op een goede strateeg in rangschikking (rang 1: meest passend – rang 5: minst passend); n=59.

Naar mijn mening is een goede strateeg:



Uit de toelichtingen bij de vragen blijkt wel een verklaring voor deze uitkomsten en verschillen. Zo merken respondenten op dat strategie in de context van de gemeente Haarlemmermeer altijd gaat om *samen* met anderen op te trekken – vandaar het dominante perspectief van gedeelde betekenisgeving. Dit is deels een keuze vanuit het oogpunt van (gewenste)

netwerksamenwerking bij tal van projecten en deelname aan bijvoorbeeld een MRA-regio, maar ook noodgedwongen omdat men zich nu eenmaal heeft te verhouden tot andere grote partijen zoals omliggende steden als Amsterdam en luchthaven Schiphol. Daarmee raakt dit perspectief ook aan de al eerdergenoemde ontstaansgeschiedenis van de gemeente Haarlemmermeer als nieuw ontgonnen gebied te midden van bestaande structuren. Ook merken respondenten op de langetermijnvisie in combinatie met een duidelijk tijdspad én een uitgedachte aanpak belangrijk te vinden. Want, zo is de gedachte, in een context die zich kenmerkt door complexiteit is een helder en doordacht plan gevraagd dat houvast biedt. Dat men een ander beeld heeft bij wat strategen idealiter doen valt ook te verklaren doordat men daar een onderscheid lijkt te maken tussen meer 'strategisch werk' en meer 'uitvoerend werk': het als strateeg voortouw durven nemen vanuit een duidelijke visie en daarnaar handelen (visionair leiderschap) wordt gewaardeerd en als meest passend gezien terwijl het 'hands-on' invulling geven aan dat langetermijnperspectief door strak de deadlines te bewaken (planning en implementatie) wordt minder gewaardeerd.

II. Strategie als praktijk

De noties over ideaaltypen bieden een eerste kijk op hoe er wordt gedacht over strategie en zeker ook de toelichtingen daarbij zijn de moeite waard. Temeer omdat deze antwoorden al verbinding maken met de praktijk van de gemeente Haarlemmermeer. In de vragenlijst hebben we via verschillende vragen hier verder op ingezoomd. Zo hebben we respondenten gevraagd wat strategievorming in de (gemeentelijke context van) Haarlemmermeer kenmerkt, wat men als kwaliteiten ziet en welke uitdagingen er zijn. Kenmerkend voor strategie in de context van Haarlemmermeer zijn er drie lijnen die naar voren komen: langetermijnnoriëntatie en toekomstgerichtheid, complexiteit van grote opgaven en integraliteit van vraagstukken. Uit de toelichtingen blijkt dat deze lijnen overigens ook sterk met elkaar verweven zijn. De schaalsprong in het woondomein wordt daarbij veelvuldig genoemd als voorbeeld: een dossier dat vraagt om verbinding van de korte met de lange termijn, oog voor een continu veranderende omgeving (extern én intern) en voor de gelaagdheid en verwevenheid van het dossier. De schaalsprong illustreert daarmee volgens diverse respondenten waar strategie in de praktijk vorm krijgt omdat het niet alleen gaat om een economische of ruimtelijke uitdaging in termen van een grootschalige 'bouwopgave' maar het ook draait om sociale en landschappelijke kwesties: hoe zijn die – soms botsende uitgangspunten – met elkaar te verbinden? Dit sluit ook aan bij de antwoorden op de vraag wat het werk van strategen in Haarlemmermeer kenmerkt. Daaruit blijkt dat men met name bezig is met de *externe omgeving* als het gaat om strategie, door middel van visie uitdragen, beeldvorming beïnvloeden, beleid laten landen en politieke prioriteiten bewaken. Strategie

gericht op de *interne organisatie* is duidelijk minder aanwezig. Denk daarbij het ondersteunen van interne processen, het adviseren van beleidsmedewerkers en het professionaliseren van de organisatie.

De specifieke kwaliteiten die men strategievorming in Haarlemmermeer toedicht, liggen hiermee in lijn. Zo wordt de langetermijnnoriëntatie niet alleen als kenmerk maar ook als grote kracht van de gemeente gezien. Haarlemmermeer is hierin overigens niet uniek: het toekomstgerichte kenmerkt veel strategische functies (zie onder meer Schram et al., 2026). Wel uniek, zeker in gemeentelijke zin, is de geografische positionering van de gemeente Haarlemmermeer onder de rook van Amsterdam en met luchthaven Schiphol binnen de gemeentegrenzen, waardoor deze langetermijnnoriëntatie noodzakelijker is dan op andere plekken. Een andere kwaliteit die veelvuldig wordt genoemd en hier verband mee houdt is de stevige externe netwerkfunctie van de gemeente. Op tal van dossiers werkt men samen met publieke en private partijen. Tot slot wordt ook het projectmatig werken in combinatie met actiebereidheid meermaals aangehaald. Waar andere organisaties nog wel eens worden verweten vooral te praten over zaken *doet* men het gewoon in Haarlemmermeer. Sommigen leggen daarbij de link met de zogeheten Haarlemmermeerse ‘poldermentaliteit’. Dit is iets wat de gemeente kenmerkt en ook door andere organisaties regelmatig wordt opgemerkt en gewaardeerd, zo stellen respondenten.

Strategie in de context van Haarlemmermeer kent ook uitdagingen. Opvallend is dat kwesties die respondenten aangeven in zekere zin een andere zijde weerspiegelen van de eerdergenoemde kwaliteiten. Zo wordt de gewaardeerde toekomstgerichtheid afgezet tegen het ad-hockarakter van veel vraagstukken. Strategen worden regelmatig gevraagd bij te springen bij kwesties die op dat moment politiek-bestuurlijk aandacht vragen. Dit roept het gevoel op weliswaar continu bezig te zijn maar niet zozeer met strategische vraagstukken, als wel met ‘brandjes blussen’. Op korte termijn vaak heel relevant maar op lange termijn ook risicovol. Een respondent legde daarbij de link met het verschil tussen ‘dingen heel goed doen’ en ‘de goede dingen doen’. Een andere notie richt zich op samenwerking. Waar de externe samenwerking vanuit een netwerkoriëntatie geroemd wordt is men over de interne samenwerking aan dossiers kritischer. Sommigen spreken ook wel over ‘eilandjes’, verwijzend naar de wijze waarop afdelingen, teams en individuen werken. Diverse respondenten merken daarbij op dat er weliswaar wordt samengewerkt aan vraagstukken en mensen elkaar vaak snel weten te vinden maar ‘echte samenhang’ op dossiers ontbreekt. Uit de toelichtingen komt naar voren dat men ambieert integraal te werken, maar dat dit nog vaak betekent dat verschillende perspectieven naast elkaar worden gepresenteerd, vormgegeven in één document; wat toch echt anders

is dan gezamenlijk aan een vraagstuk werken en verschillende perspectieven integreren in één totaalvisie. Een derde notie raakt aan het eerdergenoemde projectmanagement, wat als kwaliteit van de organisatie wordt gezien. Enerzijds zijn strategen in staat om in korte tijd zeer effectief en efficiënt projecten aan te pakken én op te lossen, zo wordt gesteld. Echter, leidt dit er ook toe dat strategie daarmee ook een zeer ‘hands-on’ karakter krijgt: de ene klus is gedaan en de volgende ligt alweer klaar. Strategie heeft daardoor ook snel de connotatie van slim omgaan met beperkte middelen; tijd, geld en capaciteit zijn schaars. Ruimte voor reflectie ontbreekt. Of die ruimte er daadwerkelijk niet is of dat dit zo alleen wordt ervaren blijkt niet uit de antwoorden en vormt een interessant aangrijpingspunt voor verder gesprek.

III. Een toekomstperspectief

De gemeente Haarlemmermeer heeft duidelijke ambities als het gaat om de ontwikkeling van het strategisch vermogen. Zo viel eerder in dit essay al te lezen dat men regelmatig spreekt over het groeipotentieel en de nu nog vaak zacht uitgesproken wens om in de toekomst uit te groeien tot de G10-gemeente van Nederland. In de vragenlijst hebben we dan ook stilgestaan bij het toekomstperspectief; hoe kijken strategen zelf naar de ontwikkelrichtingen en bijbehorende kansen en risico's als het gaat om het strategisch vermogen?

Gevraagd naar waar strategievorming binnen de gemeente Haarlemmermeer richting de toekomst vooral over zou moeten gaan komt naar voren dat het vertalen van maatschappelijke vraagstukken hier een prominente rol in zou moeten hebben (figuren 12 en 13). Strategen zien het immers als de basis van hun werk om kwesties die spelen in de samenleving adequaat op te pakken. Daarbij wordt ook de link gelegd met het realiseren van publieke waarden als overheidsorganisatie. Ook het vertalen van relevante trends wordt als belangrijk onderdeel van strategievorming gezien. Het in kaart brengen van demografische ontwikkelingen en de verbinding met andere domeinen worden meermaals genoemd. Zeker in de context van Haarlemmermeer is dat relevant, zo stellen diverse respondenten, omdat ruimte steeds schaarser wordt. Zo is woningbouw niet los te zien van de ontwikkeling van Schiphol. Andere toelichtingen richten zich meer op technologische ontwikkelingen en het belang om hier tijdig op in te spelen. Zo wordt AI meermaals genoemd, evenals het doordenken van de mogelijk ook disruptieve gevolgen hiervan op tal van terreinen waar de gemeente verantwoordelijk voor is, maar ook van de impact ervan op de organisatie zelf. Minder waarde wordt toegekend aan het vergroten van politiek-bestuurlijke slagkracht of het verzorgen van de onderlinge samenhang op dossiers binnen de gemeentelijke organisatie. Strategen onderkennen dat in principe alles belangrijk is, maar gelet op de beperkte strategische capaciteit het maken van keuzes belangrijk is. Vanuit

die optiek zien zij meer waarde in de inzet op de meer externe oriëntatie dan in toepassing in de interne organisatie. Ook speelt mee dat respondenten zich afvragen of aandacht voor de interne organisatie wel bij strategen moet liggen of juist ook door anderen in de organisatie kan worden opgepakt. Het roept dan ook de vraag op wat eigenlijk strategische kwesties zijn?

