RADBOUD UNIVERSITEIT

Samen uit, samen opnieuw thuis?

*Onderzoek naar verklaringsfactoren voor de effectiviteit van publiek-private netwerken die de integratie van vergunninghouders bevorderen*

**

Masterscriptie Bestuurskunde

Augustus, 2017

Luuk Feijt

Studentnummer: 4622022



Radboud Universiteit

Begeleider: Dr. Marieke van Genugten

Tweede lezer: Dr. Jan-Kees Helderman



Platform Opnieuw Thuis – Ministerie van Veiligheid en Justitie

Begeleider: Dr. Wim Reedijk

# Abstract

Publiek-private samenwerkingen in netwerkvorm worden vaak genoemd als een oplossing voor maatschappelijke vraagstukken van de toekomst. Deze thesis geeft een onderzoek weer dat is gedaan naar verklaringsfactoren voor de effectiviteit van publiek-private netwerken. Om beter te begrijpen waarom en wanneer dit type netwerk effectief is, is een vergelijkende casestudy gedaan naar twee publiek-private netwerken. Deze netwerken zijn gecreëerd om te werken aan een relevant en urgent thema: de integratie, waaronder de huisvesting van vergunninghouders. Netwerkeffectiviteit is gedefinieerd aan de hand van drie onderdelen: de uitwisseling van hulpbronnen, de onderlinge omgang en de positioneringscapaciteit (of de juiste actoren zijn betrokken en passend zijn geplaatst in het netwerk). De verklaringsfactoren voor netwerkeffectiviteit die zijn meegenomen zijn het aantal betrokken bij het netwerk, de doelconsensus en de interne- en externe legitimiteit (steun van het netwerk zelf en vanuit de moederorganisaties). Daarnaast is ruimte geboden aan mogelijk nieuwe verklaringsfactoren van netwerkeffectiviteit.

Gedurende het onderzoek is naar voren gekomen dat de verklaringsfactoren voor de effectiviteit van publiek-private samenwerkingsnetwerken minstens grotendeels overeenkomen met de verklaringsfactoren uit eerder onderzoek. De positioneringscapaciteit blijkt een belangrijk onderdeel van netwerkeffectiviteit en een verklaring ervan. Tot slot is naar voren gekomen dat persoonlijke betrokkenheid een belangrijke verklaringsfactor is. De uitkomsten uit dit onderzoek doen vermoeden dat wanneer er ruimte wordt gegeven aan gemotiveerde individuen, deze individuen zelf een passend en goed functionerend netwerk kunnen neerzetten. Op basis van dit onderzoek zijn een aantal aanbevelingen gedaan om een samenwerkingsnetwerk sterker vorm te geven en om vervolgonderzoek te doen.

# Dankwoord

Het afgelopen half jaar heb ik zeer veel geleerd gedurende het schrijven van twee scripties. Gedurende die tijd ben ik omringd geweest door mensen die ik graag hier zou bedanken.

Mijn eerste en overgrote dank gaat uit naar mijn scriptiebegeleider, Marieke van Genugten. Ik zou veel kunnen schrijven over de kwaliteit van je feedback en de leuke inhoudelijke discussies, en dat zou ook allemaal waar zijn, maar waar mijn dank zich het meest op toespitst is op je immer energieke uitstraling en je vertrouwen. Ik vond het heel prettig om jou als begeleider te hebben en jouw begeleiding heeft het onderzoek significant aangenamer (en beter) gemaakt.

Ten tweede wil ik Jan-Kees Helderman bedanken voor het lezen en beoordelen van deze scriptie. Het lezen van scripties is een uitdagende taak en ik ben blij dat je de moeite wilt nemen om dit te doen. Ik heb daarnaast ook veel van je geleerd buiten het scriptieproces om, als mens en onderzoeker, en ons contact gewaardeerd.

Ten derde wil ik de leden van Platform Opnieuw Thuis bedanken voor de fijne samenwerking, in het bijzonder Maarten Smits, Wim Reedijk en Wim Vos. Maarten Smits heeft me de mogelijkheid gegeven om stage te lopen bij het Platform Opnieuw Thuis, waar ik veel heb kunnen leren van de adviseurs en andere leden van het Platform. Ook heb ik van Maarten zelf gezien hoe je een samenwerking tussen verschillende organisaties en afdelingen in de praktijk kan stimuleren. Wim Reedijk heeft me meermaals van nuttige feedback voorzien. Met een scherp oog en een ruime schat aan ervaring heeft Wim me meermaals gewezen op hoe de partijen waar deze scriptie zich op richt een bepaald stuk zouden lezen (anders dan dat ik het bedoeld had, uiteraard). Wim Vos heeft me een belangrijke rol toegestaan bij een tweetal workshops. Het lijkt iets kleins, maar het heeft me het gevoel gegeven dat ik werd gezien.

Ten vierde wil ik de mensen bedanken die ik heb mogen interviewen voor dit onderzoek. Wilna, Henk, Sebastiaan, Nathalie, Piet, Bas, Victor, Emmy, Arie, Marcel, Anneke, Nelly, Alies, Giny, Martinus, Ingrid, Willem, Luc, Piet, Jessy, Hein, Herman, Gerrit, Peter, Erwin en Elzelien: heel erg bedankt. Dankzij jullie was dit onderzoek mogelijk. Daarbij wil ik specifiek Wilna de Jong bedanken die twee dagen met interviews en ketenoverleggen heeft gepland, inclusief de optie om een AZC te bezoeken. Een hartelijke, zeer gepassioneerde regelaar waarvan ik het iedereen kan gunnen om die te ontmoeten. In Friesland heb ik extra hulp gekregen van Giny van der Kolk, Alies Strikwerda en Ingrid Buurstra, waardoor ik veel mensen heb kunnen bereiken en op het juiste moment op de juiste plaats was.

Ten vijfde wil ik mijn vrienden en familie bedanken, die naast hun mentale steun en het toestaan dat ik ze tijdelijk minder centraal heb gesteld in mijn leven, in een aantal gevallen ook golden als kritische sparringpartners of inspiratiebronnen vanuit andere discplines.

Tot slot wil ik de lezer het beste wensen.

Luuk Feijt

Nijmegen, augustus 2017

Inhoudsopgave

[Abstract 2](#_Toc491124784)

[Dankwoord 3](#_Toc491124785)

[H1. Inleiding 7](#_Toc491124786)

[§1.1 Waarom dit onderzoek? 7](#_Toc491124787)

[§1.2: Onderzoeksvraag 9](#_Toc491124788)

[§1.3: Leeswijzer 9](#_Toc491124789)

[H2. Theorische achtergrond 11](#_Toc491124790)

[§2.1: Inleiding 11](#_Toc491124791)

[§2.2: Definities 11](#_Toc491124792)

[§2.2.1: Publiek-private samenwerking 11](#_Toc491124793)

[§2.2.2: Netwerken 13](#_Toc491124794)

[§2.2.3: Combineren van de twee stromingen 14](#_Toc491124795)

[§2.3: Succes in publiek-private netwerken 15](#_Toc491124796)

[§2.3.1: Netwerkeffectiviteit 15](#_Toc491124797)

[§2.3.2: Waarom een procesevaluatie? 16](#_Toc491124798)

[§2.3.3: Waarom ‘netwerkniveau’? 18](#_Toc491124799)

[§2.4: Bestandsdelen van netwerkeffectiviteit 18](#_Toc491124800)

[§2.5: Verklarende factoren van netwerkeffectiviteit 22](#_Toc491124801)

[§2.6. Samenvatting 25](#_Toc491124802)

[H3. Methodologie 27](#_Toc491124803)

[§3.1: Inleiding 27](#_Toc491124804)

[§3.2: Onderzoekstype 27](#_Toc491124805)

[§3.2.1: Deductief en inductief 27](#_Toc491124806)

[§3.2.2: Kwalitatieve data 28](#_Toc491124807)

[§3.2.3: Casestudy 29](#_Toc491124808)

[§3.2.4: Vergelijkend 29](#_Toc491124809)

[§3.3: Caseselectie 30](#_Toc491124810)

[§3.4: Dataverzameling 31](#_Toc491124811)

[§3.4.1: Observaties 32](#_Toc491124812)

[§3.4.2: Documenten 32](#_Toc491124813)

[§3.4.3: Interviews 33](#_Toc491124814)

[§3.5: Operationalisering 35](#_Toc491124815)

[§3.6: Data-analyse 38](#_Toc491124816)

[§3.7: Wetenschapsfilosofisch kader 39](#_Toc491124817)

[§3.8: Kwaliteitscriteria 40](#_Toc491124818)

[§3.8.1: Introductie 40](#_Toc491124819)

[§3.8.2: De wereld aan kwaliteitscriteria 41](#_Toc491124820)

[§3.8.3: Verhouding tot de kwaliteitscriteria 42](#_Toc491124821)

[§3.9: Samenvatting. 46](#_Toc491124822)

[H4. Resultaten 47](#_Toc491124823)

[§4.1: Introductie 47](#_Toc491124824)

[§4.2: Het algemene vraagstuk 47](#_Toc491124825)

[§4.3: Hoeksche Waard 48](#_Toc491124826)

[§4.3.1: Introductie van de regio Hoeksche Waard 48](#_Toc491124827)

[§4.3.2: Ontwikkeling van de samenwerking 51](#_Toc491124828)

[§4.3.3: Netwerkeffectiviteit 51](#_Toc491124829)

[§4.3.4: Factoren die het succes beïnvloeden 60](#_Toc491124830)

[§4.4: Noordwest Friesland 67](#_Toc491124831)

[§4.4.1: Introductie van de regio Noordwest Friesland 67](#_Toc491124832)

[§4.4.2: Ontwikkeling van de samenwerking 69](#_Toc491124833)

[§4.4.3: Netwerkeffectiviteit 70](#_Toc491124834)

[§4.4.4: Over de succesfactoren in deze samenwerking: 80](#_Toc491124835)

[§4.5: Vergelijkende analyse 87](#_Toc491124836)

[§4.5.1: Introductie 87](#_Toc491124837)

[§4.5.2: Netwerkeffectiviteit 87](#_Toc491124838)

[§4.5.3: Factoren die van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit 92](#_Toc491124839)

[§4.5.4: Gevolgen voor het verklaringsmodel 97](#_Toc491124840)

[H5. Conclusie 99](#_Toc491124841)

[§5.1: Terugkoppeling naar regionale publiek-private samenwerkingsnetwerken 99](#_Toc491124842)

[§5.2: Reflectie op de uitkomsten 100](#_Toc491124843)

[§5.3: Reflectie op de gehanteerde methodes 101](#_Toc491124844)

[§5.4: Praktische adviezen 102](#_Toc491124845)

[Referenties 105](#_Toc491124846)

[Bijlage 1: Observatieguides 114](#_Toc491124847)

[Observatieguide 1 ketenoverleg 114](#_Toc491124848)

[Observatieguide 2: 115](#_Toc491124849)

[Bijlage 2: Twee voorbeelden van interviewoutlines 116](#_Toc491124850)

[Interview guide 1: regionale sociale dienst 116](#_Toc491124851)

[Interview guide gemeenteambtenaar 2: 116](#_Toc491124852)

[Bijlage 3: Overzicht respondenten, observatiemomenten en documenten 118](#_Toc491124853)

[Verwijskader: 118](#_Toc491124854)

[Interviews 118](#_Toc491124855)

[Observaties 119](#_Toc491124856)

[Documenten 120](#_Toc491124857)

# H1. Inleiding

## §1.1 Waarom dit onderzoek?

Eind 2015 verscheen er een onderzoeksrapport en een ‘policy brief’ (korte wetenschappelijke reflectie op een bepaald thema) naar de integratie en participatie van vergunninghouders (Regioplan, 2015; WRR, 2015). Vergunninghouders zijn asielzoekers die een (tijdelijke) verblijfsvergunning hebben ontvangen. Het rapport deed de aanbeveling dat er sneller gehuisvest moest worden en dat er sneller ingespeeld moest worden op integratie- en participatievraagstukken. September 2016 zaten er nog 16.000 vergunninghouders te wachten op een woning, ondanks dat huisvesting buiten AZC’s een noodzakelijke voorwaarde is voor de integratie van vergunninghouders en vergunninghouders recht hebben op een woning. Op dit moment hebben gemeentes de achterstanden op de taakstelling van eerder volledig ingelopen, maar de vraag is meermaals gesteld hoe omgegaan kan worden met fluctuaties in de instroom van asielzoekers en het aantal asielzoekers dat een vergunning krijgt om zich hier (tijdelijk) te vestigen.

Deze vraag wordt wellicht beantwoord door de boodschap van een recent rapport van de Studiegroep Openbaar Bestuur (2016). De hoofdboodschap van dit rapport is tweeledig:

1. Hoewel er geen ideale schaal kan worden vastgesteld waarop maatschappelijke problemen moeten worden opgepakt, is wel duidelijk dat de huidige schaal, zijnde veelal gemeentes en soms provincies, vaak niet passend is.
2. Er is sprake van een gebrek aan flexibiliteit in het Nederlandse openbaar bestuur om te reageren of in te spelen op veranderingen vanuit de omgeving.

Een flexibele vorm van samenwerking op regionaal niveau lijkt veel beter aan te sluiten bij vraagstukken rondom huisvesting, educatie en arbeidsparticipatie van vergunninghouders (Studiegroep Openbaar Bestuur, 2016): de drieslag voor een succesvolle start in Nederland. Een goed voorbeeld van regionale samenwerkingen zijn de samenwerkingen van verschillende organisaties aan het faciliteren van een goede integratie voor de huidige en toekomstige vergunninghouders. Door gebruik te maken van verschillen in voorzieningen, demografie en geografie werken gemeentes in deze netwerken effectiever aan eenzelfde taak (Platform Opnieuw Thuis, 2016) en bundelen zij hun kennis, expertise en mogelijkheden met die van niet-gemeentelijke organisaties. Voorbeelden van deze niet-gemeentelijke organisaties zijn woningcorporaties, het COA, Stichting Vluchtelingenwerk, welzijnsorganisaties en/of lokale werkgevers. Het doel van dit onderzoek is om de effectiviteit van deze netwerken te verklaren. Deze kennis kan worden gebruikt om bestaande en toekomstige netwerken effectiever te maken. Dit onderzoek onderzoekt niet of regionale publiek-private netwerken maatschappelijke vraagstukken beter oplossen dan wanneer er niet wordt samengewerkt. Deze keuze is gemaakt, omdat er meerdere onderzoeken gedaan zijn naar de (potentiële) meerwaarde, maar niet naar de verklaringsfactoren van de effectiviteit van dit type netwerk.