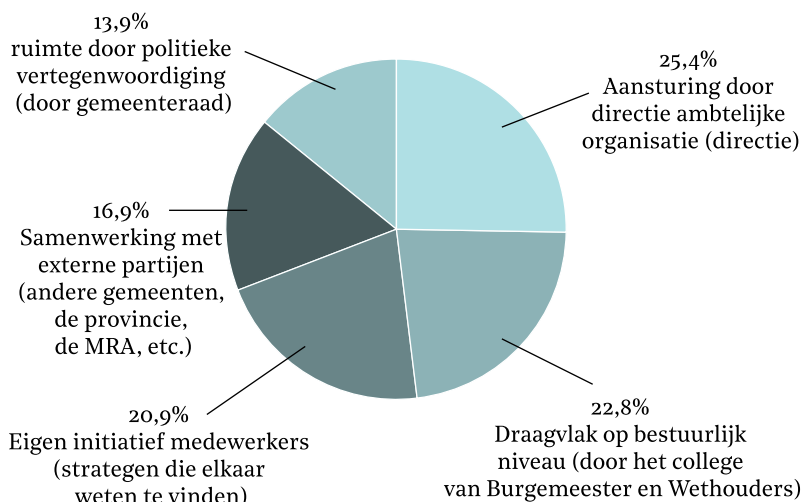
Om richting de toekomst het strategisch vermogen verder te ontwikkelen zien strategen desgevraagd een aantal mogelijke kansen en risico's. Opvallend vaak genoemd is de aanwezige (dossier)kennis in de organisatie. In de organisatie is veel deskundigheid aanwezig, zo stelt men. Ook werken mensen vaak langere tijd aan dossiers waardoor continuïteit geborgd is. Dat maakt ook interne afstemming eenvoudiger, omdat men elkaar – al dan niet 'via via' – weet te vinden als het nodig is. Het plan- en projectmatig werken helpt daar ook bij. Interessant is ook de verbinding die wordt gelegd met het integraal werken waar men in de huidige praktijk vaak kritisch op is. Richting de toekomst ziet men dat anders: dat integraal werken nu nog niet altijd even goed van de grond komt is ook een kwestie van meer doen; de basisvoorwaarden zijn aanwezig. Tot slot wordt ook de sterke netwerkpositie meermaals benoemd waarin Haarlemmermeer een belangrijke spil vormt rond grote vraagstukken. Als grootste risico ziet men 'besluiteloosheid': het niet maken van keuzes of het stellen van prioriteiten. Dit heeft op meerdere manieren een (negatieve) doorwerking, zo stelt men. Allereerst kan het ertoe leiden dat kortetermijndenken de langetermijnnoriëntatie overschaduw, omdat het acute stevast boven het urgente wordt gesteld. Ook met het oog op effectieve en efficiënte inzet van schaarse mensen en middelen kan het risico's opleveren, bijvoorbeeld doordat op meerdere plekken in de organisatie hetzelfde wordt gedaan maar samenhang ontbreekt. Dit leidt ook tot kwesties rond personeelsmanagement, zo stellen diverse respondenten, omdat het niet maken van keuzes ook het gevoel kan geven als medewerker 'te bungelen' in de organisatie. Interessant is dat enkele respondenten juist ook 'micromanagement' als risico duiden, wat in zekere zin juist weer een tegenhanger is van het niet maken van keuzes. In de toelichtingen lijkt dat vooral te gaan over de ruimte en het vertrouwen die medewerkers krijgen om te 'strategiseren'. Want, zo stellen de respondenten, mogen strategen in de organisatie zich ook daadwerkelijk bezighouden met de lange termijn en visievorming als dat niet aan een concreet project is gekoppeld én wordt dat als zodanig gewaardeerd?

Tot slot hebben we ook gevraagd naar wie binnen de gemeente Haarlemmermeer verantwoordelijk zou moeten zijn voor het (door)ontwikkelen van het strategisch vermogen (figuur 8). Daaruit komt naar voren dat medewerkers hierin een rol voor meerdere lagen in de organisatie zien, waarbij aansturing door de directie van de ambtelijke organisatie het meest wordt

genoemd (25,4%), gevolgd door draagvlak op bestuurlijk niveau vanuit College B&W (22,8%) en daarna eigen initiatief van medewerkers (20,9%). In de rangschikking komt naar voren dat de directie het vaakst als meest passend wordt gezien en de gemeenteraad als minst passend. Dat laatste is opvallend omdat het aantoont dat men de ontwikkeling van het strategisch vermogen vooral iets vindt van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie en niet zozeer van de politiek. In de toelichting komt overigens naar voren dat vooral de samenwerking tussen diverse gremia én de samenhang daartussen aandacht behoeven. De ontwikkeling van het strategisch vermogen is niet aan een organisatielaag toe te schrijven; iedereen heeft daarin een rol en verantwoordelijkheid.

Figuur 8. Afhankelijkheid ontwikkeling strategisch vermogen (gemiddelde in percentages); n=59.

Binnen de gemeente is het (door)ontwikkelen van het strategisch vermogen vooral afhankelijk van:



4.3 Strategie in interactie: tussen papieren werkelijkheid en weerbarstige praktijk

Waar leidt dit nu toe? Samenvattend zien we grofweg een aantal lijnen die een aanknopingspunt vormen voor verdieping. Zo komt uit de taalanalyse naar voren dat het perspectief van gedeelde betekenisgeving dominant aanwezig is gevolgd door dat van planning en implementatie. Het perspectief van vertoon van veerkracht zien we daarentegen juist veel minder terug in de documenten.

Uit de vragenlijst blijken de perspectieven iets anders te worden gewaardeerd. Ook hier geldt dat het perspectief van gedeelde betekenisgeving gemiddeld gezien het hoogste gemiddelde percentage scoort. De rangschikkingsvragen in combinatie met ruimte voor toelichting laten op een aantal punten een ander beeld zien. Nog steeds wordt gedeelde betekenisgeving gewaardeerd in ideaaltypische zin alsook herkend vanuit praktijkervaring, maar lijkt het ook als een ‘basisperspectief’ te worden beschouwd waaruit men verder werkt. Zo wordt opvallend vaak het perspectief van planning en implementatie herkend in de praktijk: men werkt veel project- en planmatig, wat die hoge mate van aanwezigheid verklaart. Tegelijkertijd blijken genoemde valkuilen en risico’s zowel voor de huidige als toekomstige praktijk hier ook verband mee te houden. Zo waarschuwt men ook voor het risico van micromanagement en merkt men op behoefte te voelen voor meer ‘strategische ruimte’ in termen van reflectie.

In twee verdiepende groepsgesprekken op basis van de ingevulde vragenlijst met strategen en een ronde gesprekken met leden van de directie hebben we geprobeerd deze inzichten te duiden. Hoewel men, net als in de analyse, verschillend kijkt naar strategie, valt wel op dat men zeer eenduidig een aantal spanningsvelden aanwijst rond de ontwikkeling van het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer.

1. Ten eerste lijkt er een *verschil tussen papier en praktijk* te zijn als het gaat om strategie. In de gesprekken geeft men aan de resultaten te herkennen, met name als het gaat om een sterke hang naar gedeelde betekenisgeving in combinatie met planning en implementatie. Tegelijkertijd merkt men ook op meer aan het perspectief van vertoon van veerkracht te doen. Er zit echter een verschil tussen hoe men erover spreekt en naar handelt in de praktijk, in vergelijking met hoe men tekst op papier zet. Reden hiervoor is dat men niet altijd het gevoel heeft dat bestuurders zitten te wachten op dit verhaal omdat het te open, onzeker en daarmee ook kwetsbaar voelt. In de praktijk *doet* men dan nog wel aan dit perspectief (in de zin van pilots, proeftuinen, experimenten) maar op papier geeft men er andere taal aan die meer uitgaat van het perspectief van planning en implementatie en het perspectief van gedeelde betekenisgeving. Deze taal biedt immers meer houvast en zekerheid, zo is het idee. Dit is interessant, maar ook ingewikkeld vanuit idee dat taal performatief werkt: we beschrijven niet alleen de wereld met woorden maar scheppen die ook als zodanig.
2. Ten tweede valt het *perfectionisme* op wanneer het gaat over strategische ontwikkeling. Dat uit zich zowel in een sterke hang naar structuur en houvast om te voorkomen dat men fouten maakt alsook een grote mate van ijverigheid om het ‘beter’ te doen. Opvallend is dat beide vormen regelmatig doorslaan richting het negatieve in termen van ‘controldrang’

enerzijds en ‘ontevredenheid’ anderzijds. Eerder in dit essay bespraken we al een aantal terugkerende beelden en verhalen in de organisatie die bepalend zijn in hoe men over strategie spreekt. Ook daar viel ons al op dat strategen vaak positiever over andere organisaties spreken dan over de eigen organisatie. Trots lijkt niet vanzelf aanwezig. In gesprek blijkt dit genuanceerder te liggen. Men is echt wel trots op bepaalde dingen en men ziet ook dat er veel goed gaat. Tegelijkertijd heerst er ook een sfeer dat het altijd nóg beter moet en ook kan. Dat is prijzenswaardig, maar heeft ook risico in zich dat het snel kan omslaan in scepsis of zelfs cynisme terwijl dat niet nodig is.

3. Ten derde komt in de gesprekken het punt over de *bijzondere netwerk-oriëntatie* regelmatig ter sprake. In het geval van de gemeente Haarlemmermeer kan je niet om buurgemeente Amsterdam en de luchthaven Schiphol heen. Dit wordt zowel als een vloek en zegen beschouwd. Het zorgt voor een enorme aantrekkingskracht gelegen naast de hoofdstad en bekend in het gebied als ‘Schiphol-regio’. Het maakt tal van dossiers echter ook buitengewoon ingewikkeld. Haarlemmermeer is een van de snelst groeiende gemeenten van Nederland waardoor ook hier de woningbouwopgave prominent speelt. Maar met een uitdijende hoofdstad en de luchthaven binnen de gemeentegrenzen is het realiseren van nieuwe onderkomens voor inwoners geen vanzelfsprekendheid. Dat uit zich in onder meer geluidsoverlastvraagstukken, maar ook de parkeerdrukke in Hoofddorp is daar een duidelijk voorbeeld van. In dat interessante, maar ook buitengewoon ingewikkelde en vaak beladen, spanningsveld krijgt strategie vorm. Hier speelt ook de vraag wat voor type gemeente je wilt zijn: zelf leidend en stevig positie kiezend (vanuit ambitie toekomstige G10-gemeente) of toch ook en vooral kijkend naar andere krachtige partijen in de regio en daarin mee te bewegen (vanuit idee ‘slimme volger’ zijn)?
4. Ten vierde komt ook de *Haarlemmermeerse Poldermentaliteit* regelmatig ter sprake. Dat geldt zowel voor kwesties rond identiteit, waarin inwoners van de gemeente zich niet vanzelfsprekend met elkaar en met het gehele gebied wat binnen de gemeentegrenzen valt verbonden weten. Tegelijkertijd is er op dorps(kern)niveau wel een enorm sterke onderlinge verbondenheid. Daarnaast raakt het ook aan de ‘hands-on’-benadering waarin men erg actiegericht werkt. Dat levert veel op, zo ziet men ook, maar maakt bijvoorbeeld gesprekken over reflectie weer lastiger. Dit leidt dan ook tot dubbelzinnigheid als het aankomt op ruimte voor strategische vergezichten, die belangrijk worden gevonden maar ook niet de praktische en pragmatische benadering in de weg moeten zitten.
5. Ten vijfde gaan veel van de gesprekken over de *zoektocht naar eigenaarschap en verantwoordelijkheid*: wie gaat over de ontwikkeling van het strategisch vermogen? Interessant is dat zowel de bestuurlijke top, ambtelijke organisatie als ook individuele medewerkers een belangrijke rol voor

- elkaar zien, maar dat dit in de praktijk ook niet vanzelf blijkt te gaan. Regelmatig leidt die zoektocht namelijk ook tot patstellingen (navelstaren, naar elkaar kijken, op elkaar wachten), maar ook botsingen en frustraties ('jij zou het toch doen', 'waarom wordt het niet opgemaakt', 'medewerkers tonen geen initiatief', 'leiding heeft geen visie en sturing ontbreekt'). In de gesprekken hierover blijkt het veel genuanceerder te liggen, zo zouden we willen stellen. Bezien vanuit het perspectief van 'zoektocht naar samenhang' en de omvorming van een 'klassiek' strategisch model (top-down) is dit eigenlijk heel logisch, dat men zoekend is naar wat dit precies vraagt in termen van rollen en verantwoordelijkheden.
6. Tot slot ligt er een *vraagstuk rond politiek-bestuurlijke verhoudingen* en de rol die verschillende gremia (politiek-bestuur-ambtelijke organisatie) hebben bij de vormgeving van het strategische vermogen. Uit de vragenlijst en aansluitende gesprekken komt naar voren dat men eigenlijk weinig met de politiek doet als het aankomt op ontwikkeling van strategie. Men erkent de democratische waarde en het zijn van het hoogste bestuursorgaan maar is ook zoekende naar welke vragen wel of niet politiek besproken moeten worden en hoe dat goed te doen. Laat staan welke rol de gemeenteraad zou moeten of kunnen hebben bij de vormgeving van het strategisch vermogen. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat politiek, bestuur en ambtelijke organisatie nu nog vaak gescheiden opereren. Dat geldt in het bijzonder in de verhouding tussen gemeenteraad en ambtenaren. Op dat vlak is nog veel winst te behalen door te kijken waar men elkaar op een goede manier meer en beter kan benutten, vanuit de ambtenaren richting de raad en vanuit de raad richting de ambtenaren (zie ook Hill et al., 2026).