Om te komen tot nieuwe kennis, wordt voortgebouwd op eerder onderzoek over effectieve samenwerkingen. Een aantal onderzoeksstromen met betrekking tot samenwerkingen zijn:

1. Hoe samenwerkingen in netwerken verlopen (Provan & Kenis, 2008; Mandell & Keast, 2008)
2. Of en op welke wijze publieke partijen samenwerken met private partijen (Hodge, 2005; Hodge & Greve, 2007; Sanders, 2015; Weihe, 2005), en welk effect dit heeft op ‘publieke waarden’, zoals betrouwbaarheid of het geven van een gelijke behandeling aan cliënten (Van Gestel, Koppenjan, Schrijver, Van de Ven & Veeneman, 2008; Jacobsen, 2014)
3. Hoe partijen besluiten of ze wel of niet gaan samenwerken met elkaar (game theory)(Feiock, 2007; 2013)
4. Hoe samenwerkingen werken die gestoeld zijn op gelijkwaardigheid (Klijn, 2010)

In de tweede stroming van publiek-private samenwerkingen, waar dit onderzoek ook bij hoort, zijn er meerdere richtingen (Weihe, 2005). Deze richtingen zijn veelal bepaald door het thematische onderwerp van de samenwerking: 1) infrastructurele projecten, 2) renovatie van steden, 3) onderwikkelingshulp, 4) burgerparticipatie of 5) maatschappelijke vraagstukken. Een maatschappelijk vraagstuk vormt de grondslag voor dit onderzoek. Naast de thematiek van de vijf richtingen, is er bij de richtingen 1 en 2, waar veel onderzoeken naar publiek-private samenwerkingen toe behoren, sprake van een relatie tussen partijen in het netwerk met een hoge mate van formaliteit en aansturing (contract). Dit past niet bij netwerken rondom maatschappelijke vraagstukken waar een roep is om meer flexibiliteit en partijen niet in een aansturingsrelatie zitten (Studiegroep Openbaar Bestuur, 2016; Teisman, 2016). Daarom heeft dit onderzoek zich gericht op losjes gekoppelde, horizontaal georganiseerde vormen van netwerken (Provan & Kenis, 2008). Het onderzoek valt binnen de ‘governance richting’ die onderzoek of en op welke wijze publiek-private samenwerkingen leiden tot een effectievere omgang met maatschappelijke vraagstukken.

Alle elementen van de onderzochte samenwerkingsverbanden (regioniveau, flexibiliteit, veel partijen, publieke en private partijen) zijn eerder onderzocht, maar hoe een samenwerking werkt met al deze elementen en wat hierin succesfactoren zijn, is nog zeer beperkt onderzocht. Dit maakt dat nog niet bekend is op welke manier dit type samenwerking verbeterd kan worden.

Kortom, door kennis op te doen over regionale publiek-private netwerken rondom de integratie levert dit onderzoek een bijdrage aan de wetenschap en de maatschappij om drie redenen:

1. De integratie van vergunninghouders is een maatschappelijk zeer urgent en belangrijk vraagstuk dat vraagt om een effectieve aanpak.
2. Regionale publiek-private netwerken lijken gezien hun flexibiliteit een veelbelovende vorm van organiseren voor de toekomst, zowel voor integratie van vergunninghouders als voor andere maatschappelijke vraagstukken.
3. Deze samenwerkingsvorm combineert veel wetenschappelijke velden, en is zelf nog zeer beperkt onderzocht.

## §1.2: Onderzoeksvraag

Om het onderzoek te structureren wordt gebruik gemaakt van een onderzoeksvraag. De vraag die leidend zal zijn in dit onderzoek, is:

*“Welke factoren dragen bij aan de effectiviteit van een regionaal-publiek privaat netwerk dat zich richt op de integratie van vergunninghouders in Nederland?”*

Om deze vraag te beantwoorden, worden er een aantal stappen gezet. De gebruikte termen worden gedefnieerd en de term ‘succesvol’ wordt, naast gedefinieerd, ook meetbaar gemaakt voor publiek-private netwerken. Daarnaast worden de belangrijkste bevindingen uit eerder onderzoek naar publiek-private samenwerkingen en netwerken op een rij gezet. Er is nog geen zekerheid of de uitkomsten uit deze onderzoeken ook gelden voor publiek-private netwerken, maar het is aannemelijk dat dit geldt voor ten minste een deel van de bevindingen. Door dit mee te nemen, wordt het wiel niet opnieuw uitgevonden. Vervolgens wordt aan de hand van een diepte-onderzoek in een aantal bestaande regionale publiek-private netwerken gekeken of deze bevindingen ook gelden voor dit type samenwerking en of er andere verklaringen zijn voor de mate waarin deze publiek-privaat netwerken succesvol zijn. Met deze nieuwe bevindingen kan de onderzoeksvraag worden beantwoord.

Het beschreven onderzoeksproces krijgt aldus structuur door vijf deelvragen:

1. Hoe kan ‘succesvol’ worden gedefinieerd voor regionale publiek-private netwerken?
2. Welke factoren zijn al bekend uit eerder onderzoek als zijnde verklaringen voor het succes van dit type netwerk?
3. Hoe verhouden de onderzochte samenwerkingen zich tot de succesindicatoren van dit type netwerk?
4. Welke factoren beïnvloeden het succes van de onderzochte netwerken?

## §1.3: Leeswijzer

Om publiek-private samenwerkingen goed te onderscheiden van andere vormen van samenwerken en om relevant onderzoek mee te nemen, wordt dit onderzoek eerst geplaatst in het huidig wetenschappelijk kader (H2, Theorische achtergrond). In dit kader worden ook deelvraag 1 en 2 beantwoord.

Vervolgens wordt beschreven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd (H3, Methodologie): vanuit welke visie op de wetenschap is het onderzoek gedaan, welke methoden zijn gebruikt en waarom? Dit draagt bij aan een goede interpretatie van de resultaten en geeft inzichtelijkheid in de aannemelijkheid van de uitkomsten van het onderzoek.

Na de verheldering en bespreking van de methoden, worden de bevindingen uit het onderzoek in samengevatte vorm gepresenteerd (H4, Resultaten). Deze samenvatting geeft antwoord op deelvraag 3 en 4.

In de conclusie (H5, Conclusie) wordt de leidende vraag van dit onderzoek beantwoord en wordt de thesis afgesloten met een reflectie op de bevindingen en de gebruikte methodes, en aanbevelingen voor het vormgeven van (bestaande en toekomstige) publiek-private netwerken die zich richten op de integratie van vergunninghouders.

Deze thesis is geschreven zonder genderspecifiek taalgebruik. Eventuele onduidelijkheden bij verwijzingen zijn zo veel mogelijk voorkomen.

# H2. Theorische achtergrond

## §2.1: Inleiding

Nu helder is welke vraag in dit onderzoek centraal staat, wordt de wetenschappelijke context van de vraag beschreven. Allereerst wordt preciezer beschreven wat precies bedoeld wordt met een regionaal publiek-privaat netwerk (§2.2). Vervolgens wordt toegelicht op welke wijze succes is gedefinieerd in dit onderzoek en waarom (§2.3). Na een toelichting op de definitie van succes, volgt een uitleg van de criteria die passen bij deze definitie van succes (§2.4), gevolgd door een overzicht van welke factoren er uit eerder onderzoek bekend zijn, die verklaren waarom een samenwerking wel of niet succesvol is (§2.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting (§2.6).

## §2.2: Definities

In dit onderzoek wordt gekeken naar publiek-private netwerken. Dit is een term die is samengesteld uit twee oorspronkelijk gescheiden termen: publiek-private samenwerkingen en netwerken die in de volgende paragrafen zullen worden toegelicht (§2.2.1 en §2.2.2). Beide termen hebben een eigen wetenschappelijke stroming en in dit onderzoek zijn ze beide van toepassing. ‘Regionaal’ wordt niet verder gespecifieerd dan dat het een niveau is tussen een gemeente en provincie in. De ideale schaal verschilt per thema en context (Studiegroep Openbaar Bestuur, 2016; Teisman, 2016; CPB, 2013; Boyne, 1995) en het is voorbij de praktische mogelijkheden van dit onderzoek om ook te onderzoeken wat het ‘ideale’ bestuurlijke niveau van de netwerken zou moeten zijn[[1]](#footnote-1).

### §2.2.1: Publiek-private samenwerking

Het geloof dat de overheid alles zelf moet sturen door regels en zelf alle diensten moet leveren, is over de tijd veranderd (Hood, 1991). Regels zijn niet zaligmakend: ook op andere manieren kan een maatschappij gestuurd worden. Deze zogeheten sturingsmechanismes komen uit de markt en uit het maatschappelijk middenveld. Hoewel markt en middenveld een nuttige bijdrage leveren, dragen marktprikkels ook veel risico’s in zich als het gaat om het leveren van overheidsdiensten (Bovis, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Klijn, 2008; Koppenjan, 2012). Zo vinden we in Nederland gelijke behandeling belangrijker dan efficiëntie als het gaat om het aanvragen van een paspoort, maar het is ook prettig als de aanlevertijd beperkt is. Het is dan ook niet verwonderlijk dat verschillende wetenschappers oproepen om de sturingsmechanismes van overheid, markt en middenveld te combineren om optimaal recht te doen aan deze verschillen (De Bruijn & Dicke, 2006; Brandsen, Van der Donk & Putters, 2005). De kwaliteitswaarborging in de zorgsector is hiervan een voorbeeld, hoewel de meningen verschillen over het succes ervan. Consumentenorganisaties (middenveld), zorgaanbieders (markt) en ziekenhuizen (markt) organiseren samen de kwaliteit en kosten van de zorg, onder controle en binnen wetten van een toezichthouder (overheid).

Het besef dat de overheid niet alles van bovenaf kan regelen, heeft ook geleid tot decentralisering. Gemeentes hebben veel kennis van het lokale reilen en zeilen en motivatie die nodig is om diensten goed te leveren. Daarnaast kennen zij hun inwoners, het maatschappelijk middenveld en marktpartijen, waardoor zij beter kunnen samenwerken. Gemeentes krijgen dan ook meer taken met de uitdrukkelijke uitnodiging om samen te gaan werken om hun taken effectief en efficiënt uit te voeren. Deze samenwerkingen kunnen samenwerkingen met andere gemeentes betreffen, zoals wanneer gemeentes hun administratie samen organiseren in ‘shared service centers’, maar samenwerking met marktpartijen en NGO’s is ook zeer wel denkbaar. Zo zijn er verschillende initiatieven voor burgergroepen om zelf een speeltuin te bouwen, of werken gemeentes en aannemers samen bij bouwprojecten.

Bovenstaande voorbeelden illustreren al dat er veelvuldig en op vele terreinen wordt samengewerkt tussen overheid en private partijen. Welke samenwerkingen echter ook een publiek-private samenwerking genoemd worden, verschilt. Dit ligt zowel aan verschillende stromingen in de wetenschap (Weihe, 2005), als aan het feit dat de term populariteit geniet en dus vaak en vaag wordt gebruikt door mensen die er goede sier mee willen maken (Savas, 2000; Hodge & Greve, 2007). Weihe (2005) en Klijn (2010) hebben geprobeerd om meer helderheid te scheppen in het landschap aan definities.

Klijn (2010) heeft publiek-private samenwerkingen ingedeeld aan de hand van twee assen. Enerzijds is er een hoge of lage mate van formalisering van de samenwerking. Zo kunnen organisaties in samenwerkingen losjes aan elkaar gekoppeld zijn of kan de samenwerking een strakke organisationele vorm hebben. Sommige auteurs menen dat publieke-private samenwerkingsverbanden juridische vastgelegd moeten zijn om überhaupt de naam publiek-private samenwerking te mogen dragen (Sanders, 2015; Sanders & Heldeweg, 2012). Deze uitspraken zijn echter wel gedaan binnen een specifieke wetenschappelijke stroming van publiek-private samenwerkingen, namelijk de stroming die onderzoek doet naar infrastructurele projecten. In dit onderzoek wordt vastgehouden aan het idee dat samenwerkingen ook kunnen zonder juridische structuur.

Anderzijds is er een hoge of lage mate van gelijkwaardigheid. Bij een lage mate van gelijkwaardigheid is er sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, waarbij de opdrachtgever kortgezegd de baas is over de opdrachtnemer, maar ook verantwoordelijk voor diens werk. Dit type relatie heet ook wel een principaal-agent relatie en de kenmerkende wijze waarop deze relatie vorm krijgt is een contract. Dit bindt de gevolgen voor de opdrachtnemer immers aan de gevolgen van de samenwerking, wat het risico voor de baas verkleint. Een hoge mate van gelijkwaardigheid gaat juist uit van een relatie waarin partijen in samenspraak komen tot besluiten en proberen te werken vanuit een gedeelde visie (Teisman, 1998; Klijn & Teisman, 2000). Deze vorm van samenwerken wordt ook wel principaal-principaal genoemd[[2]](#footnote-2). Het idee is hier dat partijen met een gedeelde visie en onderling vertrouwen elkaar niet langer hoeven te controleren. Dit vergroot ook de mate van flexibiliteit, want een organisatie hoeft niet eerst om toestemming te vragen en is niet bang om op de vingers te worden getikt, wat met contracten of vaste structuren meer het geval is (Studiegroep Openbaar Bestuur, 2016; Nooteboom, 2002: 4, 108, 209; Parker & Vaidya, 2001). Omdat er behoefte is aan meer flexibiliteit in het oplossen van maatschappelijke vraagstukken wordt in dit onderzoek gekeken naar samenwerkingen met een lage formalisering en een hoge mate van gelijkwaardigheid.

Het onderzoeken van samenwerkingen met een hoge mate van flexibiliteit en weinig formalisering heeft echter ook een risico: hoe weet je dat er sprake is van meer dan een toevallig overleg tussen partijen? Dit maakt duurzaamheid noodzakelijk (Sanders, 2015: 12).

Een laatste verduidelijking die nodig is, is een duiding van wat wordt opgevat als een samenwerking. In de wetenschap wordt veelal gesproken over het leveren van een gezamenlijk resultaat (Sanders, 2015: 12), maar ook onderlinge afhankelijkheid wordt meermaals genoemd. In dit onderzoek wordt meegegaan met de definitie van Van Ham en Koppenjan, omdat zij in het definiëren van de term ‘publiek-private samenwerking’ rekening houden met duurzaamheid, publiek-privaat en samenwerking (2001). Zij hanteren de volgende definitie voor de aard van een publiek-private samenwerking (mijn vertaling):

“*...samenwerking met een vorm van duurzaamheid tussen publieke en private actoren, waarin ze gezamenlijk goederen of diensten ontwikkelen en risico’s, kosten en grondstoffen delen die daaraan zijn gekoppeld.*” (Van Ham & Koppenjan, 2001: 598)

### §2.2.2: Netwerken

Naast de onderzoeksstroming die past bij publiek-private samenwerking, worden ook de inzichten meegenomen uit onderzoek over netwerken. Netwerken worden in deze stroming onderscheden op basis van functie en op basis van organisatiewijze. In de genoemde volgorde worden deze onderscheidende kenmerken besproken.