4.4 Samenvattend: samenhang in strategie ontdekken

De taalanalyse, vragenlijst, survey-feedbackgesprekken alsook de interviews laten een aantal zaken zien die relevant zijn voor de (door)ontwikkeling van het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer. In het vorige hoofdstuk hebben we een denkraam geïntroduceerd om grip te krijgen op het veelkleurige fenomeen van strategie: hoe wordt over strategie gesproken ('begripsvorming'), welke beelden van strategie circuleren ('beeldvorming') en wie is verantwoordelijk voor de vormgeving van strategie ('besluitvorming'). We zetten kort uiteen welke inzichten dit oplevert op basis van het empirisch onderzoek:

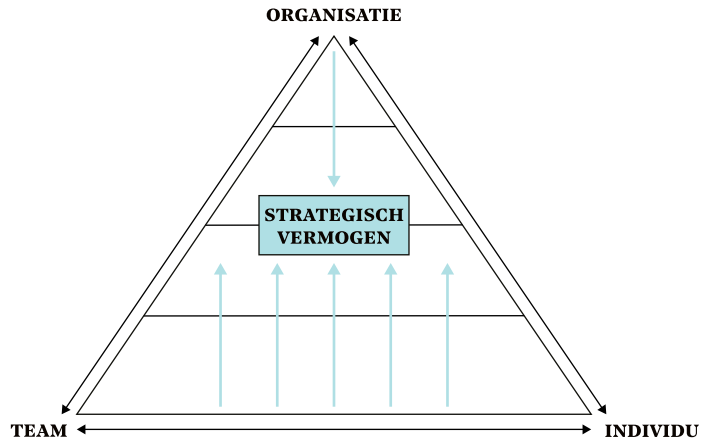
- Begripsvorming: allereerst valt op dat in hoe men over strategie 'spreekt' geen duidelijke lijn is te ontdekken. Hoewel men redelijk eensgezind lijkt in het idee over wat passende strategie is, ontbreekt eenduidigheid in taal (zie ook de notie over het perspectief 'vertoon van veerkracht' dat

‘verpakt’ wordt als het perspectief ‘planning en implementatie’ om resonantie in organisatie te vinden). Daarnaast valt op dat het strategiebegrrip vaak nog vaag en ongrijpbaar wordt gevonden. Dat gaat niet alleen om eenduidigheid, maar ook om het feit dat het lastig wordt gevonden om er een specifieke betekenis aan toe te kennen omdat dit als vanzelf keuzes maken betekent – wat vaak weer voelt als kleur bekennen en daarmee potentieel risicovol. Tot slot blijkt dat het strategiebegrrip ook vaak een wat negatieve connotatie heeft. Dit komt veelal voort uit verwachtingen die in verleden niet zijn waargemaakt.

- **Beeldvorming:** naast de taal blijken er ook verschillende beelden in organisatie te leven over wat passende strategie is. Dit blijkt ook uit de vragenlijst, waarin uiteenlopende beelden naar voren komen over wat strategie idealiter is, hoe strategie momenteel in de praktijk vorm krijgt en welke ontwikkelrichting wenselijk wordt geacht. Opvallend is dat er een duidelijk verschil is en wordt gemaakt in wat passend is tussen strategie op het niveau van de organisatie (als ‘concernaangelegenheid’) en op het niveau van individuele strategen (als ‘strategisch handwerk’) Zo wordt ‘visionairiteit’ van strategen verwacht terwijl men dit op organisatieniveau juist ook als risico ziet. Die discrepantie lijkt vooral ingegeven door dossiers die in het verleden niet goed hebben uitgepakt en daarmee voor een bepaalde ‘strategische erfenis’ zorgen. Tot slot valt op dat de balans in verhouding tussen verschillende perspectieven uit evenwicht is. Zo wordt bijvoorbeeld het perspectief van politiek machtspeel en vertoon van veerkracht niet of nauwelijks herkend en erkend.
- **Besluitvorming:** tot slot komt naar voren dat de wijze waarop strategie nu tot stand komt niet altijd even duidelijk en overzichtelijk is. Dit, in combinatie met een sterke aanwezige behoefte aan overzicht en structuur, maken gesprekken hierover lastig, zo blijkt. Overigens herkennen velen wel dat er de afgelopen jaren al een verandering in gang is gezet in het denken hierover: van ‘je gaat erover’ naar ‘je voegt wat toe’. Dit sluit ook aan bij de eerdere notie over de term strategie in functietitel en het hebben van een strategisch component in het werk. Die nieuwe manier van werken en denken over strategie vraagt ook een andere houding van alle lagen in de organisatie. Op individueel niveau vraagt dat van medewerkers om zelf initiatief te nemen, kwesties proactief op te pakken en onzekerheid actief op te zoeken. Op teamniveau vraagt dat om wisselwerking, ruimte voor aanvulling en aanpassing en gesprek entameren om verbinding te kunnen leggen. Op organisatieniveau gaat dat om het zoeken naar samenhang, congruentie en eenduidigheid zowel extern naar andere partijen als ook intern naar de eigen medewerkers. Dat dit niet vanzelf gaat is logisch en hoort bij de fase waarin de organisatie zit. Dit betekent zoeken, uitproberen en daarvan leren maar

dus ook accepteren dat het een proces is waar men middenin zit en daarmee ook van iedereen in de organisatie 'iets' vraagt.

Figuur 9. Zoektocht naar verantwoordelijkheid strategisch vermogen.



5. Conclusie: (speel)ruimte voor strategie

De perfecte P&C-cyclus

Het is donderdag aan het einde van de middag. We bevinden ons in een vergaderzaal in het tijdelijke gemeentehuis van Haarlemmermeer. Even verderop in Hoofddorp wordt druk gebouwd aan het nieuwe gemeentehuis, dat groter, duurzamer en toegankelijker zal zijn. In het nieuwe ontwerp is veel aandacht voor lichtinval, sfeer en transparantie. Zo zullen door het vele glas de publieksfuncties, zoals de ontvangstbalies en de raadszaal, vanaf drie kanten goed te zien zijn. Daarmee moet het niet alleen een werkplek, maar ook een ontmoetingsruimte worden voor inwoners, raadsleden, bestuurders en medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer.

Met z'n tweeën voeren we die middag een aantal verkennende gesprekken met medewerkers van de gemeente, afkomstig uit verschillende rollen en posities, over het strategisch vermogen van de organisatie. De gesprekken beginnen vaak wat aftastend. Maar zodra de medewerkers doorhebben dat we er niet zijn om de organisatie te beoordelen (of zelfs te veroordelen), maar enkel meekijken en desgevraagd meedenken, voelen zij zich meer op hun gemak en ontstaat er echt een gesprek. Zo komen er gaandeweg steeds meer waardevolle inzichten op tafel. Wat opvalt, is dat veel mensen het moment aangrijpen om kwesties op tafel te leggen en kritische kanttekeningen te plaatsen. Zij zien vooral veel verbeterruimte als het gaat om het strategisch vermogen van de organisatie. Sommigen benadrukken de noodzaak van meer integraal werken, anderen pleiten voor een sterkere langetermijnoriëntatie en weer anderen hebben het over gemiste kansen in het gesprek met de gemeenteraad.

Aan het einde van de dag staat er nog één gesprek gepland met een ambtenaar uit het topmanagement. Voordat het gesprek start, maken we als onderzoekers onderling de balans op: in veel gevallen blijkt er een negatieve tendens te zijn als het gaat om het strategisch vermogen. Hoewel de gesprekken open zijn ingestoken, gaat het al snel over wat beter kan. Interessant is dat medewerkers bij navraag ook aangeven dat het niet eens zozeer slecht gaat, maar vooral dat het beter kan én moet. Daar komt bij dat we inmiddels zelf een aantal maanden in de organisatie rondlopen en daar ook allerlei initiatieven zien als het gaat om de versterking van het strategisch vermogen. Die voorbeelden blijken echter niet of nauwelijks terug te komen in de gesprekken. Ons bekruipt dan ook het gevoel dat →



we een deel van het verhaal missen. We besluiten de vraag daarom in het gesprek met de ambtenaar uit het topmanagement expliciet om te draaien: wat zie je als de grootste strategische kwaliteit van de gemeente Haarlemmermeer? De persoon kijkt enkele seconden bedenkelijk voor zich uit: *'Ik heb nog nooit in een organisatie gewerkt waar de P&C-cyclus zó goed op orde is'*. We kijken wat verrast op door deze notie. De ambtenaar vervolgt: *'In mijn vorige baan werd de gemeente Haarlemmermeer hier ook om geroemd – en dat is niet cynisch bedoeld, dat meen ik serieus. De grap is dat ik alleen niet weet of mensen binnen de organisatie dat zelf eigenlijk ook zo zien. Nou eigenlijk weet ik het wel: ik denk niet dat ze dit als een grote strategische kwaliteit beschouwen; laat staan daar trots op zijn. Sterker nog, ik vermoed dat men het zelfs als toonbeeld van beperkt strategisch vermogen ziet...'*

In het gesprek dat volgt vertelt de ambtenaar hoe de voorbereiding van de planning-en-controlcyclus elk jaar opnieuw tot in de puntjes wordt uitgevoerd. We schrijven ijverig mee. Het klinkt inderdaad uitzonderlijk, juist omdat we in andere organisaties vaak horen hoe rommelig en moeizaam dit proces verloopt. Na het interview denken we er nog geregeld aan terug. Want wat zegt dit eigenlijk over de organisatie?

5.1 Strategie als serieuze aangelegenheid?

Het voorbeeld van de 'perfecte P&C-cyclus' staat niet op zichzelf. Het past naadloos in het beeld dat ook in andere gesprekken, maar ook in de taalanalyse en de vragenlijst naar voren komt: de gemeente Haarlemmermeer is een organisatie waarin de planmatige kant van het strategisch vermogen uitzonderlijk goed is ontwikkeld. Voor veel betrokkenen is dat zonder meer een geruststellende constatering. Het topmanagement heeft weinig zorgen waar het gaat om vaste momenten in de verantwoordingscycli; de wethouder ervaart op dit vlak relatief weinig frictie met de gemeenteraad; en ook binnen de organisatie zelf biedt deze mate van ordening houvast. Zolang processen als de planning- en controlcyclus soepel verlopen, weten teams wat er van hen wordt verwacht, ontstaat overzicht en wordt grip ervaren op de veelheid aan opgaven en verplichtingen.