Provan & Kenis onderscheiden netwerken op basis van drie functies die zij kunnen hebben (2008; 2009): communicatie-, afstemmings- en collaboratienetwerken. Communicatienetwerken zijn vormgegeven rondom het uitwisselen van informatie en expertise. Er is geen sprake van verdere samenwerking of afhankelijkheid. Bij afstemmingsnetwerken is er sprake van het afstemmen op elkaar. De geleverde diensten blijven geleverd vanuit individuele organisaties en de partijen blijven onafhankelijk. Bij collaboratieve netwerken zijn partijen van elkaar afhankelijk: ze weten dat voor hen om effectief te zijn, andere partijen ook acties moeten ondernemen. Ze hebben een gedeeld probleem en moeten samenwerken (Innes & Booher, 2000: 7) en er is een collectief gevoel nodig om de manier van werken te veranderen. In dit onderzoek worden netwerken meegenomen die collaboratief zijn of die tussen afstemmend en collaboratief in zitten.

Een ander onderscheid dat wordt gemaakt in de netwerkliteratuur, is de organisatiewijze. Kenis en Provan (2009: 446-449; 2002) onderscheiden drie vormen: de zelfregulerende structuur[[3]](#footnote-3), de centrumstructuur en de externe-organisatiestructuur. De zelfregulerende structuur gaat om afstemming, partnerschap en horizontale relaties. De centrumstructuur geeft aan dat er één organisatie is die formeel het middelpunt is van het netwerk in communicatie en prioritering. Bij de externe-organisatiestructuur is er ook één organisatie het middelpunt en deze organisatie heeft geen taken verder binnen het netwerk en komt dus ook van buiten. In Nederland komt de laatste vorm niet voor met betrekking tot de organisatie van de huisvesting en integratie van vergunninghouders en is er specifiek voor gekozen om de zelfregulerende organisatievorm te onderzoeken vanwege de vermeende flexibiliteit die deze organisatievorm met zich meebrengt.

De combinatie van afstemmen/samenwerken met de zelfregulerende bestuursstructuur, biedt ruimte aan een aantal definities van netwerken die passen bij het onderzoek. Börzel (1998) beschrijft dat onder alle verschillende definities van netwerken er een aantal onderdelen terugkomen. Deze onderdelen heeft Börzel gecombineerd tot een nieuwe definitie (1998: 254): “een reeks van relatief stabiele relaties van een niet-hierarchische en onderling afhankelijke aard, die een verbinding leggen tussen een varieteit aan actoren die gedeelde belangen hebben ten opzichte van een bepaald beleidsvraagstuk, die grondstoffen uitwisselen om deze gedeelde belangen na te streven, en die dat doen in de overtuiging dat samenwerking de beste manier is om gedeelde doelen te bereiken” (mijn vertaling). Börzel geeft toe dat ook deze definitie niet oncontroversieel is (ibid.). Ook andere auteurs noemen gedeelde belangen, uitwisselingen van hulpbronnen en een horizontale wijze van samenwerking als kenmerken van netwerken (o.a. Provan, Fish & Sydow, 2007). In deze definitie mist de koppeling tussen publiek en privaat, maar zitten wel de andere elementen die relevant zijn voor dit onderzoek: de lage mate van formalisering en de principaal-principaal wijze van organiseren. De lage mate van formalisering maakt overigens ook dat het netwerk enerzijds stabiel is in relaties, maar anderzijds ook flexibel in zijn samenstelling is (Boonstra & De Bruijn, 2017).

### §2.2.3: Combineren van de twee stromingen

Dit onderzoek lijkt te vallen binnen de literatuurstroming rondom publiek-private samenwerkingen en die rondom netwerken. Dit nodigt uit tot het gebruik van de hybride term ‘publiek-privaat netwerk’. Dit doet recht aan beide stromingen. Er wordt in dit onderzoek geen gebruik gemaakt van een nieuwe definitie, maar bestaande definities van ‘publiek-private samenwerking’ en ‘netwerk’ worden gecombineerd. Zoals beschreven in de inleiding, is (alleen) de combinatie van verschillende onderdelen nieuw aan dit type samenwerking. Dat komt ook tot uiting in de definitie. Een publiek-privaat netwerk kent de volgende kenmerken:

* Het netwerk bestaat uit minstens 3 partijen, waarvan minstens één publieke en één private partij (Van Ham & Koppenjan, 2001; Klijn, 2010)
* Er is een beperkte mate van formalisering (Klijn, 2010)
* Het netwerk heeft een zelfregulerende structuur (Provan & Kenis, 2002; 2008; Kenis & Provan, 2009)

Dit onderzoek richt zich specifiek op publiek-private netwerken die gevormd zijn om de integratie van vergunninghouders te organiseren. Deze keuze is ingegeven door het maatschappelijke vraagstuk dat de aanleiding vormt voor dit onderzoek. Dit onderzoek volgt de bevindingen van eerder onderzoek en de mening van de rijksoverheid dat huisvesting als een belangrijk onderdeel van de integratie wordt beschouwd (Bolzoni, Gargiulo & Manocchi, 2015; Rijksoverheid, 29-09-2016). Dat betekent dat regionale publiek-private netwerken die gezamenlijk de huisvesting van vergunninghouders organiseren ook binnen het aandachtsgebied van dit onderzoek vallen.

## §2.3: Succes in publiek-private netwerken

Dit onderzoek heeft tot doel om te kijken naar de factoren die maken dat een regionaal publiek-privaat netwerk effectief is in het faciliteren van een goede integratie. Het gaat dus om ‘succesvol’ voor dit type publiek-private samenwerking. Aangezien er weinig criteria van effectiviteit bekend zijn binnen publiek-private samenwerkingen buiten de onderzoeksrichting naar de infrastructuur (met formele, verticale relaties), wordt gekeken naar de netwerkliteratuur. In de netwerkliteratuur wordt het succes van netwerken netwerkeffectiviteit genoemd.

Om te verhelderen hoe netwerkeffectiviteit in dit onderzoek is onderzocht, zal eerst een overzicht worden gegeven van de mogelijke definities van netwerkeffectiviteit. Vervolgens zal worden aangegeven voor welke definitie is gekozen en waarom. Daarna worden de bestandsdelen verhelderd die passen bij de gekozen definitie van netwerkeffectiviteit. Het eindresultaat zal een tabel zijn, die inzicht geeft in de keuzes die zijn gemaakt in de definiëring van netwerkeffectiviteit en de bestandsdelen daarvan.

### §2.3.1: Netwerkeffectiviteit

Een lezing van de netwerkliteratuur doet al snel stuiten op zeer veel definities van netwerkeffectiviteit (Kenis & Provan, 2009; Bult & Van Engen, 2015: 86). Kenis en Provan benadrukken dat er zelden onderscheid wordt gemaakt tussen wat de bestandsdelen zijn van effectiviteit en wat de indicatoren daarvan zijn (2009). Ter illustratie: is een goede samenwerking een onderdeel of een uiting (indicator) van effectiviteit? Deze vaagheid maakt dat onderzoeken die aangeven welke factoren bijdragen aan netwerkeffectiviteit, moeilijk kunnen worden gebruikt. Er is immers niet duidelijk waar de factoren precies aan bijdragen. Een onderzoek van Provan en Milward uit 1995 toonde het belang al aan van helderheid op dit vlak. Zij lieten drie groepen (cliënten zelf, experts en familieleden van cliënten) beoordelen hoe effectief een hulpdienst werkte. De verschillen in opvatting over effectiviteit waren zeer groot en de mate waarin het netwerk als effectief werd beoordeeld daardoor ook. Kenis en Provan (2009) geven aan dat iedere waarde gekozen zou kunnen worden voor netwerkeffectiviteit, maar dat niet ieder beoordelingscriterium even passend is in een bepaalde context. Bij relevante context kan gedacht worden aan de organisatievorm en de ontwikkelingsfase van het netwerk.