Tegelijkertijd zat er in de opmerking ook een nauwelijks verholde dubbelzinnigheid. De constatering was onmiskenbaar als compliment bedoeld, maar verwees ook naar de wat negatieve connotatie van dezelfde competentie in termen van 'blauwdenken', 'starheid', 'rigiditeit' en 'bureaucratie'. Terecht of onterecht doet dit wat met de organisatie. Juist omdat de planmatige kant zo sterk is ontwikkeld, lijken andere dimensies van strategisch vermogen – die zich minder goed laten vangen in cycli, planningen en procedures

– naar de achtergrond te verdwijnen. Weinig mensen zullen bij het begrip strategisch vermogen spontaan denken aan de P&C-cyclus. Eerder roept strategie associaties op met richting geven, betekenis verlenen, omgaan met onzekerheid, politieke sensitiviteit of het vermogen om in onvoorziene omstandigheden koersvast én wendbaar te blijven. In die zin staat de P&C-cyclus niet symbool voor strategie, maar eerder voor een specifieke manier waarop organisaties proberen strategie beheersbaar te maken.

Het wijst daarmee ook een spanningsveld aan. Strategie krijgt in Haarlemmermeer bij vlagen vooral gestalte in een planmatige, procedurele vorm. Dat sluit goed aan bij wat we eerder strategische dynamiek hebben genoemd. In het geval van Haarlemmermeer is dat een dynamiek waarin voortgang, controleerbaarheid en verantwoording centraal staan. Maar het risico van zo'n sterke planmatige oriëntatie is dat zij ongemerkt sturend wordt. Wat goed georganiseerd is, geldt al snel als strategisch sterk; wat zich moeilijk laat plannen, wordt eerder gezien als vaag, vrijblijvend of zelfs problematisch. In die zin heeft de lof voor de perfecte P&C-cyclus iets dubbelzinnigs. Het is erkenning voor vakmanschap en discipline, maar ook een aanwijzing dat een organisatie uitblinkt in iets wat misschien niet altijd de kern van de zaak raakt. Een vergelijkbare ambiguïteit zien we in de gemeente Haarlemmermeer bij een term als 'hands-on mentaliteit'. Hoewel het positief klinkt, wordt het in de praktijk vaak gebruikt om een tekort te benoemen: te weinig reflectie, te weinig afstand, te weinig strategische diepgang. Ook hier geldt dat wat als compliment wordt uitgesproken, tegelijkertijd een impliciete begrenzing bevat.

De dubbelzinnige lof fungeert als een kleine opening in het zelfbeeld van de organisatie. Niet omdat de P&C-cyclus onvoldoende zou zijn, maar omdat haar succes de vraag oproept wat er buiten beeld blijft. Het zou een denkfout zijn om hier te concluderen dat de gemeente Haarlemmermeer tekortschiet als het gaat om strategisch vermogen. Wat het vooral laat zien is dat strategisch werken altijd gepaard gaat met zekere spanningen. Organisaties die sterk gericht zijn op een dynamiek van gedeelde betekenisgeving, dragen het risico in zich om te vervallen in veel overleg en weinig daadkracht. Wanneer het strategisch vermogen van een organisatie vooral is gericht op veerkracht, kunnen de vaste kaders ontbreken die nodig zijn voor de planning en uitvoering van het eveneens belangrijke strategische werk. Het laat zien dat krachtige dynamieken in het strategisch vermogen van een organisatie doorgaans zowel de grootste competentie, als de grootste valkuil zijn.

5.2 Spelen met strategie

In dit laatste hoofdstuk schetsen we een ontwikkelrichting voor het strategisch vermogen van Haarlemmermeer. Strategie is een serieuze praktijk: het legt verbinding met wetenschappelijke inzichten, is in staat om complexe kwesties te doorgronden en weet de lange met de korte termijn te verbinden. Tegelijkertijd is strategie ook een speelse aangelegenheid: het brengt nieuwe inzichten, schetst creatieve handelingsopties en verkent nog niet gebaande paden. Voor de gemeente Haarlemmermeer is het uiterst relevant om deze twee verschillende kanten van strategie te belichten. Ook omdat, zo toont ook het voorbeeld van de ‘perfecte P&C-cyclus’ aan, het speelse register niet vanzelfsprekend de ruimte krijgt, terwijl de unieke kwaliteiten van de organisatie als het gaat om het serieuze register blijvend op waarde geschat en gekoesterd worden. De kunst is niet om te kiezen tussen een serieuze of speelse aanpak, maar om beide registers te kunnen aanspreken wanneer de context daar om vraagt.

Spel laat zich lastig definiëren, want zodra we het proberen vast te leggen in een sluitende omschrijving, dreigt de speelsheid te verdwijnen (Boonstra, 2020). Dat is meteen een wezenlijk kenmerk van spel: wie het volledig in formele regels probeert te vangen, ontnemt het iets van zijn levendigheid. Toch kunnen we wel degelijk een aantal cruciale kenmerken van spel benoemen. Spel is een vrije handeling. Het heeft geen direct materieel belang en zondert zich in zekere zin af van het gewone leven. Het voltrekt zich in een eigen speelse ruimte, met begrenzingen in tijd en plaats. Een spel heeft een verloop en is tegelijk spannend en ontspannend. Het is vrijwillig: zodra het verplicht wordt, verliest het zijn karakter als spel. Spel is spontaan en intrinsiek gemotiveerd; we spelen omdat we er plezier aan beleven. Om spel kun je lachen. In het spel nemen we vaak een rol aan die ons de vrijheid geeft om iets anders te doen dan in het alledaagse leven mogelijk of gepast is.

Strategie gezien vanuit speelsheid brengt daarmee specifieke kwaliteiten in. Kwaliteiten die op het eerste oog wellicht onbelangrijk lijken, maar dat zijn ze allerm minst. Spel doet een beroep op creativiteit en verbeeldingskracht en draagt bij aan de creatie van nieuwe ideeën en innovaties. In spel ontdekken en ervaren we de wereld om ons heen. We geven betekenis aan wat we zien en relevant vinden. Spel legt samenhangen bloot, bevordert vindingrijkheid en brengt ons op nieuwe oplossingen. Daarmee draagt het bij aan ons aanpassingsvermogen, ons collectieve bewustzijn en uiteindelijk zelfs aan ons overleven. Op die manier zijn spelen en leren onlosmakelijk met elkaar verbonden. Al spelend leren we hoe we de werkelijkheid kunnen begrijpen en hanteren. We experimenteren, maken fouten en worden uitgenodigd tot ander gedrag. Spel helpt ons om ons voor te bereiden op de toekomst en

om te gaan met uitdagingen die ons leven kenmerken. Door iets nieuws uit te proberen leren we omgaan met het onbekende. Hoewel spel geen direct doel hoeft te hebben, fungeert het als oefenruimte voor het omgaan met complexiteit. Wie speelt, leert beter hoe hij of zij zich kan verhouden tot de wereld, zich alternatieve toekomsten kan verbeelden en flexibeler kan inspelen op onverwachte gebeurtenissen. Samenspelen is daarmee misschien wel één van de meest adequate manieren om om te gaan met ambiguïteit en onzekerheid in de wereld om ons heen.

Tabel 2. Toepassing strategie als serieuze en speelse praktijk

	STRATEGIE ALS SERIEUZE ZAAK (‘EEN ANALYSEPERSPECTIEF’)	STRATEGIE ALS SPEELSE PRAKTIJK (‘EEN INTERACTIEPERSPECTIEF’)
Focus	Betrouwbare resultaten produceren	Nieuwe, alternatieve routes verkennen
Doel	Verhogen kwaliteit beslissingen	Dominante opvattingen ter discussie (durven) stellen
Werkwijze	Deugdelijke weergave van de werkelijkheid	Dilemma’s inzichtelijk maken
Opbrengst	Efficiëntere besluitvorming	Leerprocessen stimuleren
Logica	Bestaande praktijk als vertrekpunt voor verbetering	Toekomstige gewenste praktijk als uitgangspunt voor verandering
Kwaliteiten	Pragmatisch, geordend, volgbaar	Creatief, vernieuwend, verrassend
Valkuilen	Conventioneel, bekrompen, vereenvoudiging	Chaotisch, ongestructureerd, grillig

5.3 Ruimte voor strategisch spel

Spel en speelsheid klinken mooi, maar zijn nog niet eenvoudig te organiseren. Het vraagt immers om een serieuze aanpak en bovenal om organisatie. Niet in de zin dat elke vorm van spelen dient te worden ingekaderd, maar wel om het spelen serieus te nemen. Spelen in een professionele context vindt namelijk niet plaats in een volledig afgeschermd ‘safe space’, maar eerder in een ‘brave space’: een ruimte waarin men bereid is risico te nemen, zich uit te spreken en zichzelf ‘op het spel te zetten’. Dat vraagt om het loslaten van wat ons normaal gesproken houvast biedt. Spel veronderstelt het tijdelijk loslaten van 6 C’s die men in het moderne leven graag nastreeft: *comfort, convenience,*

consumption, certainty, control en coherence (De Oliveira, 2021). Spel zoekt de fundamentele oncontroleerbaarheid van de wereld op en de speler beleeft juist dáár plezier aan. Wie speelt, accepteert dat niet alles efficiënt, voorspelbaar of sluitend hoeft te zijn. Bij spelen hoort dus ook dat je vies kunt worden of schrammen kunt oplopen. Spel schuurt soms, daagt uit en confronteert. Juist in dat schuren ontstaat leervermogen. Daarbij is het van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen spel en wedstrijd. Waar een wedstrijd primair draait om winnen en verliezen, om competitie en tegenwerking, richt spel zich eerder op samenspel en samenwerking. Spel heeft een opener einde; het gaat minder om de uitkomst en meer om het proces. De nadruk ligt niet op het verslaan van de ander, maar op het samen verkennen van mogelijkheden.

In de complexe omgeving van publieke organisaties ligt de grootste kracht uiteindelijk in het goed kunnen verbinden van een serieuze aanpak met speelse praktijken. De verhouding tussen serieusheid en speelsheid is als het om strategisch vermogen gaat niet of-of, maar en-en. De tegenstelling tussen strategie en spel is schijnbaar: beide registers hebben een eigen kracht en kunnen elkaar in combinatie goed aanvullen. Een treffend voorbeeld hiervan is de *serious game* 'Ticket to Haarlemmermeer', waarin collegeleden, raadsleden, ambtenaren en sessiebegeleiders samen voor een denkbeeldig, maar realistisch projectportfolio prioriteiten moeten stellen en de onderliggende waarden van de gewenste keuzes met elkaar onderzoeken. Gedurende het spel worden actualiteiten als de ontdekking van schimmelwoningen of de problematiek van netcongestie onverwacht geïntroduceerd, zodat de dynamiek nog realistischer is en afwegingen nog grondiger met elkaar moeten worden besproken. Het geheim van een setting als deze ligt in de bewuste en goeddoordachte inzet van spel als methode: niet als losstaande activiteit die alleen maar leuk voor erbij is, maar als instrument om strategische vraagstukken te verdiepen en te verrijken. Juist omdat de taaie en soms ook pijnlijke keuzes die elke dag weer gemaakt moeten worden niet worden vermeden, maar op een speelse wijze expliciet worden gemaakt. Dit is een goed voorbeeld van – en tegelijkertijd slechts één van de vele manieren om – een setting te creëren waarin serieusheid en speelsheid elkaar versterken.