In een evaluatie van netwerkeffectiviteit zijn twee hoofdvormen te onderscheiden. Enerzijds kan gekeken worden naar de uitkomsten van het netwerk. Deze vorm wordt ook wel de productevaluatie genoemd. Onder deze noemer kan een groot scala aan uitkomsten worden onderzocht, zoals de klanttevredenheid, de winst of het voortbestaan van het netwerk. Deze kunnen zich op verschillende niveaus afspelen (Kenis & Provan, 2009): op het netwerkniveau bij de actoren die deel uitmaken van het netwerk, op het praktijkniveau bij de klanten of uitvoerenden van de betrokken organisaties of op overkoepelend niveau bij de verhoudingen van het netwerk met andere netwerken. Wanneer gekozen is welke uitkomsten als graadmeter gelden voor het meten van succes (bijvoorbeeld een hoge mate van klanttevredenheid), kan worden gekeken welke factoren de positie op deze graadmeter beïnvloeden (bijvoorbeeld het aantal organisaties dat bij het netwerk hoort). Er kan bij deze evaluatievorm echter geen uitspraak gedaan worden over hoe het verband precies werkt (leidt de klanttevredenheid tot meer organisaties, andersom of allebei) en waarom dit verband er is (Swanborn, 2007).

Anderzijds kan gekeken worden naar hoe het netwerk functioneert. De aanname is dat een bepaalde werkwijze (bijvoorbeeld maximaal 8 betrokken organisaties) logischerwijs moet leiden tot de best mogelijke uitkomsten (de hoogste scores qua klanttevredenheid). Deze vorm wordt een procesevaluatie genoemd. In dit geval is het zaak om aannemelijk te maken dat de werkwijze (aantal organisaties) inderdaad zo samenhangt met de uitkomsten (klanttevredenheid) als wordt gesuggereerd. De uitkomsten worden immers niet meer apart onderzocht. Ook bij het proces kan gekeken worden op verschillende niveaus. De onderzochte verbanden tussen werkwijze en verklaringen daarvoor kunnen veelal beter worden verklaard, maar of de werkwijze ook echt leidt tot de verwachte uitkomsten blijft onzeker (Swanborn, 2007).

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een procesevaluatie, in plaats van een productevaluatie. Daarnaast is gekozen voor het focussen op het niveau van het netwerk zelf, in plaats van op het niveau daarboven (het netwerk als onderdeel van een groter netwerk) of daaronder (uitvoerenden en klanten). Deze keuzes worden nu nader toegelicht.

### §2.3.2: Waarom een procesevaluatie?

De keuze voor een procesevaluatie, is gestoeld op de onmogelijkheid om een goede productevaluatie te doen. Het leek namelijk niet mogelijk om het onderzoek zo vorm te geven dat de effecten in de uitkomsten van publiek-private netwerken die de integratie van vergunninghouders organiseren toe te schrijven zouden zijn aan het zijn van een (al dan niet goed functionerend) netwerk. Dit kent drie redenen:

Ten eerste zijn uitkomsten van het zijn van een netwerk lastig te onderscheiden van de uitkomsten van individuele organisaties (Turrini, Cristofoli, Frosini & Nasi, 2010; Cotterill & King, 2007; Mandell & Keast, 2008: 717-718, Flynn, Pickard & Williams, 1995). Dit komt door de onmogelijkheid te bepalen of acties ook waren uitgevoerd als de betrokken actoren geen netwerk waren geweest of om te bepalen wanneer er precies sprake is van het worden van een netwerk. Een netwerk ontwikkelt zich vaak over de tijd en kent verschillende uitkomsten gedurende verschillende momenten in zijn ontwikkeling (Sydow, 2004; Mayne, Wileman & Leeuw, 2003). Zo halen meerdere wetenschappers een uitspraak aan van de Annie E. Casey Foundation (1995) dat het wel drie tot vijf jaar kan duren alvorens de mate waarin doelen van het netwerk worden bereikt een goede weergave is van de netwerkeffectiviteit. Tot die tijd zou daarom doelbereiking geen goed beoordelingscriterium zijn. Zonder helder startpunt leek een nulmeting (= een meting voordat een interventie wordt gestart) niet uitvoerbaar (Swanborn, 2007) en in geen enkele regio in Nederland was er een dusdanig uitvoerige nulmeting gedaan om er voor dit onderzoek gebruik van te kunnen maken. De noodzakelijke data waren dus niet aanwezig voor een productevaluatie.

Ten tweede geldt dat het verband tussen het hebben van een netwerkstructuur en het effect daarvan op de uitkomsten onzeker is, omdat er geen geschikte controlegroep is. Dit is wel nodig voor een betrouwbare uitspraak over het effect van het zijn van een netwerk (Swanborn, 2007; Campbell, 1969; Campbell & Stanley, 1963). De redenen voor de afwezigheid van een controlegroep, zijn:

1. Door de wisselende contexten waarin een netwerk ontstaat en door verschil in uitgangsposities zijn uitkomsten van samenwerkingen niet vergelijkbaar. Een voorbeeld hiervan is het hebben van een andere huizenvoorraad, zowel in type huizen als in de hoeveelheid en de doorlooptijd. Het veranderen van de huizenvoorraad duurt jaren om te veranderen (Brandsen & Helderman, 2004) en heeft veel invloed op de mate waarin vergunninghouders gehuisvest kunnen worden (Mulder, 2016). Deze factor bemoeilijkt de mate waarin gemeentes met elkaar vergeleken kunnen worden.
2. Doelen of waarden vanuit de overheid kunnen verschillen van die van de netwerken (Veeneman, Dicke & De Bruijne, 2009; Addicott & Ferlie, 2006). Dit doen zij soms bewust anders om hun eigen doelen na te streven (Van Thiel & Leeuw, 2002). Zo kan een gemeente draagvlak van de bevolking belangrijker vinden dan snelle huisvesting van vergunninghouders. Als dit niet wordt meegenomen in het onderzoek, dan kan de situatie zich voordoen dat alle actoren die onderdeel zijn van het netwerk vinden dat de samenwerking goed loopt, maar dat het Rijk, of een onderzoek, op basis van een toets aan andere uitkomsten een andere beoordeling maakt.

Ten derde is de koppeling tussen wat organisaties doen (output) en welk effect dat heeft (outcomes) in het geval van iets lastig grijpbaars als integratie ook ingewikkeld (Dye, 2008: 334). De huisvesting is allicht belangrijk, maar ook taal, werk, onderwijs, contacten in de buurt, het gevoel onderdeel uit te maken van een gemeenschap en meer. Er waren om de outcomes te onderzoeken te weinig bruikbare data aanwezig.

Kortom, gezien de moeilijkheden om de uitkomsten van het zijn van een netwerk vast te stellen, is gekozen voor een procesevaluatie. De voordelen van een procesevaluatie in deze context zijn tweeledig. Ten eerste was het onderzoek uitvoerbaar, omdat er voldoende data aanwezig waren over de samenwerking. Ten tweede waren de netwerken op dit thema relatief jong, aangezien de hoge instroom pas een paar jaar geleden opspeelde. Bij jonge netwerken zijn uitkomsten geen goed meetcriterium, maar een goede werkwijze is al een goed meetcriterium vanaf het bestaan van het netwerk (Sydow, 2004).