Het voorbeeld van de *serious game* laat daarmee ook zien dat strategie als spel niet alleen iets nieuws is dat moet worden toegevoegd aan het strategisch handelen in Haarlemmermeer. Sterker nog, wie met deze lens van 'speelsheid' in de organisatie gaat kijken, zal ontdekken dat er nog wel meer voorbeelden zijn waar het *al* gebeurt, maar wellicht nog niet altijd zo wordt gezien, gedeeld of gewaardeerd. Dat geldt zowel in termen van speelsheid als van strategische relevantie. Denk bijvoorbeeld aan ProLemma, een bordspel ontwikkeld in opdracht van en door een medewerker van de gemeente Haarlemmermeer, dat

een goede weergave biedt van wat portfoliomanagement in de gemeentelijke context brengt, maar ook waar rekening mee moet worden gehouden. Op die manier wordt zowel de waarde als de complexiteit en randvoorwaarden van portfoliomanagement spelenderwijs verkend. Inmiddels is het spel al in diverse andere gemeenten gespeeld. Maar ook in het sociaal domein worden op het gebied van participatie en burgerbetrokkenheid nieuwe, andere routes verkend zoals met de zogeheten ‘huis-aan-huisaanpak’ in Graan voor Visch, om leefbaarheid, sociale cohesie en maatschappelijke verbinding te creëren. En ook op het gebied van digitalisering en Artificiële Intelligentie (AI) worden eerste stappen gezet om dat op een interactievere, speelsere manier te doen door ‘dilemmagesprekken’ of ‘over de streep-sessies’ te organiseren. Achterliggend idee hierbij is telkens door niet door alles op voorhand ‘zwaarmoedig’ te maken maar door juist op een positieve, lichtere wijze gesprekken te voeren in de organisatie aan de hand van inspirerende voorbeelden – zoals in het geval van AI de studiereis naar Barcelona – er energie en enthousiasme kunnen ontstaan. Speelsheid brengt daarmee een zekere vorm van lichtheid als het gaat om strategie: het is ook gewoon leuk. Tegelijkertijd is speelsheid niet veel meer dan een leuke ‘add-on’, een toevoeging die je er ook nog even bij doet. Anderzijds is speelsheid ook niet een vervanging of verdringing van het serieuze en analytische perspectief. Het zijn twee verschillende perspectieven, met ieder hun eigen toegevoegde waarde aan het strategisch vermogen, die elkaar juist ook versterken omdat ieder perspectief iets anders toevoegt: interactie naast analyse.

5.4 Concluderend: strategische (spel)ruimte serieus nemen

Bovenstaande voorbeelden laten zien dat ook in organisaties waar strategie vaak een serieuze invulling krijgt, toch ook ruimte kan zijn voor speelsheid. Misschien wel juist door spel serieus aan te pakken. Een klassieke strategische wijsheid luidt dan ook *‘Culture eats strategy for breakfast’*: deze uitspraak herinnert ons eraan dat speelruimte niet vanzelf ontstaat, wanneer de cultuur van de organisatie daar weinig ruimte voor laat. Daarbij geldt een dubbele boodschap. Een waarschuwing: neem het spelen serieus, want zonder duidelijke kaders en betrokkenheid van alle lagen in de organisatie wordt het al snel verdrukt. In zekere zin overkomt het dan hetzelfde als het eerdergenoemde strategiebegrip en loop het risico ‘sleets’ te raken: in het begin is het leuk, krijgt het aandacht en gaan mensen er graag mee aan de slag. Na verloop van tijd daalt het enthousiasme en ook de energie die mensen erin steken neemt af. Sterker nog, de tijd die eraan besteed wordt slinkt en langzaam kantelt de tendens. Waar het eerst de kern vormde van een nieuw ingeslagen weg, verandert het gaandeweg naar iets wat men ernaast

doet in iets wat er ook nog bij komt en uiteindelijk zelfs iets wat in de weg zit. Maar er is ook een aanbeveling: neem die spelruimte ook daadwerkelijk serieus, want alleen zo ontstaat de dynamiek waarin speelse praktijken ook kunnen bestaan. Speelruimte is niet leuk voor erbij, maar een noodzakelijke voorwaarde voor een wendbare en lerende organisatie en bestaat alleen bij de gratie dat iedereen die speelruimte ook bewaakt - en van tijd tot tijd betreedt.

Spel en speelsheid ontstaan binnen organisaties niet vanzelf. Ze vergen op verschillende organisatieniveaus inspanning en brengen uiteenlopende opbrengsten met zich mee. Dit geldt evenzeer voor strategie als serieuze zaak, want ook daar is inspanning nodig om tot gewenste uitkomsten te komen. Om strategisch vermogen te ontwikkelen, is het essentieel om zowel het serieuze als het speelse register te benutten. Beide registers vragen om specifieke inspanningen en leveren waardevolle resultaten op, die per niveau verschillen. Hieronder schetsen we hoe deze dynamiek zich uit op individueel, team- en organisatieniveau.

Tabel 3. Toepassing strategie als serieuze en speelse praktijk.

NIVEAU	STRATEGIE ALS SERIEUZE ZAAK (‘EEN ANALYSEPERSPECTIEF’)	STRATEGIE ALS SPEELSE PRAKTIJK (‘EEN INTERACTIEPERSPECTIEF’)
Individu	Inspanning: zich verdiepen in doelen, belangen en context; zorgvuldig analyseren; consistent handelen binnen afgesproken kaders; verantwoordelijkheid nemen voor keuzes.	Inspanning: een spelende houding aannemen; onzekerheid verdragen; nieuwsgierig blijven; bereid zijn te experimenteren en te leren van fouten.
	Opbrengst: helderheid over richting en prioriteiten; professionele betrouwbaarheid; gevoel van competentie en grip in complexe situaties.	Opbrengst: spelplezier, betrokkenheid en leervermogen; ruimte voor creativiteit en ontwikkeling; ervaren invloed op het eigen handelen.
Team	Inspanning: gezamenlijk doelen expliciteren; taken en rollen zorgvuldig verdelen; voortgang monitoren; resultaten bespreekbaar en toetsbaar maken.	Inspanning: investeren in samenspel; ruimte maken voor dialoog, reflectie en verschillen; samen betekenis geven aan wat er gebeurt.
	Opbrengst: onderlinge duidelijkheid en voorspelbaarheid; efficiënte samenwerking; het vermogen om afspraken na te komen en verantwoording af te leggen.	Opbrengst: gezamenlijke spelambitie; hogere veranderkracht; creatievere oplossingen en onderling vertrouwen.
Organisatie	Inspanning: strategische koers expliciteren; keuzes onderbouwen; middelen, structuren en systemen in lijn brengen met ambities; sturen op samenhang, consistentie en legitimiteit.	Inspanning: speelruimte organiseren; spelambitie formuleren; bestaande spelpatronen ter discussie stellen; experimenten toestaan en beschermen; leren institutionaliseren.
	Opbrengst: stabiliteit en richting; bestuurlijke betrouwbaarheid; legitimiteit naar buiten; het vermogen om continuïteit te waarborgen in een complexe omgeving.	Opbrengst: adaptief vermogen in een dynamische omgeving; strategische vernieuwing; strategie als levend proces dat meebeweegt met het speelveld.

6. Tot slot: strateeg in een politieke(re) omgeving

De dansende strateeg

Het is het einde van de leergang strategisch vermogen in Haarlemmermeer – één van de vier stromen binnen het bredere traject dat we vanuit de NSOB het afgelopen jaar hebben mogen initiëren en begeleiden. In een vergaderzaal in het Dorpshuis van Rijsenhout, één van de vele dorpskernen die de gemeente rijk is, staan de stoelen in een halve cirkel. Enige spanning in de ruimte is voelbaar: dit is het moment waarop deelnemers het podium krijgen en delen wat de leergang met hen heeft gedaan. Een stoel blijft leeg. De betreffende deelnemer kan er door omstandigheden helaas niet bij zijn. Wel wil ze graag haar leerervaring delen en daarom heeft ze een audiofragment opgenomen als onderdeel van een podcast. Haar stem klinkt uit de speaker: *‘Het is een verhaal met een knipoog’*, begint ze. Ze vertelt over een professional die zich wil ontwikkelen tot strateeg. Met een vaag beeld van dé strateeg en hét strategisch vermogen start zij de opleiding. Ze vertelt verder: *‘Al snel ontdekt ze dat dé strateeg niet bestaat. Er is geen blauwdruk, geen vaste formule. Strategie blijkt geen product, maar een proces. Niet het plan, maar de mensen die strategiseren zijn bepalend. Waar zij eerst denkt aan een generaal met een verrekijker op een heuvel, leert ze tijdens de opleiding dat de strateeg iemand is die tussen werelden beweegt en overzicht houdt zonder de onderstroom te negeren. Zelfs het niet hebben van een strategie, zo ontdekt ze tijdens een oefening, is óók een strategie. Ze lacht – voor het eerst maakt deze verwarring over wat strategie is haar juist nieuwsgierig.’* Er valt een korte stilte. *‘De stroom aan rommeligheid van alledag is niet verdwenen’*, vervolgt ze haar verhaal. Maar strategie ziet ze nu als de manier waarop je beweegt in die stroom. Strategisch vermogen draait niet om controle, maar om afstemming. Niet om zeker weten, maar om goed waarnemen. Ineens voelt het haar vertrouwd. Strategie bleek geen vaste route, maar een manier van bewegen, net zoals dansen. En dansen deed ze al vanaf het moment dat ze kon staan! Weer volgt een stilte; alsof de woorden nog moeten landen. *‘De dansende strateeg, dat ben ik.’*⁷

⁷ Dit is een beknopte weergave van een uitgebreider verhaal. We danken de betreffende deelnemer hartelijk voor de toestemming om dit op deze manier te delen.

We begonnen dit essay met de ontwikkeling die de gemeente Haarlemmermeer doormaakt. Externe dynamieken – maatschappelijk, economisch, bestuurlijk – dagen het strategisch vermogen van de organisatie uit en vragen om een volgende stap. Dat is een proces waarbij oude verhalen over de organisatie opnieuw geladen worden op een manier die past bij wat nu van de organisatie wordt gevraagd – of zelfs helemaal worden losgelaten. Het verhaal van de dansende strateeg laat zien dat die ontwikkeling zich niet alleen voltrekt op het niveau van de organisatie of de verschillende afdelingen en teams, maar juist ook in het denken en handelen van individuele medewerkers. Juist in het ogenschijnlijk onschuldige strategische werk van alledag wordt het strategisch vermogen van de organisatie van een nieuwe impuls voorzien. Dat sluit aan bij een centraal punt van dit essay: strategie is een werkwoord. Het strategisch vermogen van de organisatie draait niet alleen om het maken van goede strategische plannen, maar vooral om de medewerkers die in het operationele werk meer en beter in staat worden gesteld om te strategiseren – en die die handschoen ook daadwerkelijk oppakken.

Tegelijkertijd voegt het verhaal van deze dansende strateeg nog een extra dimensie aan dit essay toe. Werken aan strategisch vermogen kan ook “met een knipoog”. Dat lijkt misschien lichtzinnig, maar is dat niet. Strategie wordt in publieke organisaties al snel omgeven door ernst: lange termijnopgaven, politieke druk, maatschappelijke onzekerheid en schaarste. In Haarlemmermeer gaat het bovendien om forse groeiambities die gerealiseerd moeten worden terwijl de ervaren ruimte – financieel, fysiek, bestuurlijk – steeds knapper wordt. Strategie is in de fase waarin de organisatie nu zit geen luxe, maar een noodzakelijke voorwaarde voor effectief en toekomstbestendig werken aan grote maatschappelijke kwesties. En toch hoeft het werken aan strategie niet altijd alleen maar omgeven te zijn door ernst. Strategen staan ook bekend als vrije geesten die een zeker plezier beleven aan taaie vraagstukken – en dat is niet voor niets zo (Vermaak, 2015).

Desalniettemin is het precies het karakter van de opgave die in dit laatste hoofdstuk aanleiding geeft tot het opstellen van een kritisch denkraam voor de toekomstige ontwikkeling van het strategisch vermogen in Haarlemmermeer. Aangezien niet alles meer altijd, overal of tegelijkertijd kan, worden veel kwesties politieker. Daarmee bedoelen we dat er over de afwegingen die gemaakt moeten worden (wat doen we wel, wat doen we later, wat doen we niet, wat doen we anders) hartstochtelijk van opvatting valt te verschillen. Politiek is daarbij alle strijd en conflict over verschillen in de samenleving en juist over al die afwegingen voor de toekomst verschillen we van opvatting. De advisering over deze opgaven wordt in die zin dus ook politieker, omdat ambtelijke professionaliteit er ook in kan bestaan de verschillen meer zichtbaar te maken en de politiek (college en gemeenteraad)

te adviseren omtrent de omgang met die verschillen. Dat kan bijvoorbeeld door scenario's voor te leggen, botsingen tussen opties te agenderen, keuzes voor te leggen of grenzen van systemen te benoemen en daarmee politiek(er) te adviseren (Hill et al, 2026).

Politiek(er) adviseren vraagt ook iets van de strateeg die zijn werk doet om tot deze advisering te komen. In dat opzicht is het interessant om te zien dat politiek(er) adviseren vraagt om domeinoverstijgend werken: interferenties tussen beleidsdomeinen en thema's worden alleen zichtbaar door mensen in de organisatie bij elkaar te brengen vanuit die verschillende domeinen en thema's. Daarmee zijn belangen verbonden, zowel in de buitenwereld als binnen in de organisatie. Het is dan ook opvallend dat dit onderzoek laat zien dat strategen vooral visieontwikkeling, behalen van doelen en gemeenschappelijke oriëntatiepunten in de organisatie als belangrijkste toekomstige vormen en focuspunten van strategie zien. Natuurlijk zijn dat belangrijke aspecten, maar naar de aard van de opgaven waar Haarlemmermeer voor staat, zou er bij strategen ook aandacht moeten bestaan voor verschillende belangen in de organisatie die samengaan met verschillende beleidsdomeinen, thema's en daarmee verbonden posities én voor weerbaarheid en veerkracht ten aanzien van ontwikkelingen buiten de organisatie. De maatschappelijke verschillen nemen immers toe, wat ook de druk op de organisatie kan vergroten.

In dit essay hebben we laten zien dat strategie altijd een serieuze en een speelse kant heeft. Bovendien hebben we twee onderscheidende niveaus ten aanzien van strategie uitgewerkt. Ten eerste is er het niveau van de organisatiegraad (individu, team, organisatie) en ten tweede is er het ontwikkelniveau van strategie (ideaalbeeld, huidige situatie, gewenste toekomstontwikkeling). Tot besluit van dit essay zetten we in onderstaand schema uiteen wat in de relatie tussen beide de gevolgen zijn van politiek(er) adviseren en de daarmee verbonden noodzaak dat strategie óók gaat over belangenspel en weerbaarheid – naast visieontwikkeling, gemeenschappelijke oriëntatiepunten en het bereiken van doelen.

Tabel 4. De (gewenste) ontwikkeling van het strategisch vermogen op individueel, team- en organisatieniveau.

NIVEAU	INDIVIDU	TEAM	ORGANISATIE
<i>Ideaalbeeld</i>	Strateeg als betekenisgever (speels) én denker (serieus): verbindt analyse, visie en handelen; beweegt tussen perspectieven.	Gezamenlijke betekenisgeving (speels) en samenhang (serieus); dialoog over koers; combineren van perspectieven.	Strategie als samenhangend verhaal dat richting geeft (serieus) én adaptief (speels) is; balans tussen planning, betekenis en wendbaarheid.
<i>Huidige praktijk</i>	Sterke nadruk op doen en uitvoeren; strategie vaak impliciet onderdeel van werk; reflectie en explicitering beperkt.	Veel samenwerking, maar ook fragmentatie ("ieder zijn eigen domein"); beperkte integrale afweging.	Dominantie van gedeelde betekenisgeving en planning; minder aandacht voor macht, positionering en veerkracht.
<i>Gewenste ontwikkeling</i>	Naast richting geven (visie, doelen, oriëntatiepunten) ook omgaan met conflicterende belangen en ontwikkelen van weerbaarheid in onzekerheid.	Sterkere gezamenlijke koersvorming en gedeelde oriëntatiepunten én ook expliciet maken en wegen van uiteenlopende belangen; omgaan met spanningen tussen teams/domeinen en ongemak op stem brengen.	Behoeftte aan scherpere keuzes, visie en richting (zeker in context van schaarste). Maar óók strategisch omgaan met externe druk en interne concurrentie om middelen.

Tijdens ons onderzoek hebben we de gemeente Haarlemmermeer leren kennen als een organisatie waar strategie vooral een *serious business* is. Het projectmatig werken is daar misschien nog wel het beste voorbeeld van. Het werken met strakke deadlines, beperkte budgetten en afgebakende mandaten zit in de haarvaten van de organisatie. Waar men dit op andere plekken nog wel eens als 'drukkend' of zelfs 'beklemmend' ervaart is dat in Haarlemmermeer de mores. Dat serieuze werken aan strategie is een vorm van professionaliteit die diep in de cultuur van de organisatie zit verankerd. Juist dat maakt Haarlemmermeer onderscheidend, zoals we in eerdere hoofdstukken al zagen. In veel organisaties is het zo dat strategen te veel "vrijdenken", "buitenspelen"

of “losgezongen zijn”, en zo de verbinding missen met het serieuze werk dat in de rest van de organisatie wordt gedaan. In Haarlemmermeer is het omgekeerde aan de orde: strategie krijgt zo een serieuze invulling dat soms de speelsheid van het niet-doelgerichte, niet-instrumentele ontbreekt. Dat is een kracht. Strategisch vermogen in de publieke sector wordt immers ingezet voor serieuze zaken. Voor jeugdzorg, woningbouw, mobiliteit, energie en leefbaarheid. Dat vraagt om sterk analytisch vermogen, om doelgerichtheid en discipline, en om een efficiënte inzet van tijd en aandacht. In die zin is strategie terecht een serieuze aangelegenheid.

Maar het verhaal van de dansende strateeg maakt ook zichtbaar dat ernst alleen niet volstaat. In een context waarin onzekerheid structureel is en waarin niet alles vooraf te plannen of te beheersen valt, bestaat er ook behoefte aan een andere omgang met strategie: strategie als speelse praktijk. Dat is een invulling van strategisch vermogen die meer gericht is op de creatieve disruptie, op het opzoeken van onzekerheid en risico's, op het ontdekken van nieuwe ideeën en het uitproberen van innovaties. En juist speelsheid biedt ruimte om te experimenteren, om nieuwe perspectieven te verkennen, om het eigen handelen te bevragen zonder direct tot sluitende antwoorden te hoeven komen.

Dit brengt ons bij de vraag hoe nu verder? Haarlemmermeer staat voor grote opgaven in de komende jaren: niet alles kan meer altijd, overal of tegelijkertijd. Vraagstukken omtrent waterkwaliteit en landbouw, maar ook wonen en duurzaamheid, energievoorziening en bedrijventerreinen concurreren om dezelfde ruimte en middelen. Dat vraagt om het maken van strategische afwegingen, bijvoorbeeld over prioritering, combinatie of keuzes. Strategie is dus bepaald geen ‘spelletje’; het gaat over echte dingen, over echte mensen, over echte uitdagingen en opgaven.

Daarmee komen we tot bij een spanningsvolle tegenstelling tussen strategie als serieuze aangelegenheid en strategie als speelse praktijk. Hoewel deze benaderingen tegengesteld zijn, hoeven zij elkaar niet uit te sluiten. Het zijn twee registers die beide – wanneer de situatie daarom vraagt – aangesproken kunnen worden. Dat kan met strategen die één van beide registers goed kunnen bespelen of door het creëren van teams waarin beide rollen goed ingevuld worden. Tegelijkertijd gaan deze twee benaderingen van strategisch vermogen niet vanzelf samen. Het zijn immers wezenlijk andere houdingen, die wel naast elkaar kunnen bestaan maar die niet vanzelf tegelijkertijd evenredig worden ingevuld. Serieusheid en speelsheid kunnen en moeten elkaar versterken juist doordat ze zich spanningsvol tot elkaar verhouden. (Speel)ruimte voor strategie is daarmee niet alleen iets leuks voor erbij maar serieus noodzakelijk.

Referenties

Boonstra, J. J. (2020). Spel, speelsheid en verandering. *M&O, Tijdschrift voor Management en Organisatie*, 75(1), 23-38.

Bryson, J., & George, B. (2020). Strategic management in public administration. In *Oxford research encyclopedia of politics*.

Caluwé, L. de & Vermaak, H. (2011). *Leren veranderen*. Boom Uitgevers. 2de druk.

De Oliveira, V. M. (2021). *Hospicing modernity: Facing humanity's wrongs and the implications for social activism*. North Atlantic Books.

George, B., & Bryson, J. M. (2025). Strategizing in public management: The concept and its measurement. *International Public Management Journal*, 1-21.

Goffman, E. (1959). *Presentation of Self in Everyday Life*. Penguin Books Ltd.: London.

Goldsmith, M. (2010). *What got you here won't get you there: How successful people become even more successful*. Profile books.

Hajer, M. A. (2005). *Setting the Stage: A Dramaturgy of Policy Deliberation*. *Administration & Society*, 36(6), 624-647.

Hart, P. 't, & Tummers, L. (2019). *Understanding Public Leadership*. Red Globe Press. 2de druk.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3-19.

Hill, R., Scherpenisse, J., Ganzeboom, Q. & Schulz, M. (2026). *Politiek(er) adviseren: Over politiek-maatschappelijke kwesties 'voor nu en later' in de gemeente Haarlemmermeer*. Den Haag: NSOB.

Jarzabkowski, Paula, Julia Balogun & David Seidl, (2007). *Strategizing: the challenges of a practice perspective*. In: *Human Relations*, vol. 60, no. 1, pp. 5-27.

March, J. & J. Olsen (1989). *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: Free Press.

Mintzberg, H. (1987). The strategy concept I: Five Ps for strategy. *California management review*, 30(1), 11-24.

Porter, M. E. (1996). What is strategy. *Published November*, 74(6), 61-78.

Rosen, M. (1985). Breakfast at Spiro's: Dramaturgy and dominance. *Journal of Management*, 11(2), 31-48.

Schram, J., Wijnands, S., van der Steen, M. & M. van Twist (2022a), *Strategisch vermogen (h)erkennen. Over het productief maken van strategische spanningen bij de provincie Utrecht*. Den Haag: NSOB.