Een procesevaluatie is niet zonder risico’s. Er is geanticipeerd op het belangrijkste risico van een procesevaluatie, namelijk het risico dat een goed proces niet leidt tot de gewenste uitkomsten zonder dat dit boven tafel komt. In dit onderzoek is dit ondervangen door eerder onderzoek naar welke praktijken in netwerken leiden tot goede uitkomsten mee te nemen. Daar komt bij dat rekening gehouden is met een belangrijke factor in het creëren van goede uitkomsten: de capaciteit om relevante actoren te betrekken en goed te positioneren. Het netwerk functioneert goed als het herkent wie belangrijk is voor het doel van het netwerk en daarop afstemt wie er meer of minder in de kern van het netwerk worden gepositioneerd. Immers: een goede samenwerking tussen de verkeerde partijen geeft geen goede uitkomsten. Concreet betekent dit dat er een onderscheid moet zijn in welke partijen nuttig zijn, maar ook dat de relevantie en onderlinge uitwisseling van invloed moet zijn op de mate waarin een actor centraal staat in het netwerk. De capaciteit om organisaties op passende wijze te betrekken en positioneren, is een noodzakelijk element in het kijken naar netwerkeffectiviteit om aannemelijk te houden dat een goede werkwijze leidt tot goede uitkomsten. Dit is derhalve een onderdeel van de definitie van netwerkeffectiviteit die past bij een procesevaluatie van publiek-private netwerken.

### §2.3.3: Waarom ‘netwerkniveau’?

Bij het onderzoeken van netwerkeffectiviteit zijn ook de verschillende niveaus van netwerkeffectiviteit belangrijk (Provan & Milward, 2001; Mandell & Keast, 2008; Turrini et al., 2010). Provan en Milward onderscheiden drie verschillende niveaus (2001): Communityniveau, netwerkniveau en cliëntniveau[[4]](#footnote-4). Het communityniveau betreft de omgeving van het netwerk, bijvoorbeeld de publieke opinie en steun vanuit politici, het netwerkniveau betreft de actoren die behoren tot het netwerk, terwijl het cliëntniveau staat voor de uitvoerenden van de betrokken organisaties en de doelgroep. Een problematisch gegeven is dat de drie niveaus invloed op elkaar hebben (ibid.) en dat de interactie tussen factoren op deze niveaus niet is onderzocht (Turrini et al., 2010). Het inzien op welk niveau men onderzoekt en evalueert, is belangrijk, omdat op verschillende niveaus verschillende uitkomsten kunnen worden bereikt (Provan & Milward, 2001) en deze zelfs onderling in strijd kunnen zijn. Dit wordt extra onderschreven door een onderzoek van Meyer (2002) dat aangeeft dat gebruikelijke criteria van netwerkeffectiviteit niet statistisch gecorreleerd zijn. In dit onderzoek wordt gekeken naar het netwerkniveau, omdat uitkomsten op de andere levels niet toe te schrijven zijn aan het zijn van een netwerk (zie §2.3.1). In het kijken naar het proces kan de effectiviteit van het netwerk niet worden gedefinieerd in termen van de prestaties van de individuele organisaties die onderdeel zijn van het netwerk, omdat de individuele organisaties goede resultaten kunnen afleveren zonder dat er sprake is van een goede samenwerking (Kenis & Provan, 2009). Een soortgelijk argument geldt ook voor het communityniveau: het netwerk kan zich goed verhouden tot stakeholders zonder zijn doel te bereiken.

## §2.4: Bestandsdelen van netwerkeffectiviteit

De keuze voor een procesevaluatie op netwerkniveau vraagt om een definitie van netwerkeffectiviteit die daar recht aan doet. In dit onderzoek zal gesproken worden van een succesvol netwerk alsde kwaliteit van de interacties tussen de actoren in het netwerk hoog is en het netwerk actoren en organisaties passend kan positioneren in het netwerk. De kwaliteit van de interacties als hoofdobject is passend bij een onderzoek dat kijkt naar publiek private netwerken, welke als kenmerken hebben dat zij hoofdzakelijk georganiseerd zijn op basis van gelijkwaardigheid en weinig formalisering kennen (Mandell & Keast, 2008). Bij het beschouwen van de kwaliteit van de interacties, wordt er een groot scale aan mogelijke bestandsdelen geschetst. Deze zullen eerst worden genoemd, waarna de gemaakte keuze wordt besproken.

Mandell en Keast (2008) beschouwen de kwaliteit van de interacties aan de hand van de mate waarin de interacties leiden tot het uitwisselen van hulpbronnen, het vergroten van leervermogen en gezamenlijke innovatieve acties. Om te komen tot een goede uitwisseling van hulpbronnen, hebben partijen gebruik te maken van de onderlinge verschillen (Hansen & Nohria, 2004; Hughes & Weiss, 2007; Kale & Singh, 2009). Naast de drie genoemde criteria dienen partijen een coöperatieve houding te hebben ten aanzien van elkaar. Bij een coöperatieve houding is er sprake van vertrouwen (Turrini et al., 2010; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Nooteboom, 2002; Feiock, 2007) en een afwezigheid van conflicten (Mandell & Keast, 2008). ‘Vertrouwen’ is “*de mate van bereidheid om risico’s te accepteren, gebaseerd op positieve verwachtingen van de intentie en het gedrag van de anderen*” (McEvily, Perrone & Zaheer, 2003: 92 (mijn vertaling)). In publiek-private netwerken die horizontaal georganiseerd zijn moet het vertrouwen hoog zijn, omdat actoren gelijkwaardig zijn en allemaal een belangrijke plaats innemen in het netwerk (Mandell & Steelman, 2003). Meer vertrouwen leidt dus tot een betere samenwerking. Maar… meer vertrouwen ís dus ook een betere samenwerking. Hierin is terug te zien dat veel van de onderdelen van netwerkeffectiviteit moeilijk uit elkaar te trekken zijn (§2.3.1). Kanter (2002) voegt toe dat de meest succesvolle relaties meer familiair zijn en minder rationeel. Nooteboom beschrijft dat mensen vertrouwen eerst baseren op ‘rationele basis’, zijnde het hebben van gedeelde belangen. Over tijd kan het rationele vertrouwen vervangen worden door vertrouwen op basis van eerdere ervaringen (Nooteboom, 2002; Van Slyke, 2007). Op dit moment gaat spelen of partijen een positief of negatief verleden hebben met elkaar. Positieve ervaringen verhogen het vertrouwen, negatieve ervaringen verlagen het vertrouwen en bij een gebrek aan ervaringen is het zeer persoonsspecifiek hoe de relatie wordt ingestoken (Nooteboom, 2002; Boonstra & De Bruijn, 2017). Overigens geldt ook voor eerdere ervaringen dat er niet altijd gehandeld wordt naar de mate van vertrouwen. Onderzoek van Van Slyke (2007) suggereert bijvoorbeeld dat ambtenaren hun band met non-profit organisaties vaak niet aanpassen op basis van ervaringen in contractuele relaties. Dit heeft te maken met het gebrek aan concurrentie (er zijn geen andere partijen) en onervarenheid in het managen van contracten (ibid.). Aangezien dit onderzoek niet specifiek gaat over het managen van contracten, krijgt onervarenheid in het managen van contracten geen rol bij voorbaat. Het gebrek aan concurrentie is wel belangrijk. Deze beïnvloedt immers ook of alle relevante partijen aanwezig zijn in een samenwerking en hoe makkelijk of lastig het is voor het netwerk om alle relevante partijen te betrekken: het kan een belangrijke factor zijn in het verklaren van de netwerkeffectiviteit.