Schram, J., van Twist, M., van der Steen, M. & M. van Delden (2022b), *In gesprek over strategie. Hoe het strategiseren in de praktijk van Justitie en Veiligheid vorm krijgt*. Den Haag: NSOB.

Schram, J., Schröer, L., M. van Twist & M. van der Steen (2026), *Strategisch ongemak organiseren. Over de ontwikkeling van strategische functies bij de Rijksoverheid*. Den Haag: NSOB.

Steen, M., van der & Twist, M., van (2018). Strategies for robustness: Five perspectives on how policy design is done. *Policy and Society*, 37(4), 491-513.

Taleb, N. N. (2007). *The black swan: The impact of the highly improbable* (Vol. 2). Random house.

Twist, M. J. W. (2018). *Woorden wisselen: Werken aan een hertaling van besturen, organiseren en adviseren*. Management Impact.

Twist, M. van, van der Steen, M. & R. Peeters (2007), *Balanceren tussen inkapseling en afstoting. Een essay over de strategische functie bij de Rijksoverheid*. Den Haag: NSOB.

Twist, M. van, Jong, I. de, Steen, M. van der, & Schulz, M. (2017). *Self as tool: Het vermogen om vakkundig jezelf te zijn in politiek-ambtelijke verhoudingen*. Den Haag: NSOB.

Whittington, R. (1996). *Strategy as practice*. In: Long Range Planning 29, pp. 731-735.

Weick, K. E. (1997). The social psychology of organizing. Longman Higher Education.

Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage. 3de druk.

Bijlage: Methodologische verantwoording

Opzet taalkaartanalyse

Ieder perspectief op strategisch vermogen heeft een eigen idioom; een eigen taal. Zo zullen bij planning en implementatie veel woorden gebruikt worden die verband houden met het uitvoeren van een plan: kader, budget, analytisch en resultaat. Bij andere perspectieven passen andere woorden. Het perspectief van gedeelde betekenisgeving legt bijvoorbeeld meer de nadruk op gezamenlijkheid. Voor ieder perspectief hebben wij dertig onderscheidende woorden geselecteerd. Deze woorden, deels ontleend aan het denken over verandermanagement van De Caluwé en Vermaak (2011) maar ook de eerdergenoemde inzichten uit de organisatiekunde van Mintzberg (1987), gebruiken wij om de perspectieven in strategische documenten te identificeren en te analyseren. Daarnaast hebben we de taalkaart aangescherpt op basis van eerder soortgelijk onderzoek bij de provincie Utrecht (zie Schram et al., 2022a).

Het achterliggende idee is dat hoe men over strategie denkt ook tot uitdrukking komt in hoe men erover spreekt: in taal, in woorden en zinnen. Dat betekent dat de woorden die in een bepaald document worden gebruikt iets zeggen over welke strategische activiteiten ontplooid worden en die dus ook voortkomen uit of de nadruk leggen op een bepaald strategieperspectief. De taalkaart, bestaande uit dertig woorden per perspectief, is opgenomen in onderstaande tabel. De woorden ‘experiment(eren) en ‘leider(schap)’ zijn gemarkeerd omdat zowel voor het deelwoord als het samengevoegde woord in de taalanalyse zijn meegenomen.

Om de strategieperspectieven te kunnen analyseren hebben we de opdrachtgever gevraagd alle relevante strategische documenten van de gemeente Haarlemmermeer aan te leveren. In totaal gaat dat om 111 documenten die als ‘strategisch’ zijn aangemerkt. De geanalyseerde documenten betreffen onder meer het coalitieakkoord, organisatiekoersdocumenten, investeringsagenda, diverse werkplannen, rapportages, raadsvoorstellen en memo’s.

Middels het kwalitatieve softwareprogramma ATLAS. Ti hebben we vervolgens een tekstanalyse uitgevoerd: het softwareprogramma scant de ingevoerde woorden op de in de taalkaart aangemerkte woorden. Daar

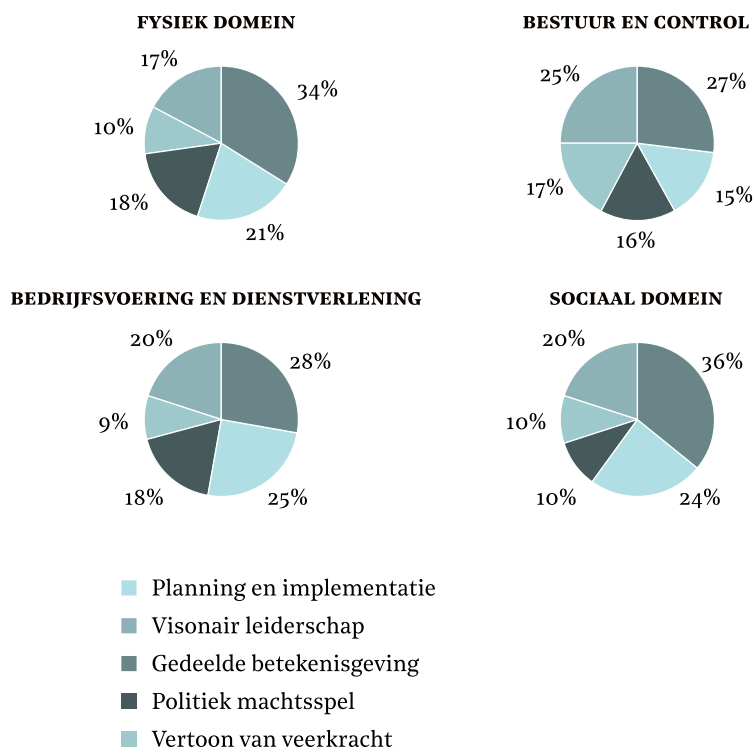
komt uit hoe vaak de woorden in de documenten voorkomen, individueel per document en in totaal alle documenten samen. Per gevonden woord is vervolgens handmatig beoordeeld of het gevonden woord ook daadwerkelijk gebruikt wordt zoals in de taalkaart bedoeld. De controle richt zich daarbij op woorden die bijvoorbeeld in titels van documenten voorkomen, bij de inhoudsopgave, tabellen of figuren zijn vermeld of in de naam van projecten zodat die er zijn uitgefilterd. Iets ingewikkelder zijn de woorden die een andere duiding hebben in de tekst dan zoals in de taalkaart bedoeld. Ter illustratie: het woord 'cultuur' moet bijvoorbeeld slaan op de organisatiecultuur en niet op de culturele sector. Die antwoorden zijn handmatig uit de analyse verwijderd.

Tabel I. Taalkaart vijf strategieperspectieven met aantal gevonden woorden; n=25.077 uit 111 documenten.

PLANNING EN IMPLEMENTATIE	AANTAL KEER	VISIONAIR LEIDERSCHAP	AANTAL KEER	GEDEELDE BETEKENISGEVING	AANTAL KEER	POLITIEK MACHTSSPEL	AANTAL KEER	VEERKRACHT/ CAPACITEITSCREATIE	AANTAL KEER
Mijlpaal	0	Idealen	0	Groepsdynamiek	0	Oppositie	0	Leersituatie	0
Checklist	3	Gepassioneerd	0	Ritueel	0	Depolitiseren	0	Fragiel	0
Informatiesysteem	5	Kapitein	0	Symboliek	0	Tegenwerking	0	Reflexief	0
Marge	5	Spraakmakend	0	Rituelen	1	Tactiek	0	Ontvouwen	0
Doordacht	6	Stuurman	0	Bottom-up	1	Blokkade	1	Improvisatie	2
Analytisch	8	Denkbeeld	2	Humor	2	Gezichtsverlies	2	Verrassing	3
Ondergrens	8	Overtuigen	3	Brainstorm	5	Afdwingen	3	Adaptiviteit	4
Controle	13	Enthousiasmeren	4	Zingeving	7	Compromis	4	Maakbaar	7
Modellen	16	Stip op de horizon	4	Uitwisselen	15	Macht	6	Reflecteren	11
Protocol	18	Intuïtie	4	Dialogoog	20	Consensus	8	Meebewegen	13
Concretisering	19	Passie	9	Verbondenheid	33	Onderhandeling	17	Onvoorspelbaar	14
Afbakening	26	Verleiden	12	Sfeer	53	Conflict	21	Wendbaar	18
Effectiviteit	30	Overtuiging	15	Zinvol	53	Strijd	25	Vitaliteit	25
Efficiency	30	Verlangen	16	Respect	61	Convenant	27	Schakelen	30
Budget	56	Vergezicht	20	Eigenaarschap	80	Concurrentie	44	Complex	32
Ordering	69	Droom	23	Normen	95	Positionering	51	Veerkracht	38
Eenduidig	76	Motivatie	24	Waarden	100	Verlies	59	Onbekend	45
Monitoring	82	Inspireren	53	Betrokkenheid	136	Mandaat	61	Anticiperen	46
Duidelijkheid	86	Inspiratie	73	Gevoel	192	Winst	102	Snelheid	53

PLANNING EN IMPLEMENTATIE	AANTAL KEER	VISIONAIR LEIDERSCHAP	AANTAL KEER	GEDEELDE BETEKENISGEVING	AANTAL KEER	POLITIEK MACHTSSPEL	AANTAL KEER	VEERKRACHT/ CAPACITEITSCREATIE	AANTAL KEER
Pilot	145	Leiderschap	75	Delen	272	Barrière	105	Onvoorzien	57
Implementatie	175	Toekomstbeeld	80	Contact	278	Weerstand	124	Adaptief	89
Regel	180	Volgen	104	Faciliteren	278	Politiek	140	Dynamiek	90
Richtlijn	186	Verhaal	143	Gezamenlijk	444	Deal	160	Robuust	96
Procedure	191	Initiatief	274	Creëren	492	Hinder	177	Signalen	105
Doelstelling	275	Perspectief	313	Verbinding	535	Coalitie	178	Experiment	130
Opdracht	445	Verandering	320	Netwerk	742	Invloed	278	Flexibel	166
Taak	460	Ambities	498	Aandacht	826	Verbond	404	Leren	214
Resultaat	466	Wens	828	Participatie	1155	Akkoord	437	Innovatie	316
Plan(ning)	1299	Richting	904	Cultuur	1226	Agenda	449	Creativiteit	317
Kader	1399	Visie	940	Samenwerking	1272	Belang	711	Kansen	600
Totaal	5777	Totaal	4741	Totaal	8374	Totaal	3594	Totaal	2521

Figuur I. Aandeel strategieperspectief uitgesplitst per domein; n=25.077 uit 111 documenten.



Vragenlijst, survey-feedbackmethode en interviews

Waar de taalkaart zich toelegt op strategie op organisatieniveau, is het ook van belang om kennis te nemen van de persoonlijke opvattingen en ervaringen van medewerkers bij de gemeente Haarlemmermeer aangaande strategie. We maken daarbij een onderscheid naar een conceptuele opvatting van strategie en het werk van strategen, de wijze waarop strategie en het werk van strategen op dit moment in de praktijk van de gemeente Haarlemmermeer vorm krijgt, welke ontwikkelingen er richting de toekomst worden gezien als het gaat over strategie bij de gemeente Haarlemmermeer (waar wil men naar toe en wat is daarvoor nodig) en welke rol men daarbij voor zichzelf en anderen ziet. Hiervoor maken wij gebruik van een vragenlijst.

De survey is breed in de organisatie uitgezet via het intranet van de gemeente Haarlemmermeer, zodat niet alleen strategen, maar ook medewerkers die wellicht niet in functietitel strateeg zijn – maar wel een strategische component in hun werk hebben – hun ideeën over strategie kunnen delen.

Op deze manier biedt de survey inzicht in hoe strategisch vermogen op verschillende plekken in de organisatie wordt ervaren, geïnterpreteerd en vormgegeven. De vragenlijst bestaat uit 25 vragen, waarvan een deel open vragen en een deel zogeheten rangschik-vragen. Daarbij vragen wij de respondenten om uitspraken op een vierpunts- of vijfpuntsschaal te beoordelen van meest passend naar minst passend en deze antwoorden in die volgorde te rangschikken. De vragenlijst bestaat uit twee delen: een eerste deel met opvattingen over strategie in algemene zin en een tweede deel met vragen over de specifieke context van de gemeente Haarlemmermeer. Aan het einde van de vragenlijst kunnen deelnemers hun aangeven als ze willen deelnemen aan de interpretatie van de survey in de daaropvolgende feedbackgesprekken. De survey stond open van mei 2025 tot september 2025. Uiteindelijk hebben 59 medewerkers de survey ingevuld, waarvan 30 medewerkers hebben aangegeven verder in gesprek te willen gaan.

De medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer die de vragenlijst hebben ingevuld komen uit verschillende functiegroepen, organisatielagen en beleidsdomeinen. Onder hen bevinden zich directieleden, teammanagers, strategisch adviseurs, beleidsadviseurs, clustermanagers en professionals uit de uitvoering. Het grootste deel van de respondenten werkt in lijnmanagementfuncties (26 medewerkers, 44%) of in strategisch en bestuurlijk advies (23 medewerkers, 39%). Daarnaast zijn er respondenten uit gebieds- of netwerkrollen (5 medewerkers, 8%), programmatische of projectmatige functies (3 medewerkers, 5%) en informatie & bedrijfsvoering (2 medewerkers, 3%). Qua domeinverdeling komt de grootste groep uit het fysieke domein (23 medewerkers, 39,0%), gevolgd door bedrijfsvoering (19 medewerkers, 32,2%), bestuur & control (10 medewerkers, 16,9%) en het sociale domein (7 medewerkers, 11,9%). De gemiddelde werkervaring van de respondenten bedraagt 10,2 jaar.

Opvallend is dat bijna de helft van de respondenten (42%) geen directe verbinding heeft met de bredere strategische ontwikkeling die de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) in samenwerking met de gemeente Haarlemmermeer vormgeeft en begeleidt. Zij volgen bijvoorbeeld niet de opleiding Strategisch Vermogen ('Stroom 1'), zijn niet betrokken bij de Community of Practice ('Stroom 2'), of hebben niet deelgenomen aan het traject Kwesties in de Tijd ('Stroom 3'). Deze medewerkers hebben de vragenlijst echter wel ingevuld en beschouwen zichzelf daarmee kennelijk als relevant voor strategische vraagstukken. Dit is een betekenisvolle observatie: strategisch handelen en denken concentreert zich binnen de organisatie niet uitsluitend rond formele functies of titels (al heeft 39% van de deelnemers 'strategisch' in de functietitel), maar wordt ook daarbuiten herkend en opgepakt. Strategisch vermogen blijkt daarmee niet alleen breed in de

organisatie van de gemeente Haarlemmermeer verspreid maar laat ook zien dat medewerkers die niet in formele zin een strategische functie vervullen of als ‘strategisch’ zijn aangemerkt zich wel betrokken en verantwoordelijk voelen.

De resultaten van de vragenlijst hebben we vervolgens op drie manieren geduid. Allereerst hebben we de (voorlopige) inzichten van de taalanalyse en vragenlijst gepresenteerd tijdens een heidag waar het directieteam en alle cluster managers van de gemeente Haarlemmermeer aanwezig waren. Dit leverde waardevolle eerste reacties op. Vervolgens hebben we op basis van de zogeheten ‘survey feedback-methode’ twee reflectiesessies georganiseerd met medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer die ook de vragenlijst hebben ingevuld. In totaal namen aan deze twee reflectiesessies 24 mensen deel. We hebben hen de resultaten van de taalanalyse en vragenlijst gepresenteerd en gevraagd om deze te duiden. Tot slot hebben we ook (individuele) interviews met de directieleden van de gemeente Haarlemmermeer gehouden waarin wij hen gevraagd hebben naar hun perspectief op het strategisch vermogen van de gemeente Haarlemmermeer. Deze gesprekken zijn gebruikt om de antwoorden uit de vragenlijst en de resultaten van de taalkaartanalyse nader te duiden.

Eerder publiceerde de NSOB

2026

Tegen de stroom in

Omgaan met waterveiligheid op de lange termijn

Teun Toonen, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Georgina Kuipers

Strijden tussen signaal en systeem

Over de worsteling van publieke dienstverleners om structurele opvolging te geven aan signalen

Wiljan Hendrikx, Laura Schröer, Quirine Ganzeboom, Marije Huiting, Jesse Dusseljee, Martijn van der Steen

Stijl van de staat

Over de verleiding van New Public Brutalism en de zoektocht naar responsief gezag

Mark van Twist, Jesse Segers

Toegankelijk. Toch?

Over het wat en hoe van essentiële (gedigitaliseerde) dienstverlening

Georgina Kuipers, Annemarie Drahmman, Jesse Dusseljee, Jurgen Goossens, Giel Heeringa, Erna Ruijter

Burgers in de pas of passend burgerschap

Vier praktijken van democratisch burgerschap

Marlies Honingh, Jessie Samwel, Teun Toonen, Henk den Uijl

Weten van Wetenschap

Een analyse van de beleidsmatige en politieke omgang met onderwijs-onderzoek naar basisvaardigheden

Marlies Honingh, Teun Toonen, Jessie Samwel, Nancy Chin-A-Fat, Wiljan Hendrikx, Henk den Uijl

Democratie voorbij de machinerie

Marlies Honingh

Rijksbrede strategie of strategie Rijksbreed?

Oplegnotitie bij essay Strategisch ongemak organiseren

Jorgen Schram, Laura Schröer, Mark van Twist, Martijn van der Steen

Strategisch ongemak organiseren

Over de ontwikkeling van strategische functies bij de Rijksoverheid

Jorgen Schram, Laura Schröer, Mark van Twist, Martijn van der Steen

Verbeelding verbindt

Over de inzet van ruimtelijke identiteit bij het organiseren van gemeenschapskracht

Georgina Kuipers, Gert Jan Geertjes, Quirine Ganzeboom, Tijs van de Vijver, Nancy Chin-A-Fat, Geerten Boogaard

Kiezen is (voortdurend) delen

Denken over identiteit en de toekomst van de Expertise-unit Sociale Stabiliteit

Christiaan van der Kaaij, Jesse Dusseljee, Henk den Uijl, Martijn van der Steen

New Public Brutalism?

Tegenspel bieden aan de tijdgeest

Mark van Twist, Shivant Jhagrooe

Toegedekte politiek

Destructieve dynamieken in de politiek-ambtelijke verhoudingen in Twenterand doorbreken

Henk den Uijl, Marije Huiting, Jesse Dusseljee, Mark van Twist

2025

Noblesse oblige

De kracht van reflectie aan de top van het openbaar bestuur

Yvonne Burger, Georgina Kuipers, Jessie Samuel

Verhalen(d) verknopen

Hoe je stem geeft aan het stille midden

Annemarie van der Wilt, Martin Schulz, Mark van Twist, Bart Brandsma, Olga van Kalles, Pieter van Ree, Coen Smit

(On)gehoorzaam bestuur

In het onderwijs

Henk den Uijl, Marlies Honingh, Jessie Samuel, Eva Kloet

Ruimte om te bouwen, ruimte om te groeien

Quick-scan van de werking van de Utrechtse Aanpak

Martijn van der Steen, Marije Huiting, Edwin Buitelaar, Jesse Dusseljee, Hasna el Morabit

Volgens het boekje

Een bestuurskundige verkenning van langetermijnstrategie voor zeespiegelstijging

Martijn van der Steen, Teun Toonen, Robin Hill, Jorren Scherpenisse

Ontwerper ontmoet publieke zaak

Omgaan met spanningsvolle praktijken van ontwerpende en ambtelijke professionals

Andrea Frankowski, Tijs van de Vijver, Myrthe van Delden

(N)iets te kiezen

Scenario's voor landelijke coördinatie van de aanpak van huiselijk geweld, kindermishandeling en geweld tegen vrouwen

Nancy Chin-A-Fat, Wiljan Hendriks, Annemarie van der Wilt, Marije Huiting, Laura Schröer, Martijn van der Steen

Doe dit (niet)

De inbedding van de Gelijke Kansen Alliantie binnen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Eva Kloet, Robin Hill, Myrthe van Delden, Mark van Twist

Neutraliteit tussen zijn en worden

Een denkraam voor neutraal handelen door burgemeesters

Quirine Ganzeboom, Henk den Uijl, Tijs van de Vijver, Paul Frissen, Martin Schulz

(Kilo)meters maken

Grip krijgen op de relatie tussen governance en productie in het Hoogwaterbeschermingsprogramma

Jorren Scherpenisse, Tom Lubbers, Nancy Chin-A-Fat, Martin Schulz

Hoe aanstekelijk kan je het maken

Vormen van verspreiding rond het programma DuurzaamDoor

Jessie Samwel, Eva Kloet, Hans Vermaak, Mark van Twist, Martin Schulz

Waarden w(o)rden werkelijkheden

Hoe taal de sociale zekerheid vormt

Mark van Twist, Wiljan Hendriks, Jesse Dusseljee, Martin Schulz

De kracht van hier

Over de centrale rol van decentraal bestuur

Martijn van der Steen, Christiaan van der Kaaij, Joks Janssen

Ruimte in regie

Adviseren over dilemma's van netwerkregie in het fysiek domein

Yourai Mol, Christiaan van der Kaaij, Jorgen Schram, Martin Schulz

Ruimte bieden / richting geven

Over de verbouwing van het Haagse stelsel van jeugd- en gezinshulp

Annemarie van der Wilt, Tijs van de Vijver, Nancy Chin-A-Fat,

Martijn van der Steen

'De mensen in het land'

Wat burgerschap eigenlijk (nog) is

Marlies Honingh, Henk den Uijl, Teun Toonen, Jessie Samwel

2024

Leren tussen consensus en conflict

Stileren van strijd in het leren over de ontwikkeling van het landelijk gebied

Martin Schulz, Tom Lubbers, Mark van Twist, Andrea Frankowski

Breder denken, anders doen

Naar een nieuwe institutionele balans voor het energiesysteem van de toekomst

Martijn van der Steen, Maarten Otto, Robin Hill, Sander Oosterloo, Quirine

Ganzeboom, Georgina Kuipers, Alexander Woestenburg, Martijn Groenleer

Waarderen van Variatie

Reflectie op de Regio Deals als variant van interbestuurlijk resultaatgericht samenwerken

Jessie Samwel, Martin Schulz, Nancy Chin-A-Fat, Martijn van der Steen

WIA Verbeteraanpak - Expert Review

Martijn van der Steen, Georgina Kuipers

Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op www.nsob.nl

COLOFON

© 2026

ISBN NUMMER

978-90-837127-6-5

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

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.