Ook andere auteurs beschrijven dat de verhoudingen tussen de partijen belangrijk zijn. Van Raaij (2006) pleit voor een subjectieve meting waarin interne en externe legitimiteit, balans in geven en nemen en de mate waarin het netwerk zichzelf activeert en in stand houdt als onderdelen worden beschreven van netwerkeffectiviteit. Verschillende onderzoekers noemen relaties en interacties ook outcomes, naast alle materiële outcomes (Keast, Mandell, Brown & Wolcock, 2004; Bult & Van Engen, 2015: 80).

Dit onderzoek bouwt voort op de eerdere literatuur in het definiëren van bestandsdelen van netwerkeffectiviteit, maar doet dat met enkele wijzigingen. Allereerst is leervermogen geschaard onder het uitwisselen van hulpbronnen. Leervermogen kan immers ook een proces zijn van een individuele organisatie, en om van elkaar te leren is het uitwisselen van hulpbronnen nodig. Gezamenlijke innovatieve acties lijken eerder een vorm van het uitwisselen van hulpbronnen: voor gezamenlijke acties is dit vereist. Daarnaast wordt het onderdeel coöperatieve houding meegenomen in het onderzoek[[5]](#footnote-5). Deze bestaat uit het nemen van besluiten die in het voordeel zijn voor de samenwerking en niet alleen voor de eigen organisatie, de bereidheid om samen uit conflicten te komen en de mate waarin vertrouwen aanwezig is tussen de betrokken partijen. In dit onderzoek is ervoor gekozen om de bereidheid om samen uit conflictsituaties te komen centraal te stellen, in plaats van de aanwezigheid van conflicten, omdat het niet reëel is dat er geen conflicten aanwezig zijn[[6]](#footnote-6). Verschillen in doelen, belangen en waarden zijn inherent aan de onderzochte netwerken. Gemeentes hebben een taakstelling en zijn daarmee primair belanghouder, waar andere partijen hier wellicht minder belang bij hebben. Ook zijn er verschillen in publieke en private waarden (Steenhuisen, Dicke & De Bruijn, 2009; Veeneman, Dicke & De Bruijne, 2009): voor een gemeente is gelijke behandeling belangrijker dan een winstoogmerk, maar voor een private partij wellicht niet. In dit onderzoek wordt derhalve niet verwacht dat er geen conflicten zijn, maar wordt centraal gesteld of partijen de wil tonen om er samen uit te komen. Bij vertrouwen wordt gekozen voor drie elementen die gedefinieerd zijn in een eerder onderzoek van Berenschot in samenwerking met de Universiteit van Tilburg. Deze elementen zijn de inschatting van de motivatie van andere partijen, de inschatting van de competenties van de andere partijen en de inschatting van de mate van gelijkheid van de andere partijen (Camps, Olde Wolbers & Kamma, 2016). Hier is voor gekozen omdat de motivatie van partijen alleen onvoldoende verklaart in welke mate partijen bereid zijn om risico’s te accepteren in hun interacties. Partijen baseren hun verwachtingen immers ook op wat de andere partijen kunnen. De mate waarin partijen ervaren dat ze op elkaar lijken wordt ook meegenomen, omdat eerder onderzoek suggereert dat de inschatting van gelijkheid een positievere verwachting veroorzaakt over diens handelen (Duintjer, 1977; Camps et al., 2016).

De keuze om bij het definiëren van netwerkeffectiviteit zowel het uitwisselen van hulpbronnen op te nemen, als het hebben van een coöperatieve houding, is niet onomstreden. Bepaalt een coöperatieve houding immers niet in grote mate de mate van uitwisseling van hulpbronnen (Klijn, E., Edelenbos, J & Steijn, B., 2010; Van der Steeg, 2016)? In dat geval zou het ene onderdeel van de definitie van netwerkeffectiviteit bijdragen aan het andere onderdeel van netwerkeffectiviteit. Kan dat? Dit onderzoek reageert hier pragmatisch op. Het uitwisselen van hulpbronnen geeft partijen een ervaring met elkaar die invloed heeft op de verwachtingen van toekomstige interacties, en deze verwachtingen zijn aannemelijkerwijs weer van invloed op of er meer hulpbronnen worden uitgewisseld. Uit eerder onderzoek komt naar voren dat de effectiviteit van een netwerk zit in het uitwisselen van hulpbronnen en in het hebben van goede relaties en daarom worden beide worden meegenomen als onderdeel van netwerkeffectiviteit. Gedurende het onderzoek kan blijken hoe de onderdelen zich precies tot elkaar verhouden.

Naast het uitwisselen van hulpbronnen en het hebbenvan goede relaties, is er nog een derde element terug te vinden in de definitie zoals deze is geintroduceerd aan het begin van deze paragraaf: de mate waarin het netwerk in staat is om relevante actoren te betrekken en centraal te zetten in het netwerk. Dit is in eerder onderzoek niet beschouwd als netwerkeffectiviteit, maar wordt vaak op zichzelf onderzocht in onderzoeken onder de naam social network analysis. Binnen deze onderzoeksrichting is het gebruikelijk om een netwerk in kaart te brengen door te kijken naar wie met wie contact heeft, wie tussenpersonen zijn en hoe groot de afstand is tussen twee netwerkactoren (het aantal tussenpersonen) (Sciarini, 1996; Börzel, 1998; Hansen & Smith, 2014). Het tellen en wegen van contactlijnen tussen actoren in een netwerk leidt echter niet tot uitspraken over of deze contactlijnen liggen waar deze nodig zijn voor het netwerk om effectief te zijn. Het gaat er dus om of de juiste actoren onderdeel zijn van de samenwerking en of deze op de juiste plek staan.

Bij het bepalen van de relevantie van partijen dient volgens Kale en Singh (2009) te worden gekeken naar complementariteit in hulpbronnen of vaardigheden, commitment tot samenwerking en het maken van offers en aansluiting in werkstijl en een match in organisatiecultuur. Van deze onderdelen zit de factor ‘commitment’ echter al in de cooperatieve houding. Organisatiecultuur (Weihe, 2008; Reeves & Deimler, 2011) wordt niet meegenomen, vanwege dezelfde reden die heeft gemaakt dat ‘de afwezigheid van conflicten’ niet mee is genomen (zie §2.3.1): in publiek-private netwerken hebben de actoren niet dezelfde organisatiecultuur en het ontbreekt partijen aan de luxe om hier op te selecteren. Uiteraard geldt dat de hulpbronnen niet alleen verschillend moeten zijn, maar ook nuttig voor het bereiken van het doel van het netwerk (Hansen & Nohria, 2004; Reijneveld, 2011). Het is geen verrassing dat over tijd de doelen kunnen wijzigen van het netwerk. Zo verschuift in veel regio’s op dit moment de aandacht van de huisvesting naar het organiseren van de maatschappelijke begeleiding en participatie van vergunninghouders, wat logischerwijs ook een verschuiving geeft in welke hulpbronnen nodig zijn om doelen te bereiken. Het lijkt ideaal als de vormgeving van het netwerk zich dan ook schikt naar de nieuwe situatie. De capaciteit om continu de juiste actoren te betrekken en te positioneren, wordt in deze thesis de positioneringscapaciteit[[7]](#footnote-7) genoemd.

Bovenstaande toelichting heeft geleid tot de volgende onderdelen van netwerkeffectiviteit die zijn meegenomen in dit onderzoek:

De mate waarin er sprake is van...

* het uitwisselen van hulpbronnen (Mandell & Keast, 2008; Keast et al., 2004)
* een cooperatieve houding, bestaande uit de wil om er samen uit te komen, acties voor het geheel in plaats van alleen de eigen organisatie en vertrouwen (Mandell & Keast, 2008; Keast et al., 2004;). Vertrouwen is de mate van bereidheid om risico’s te accepteren, gebaseerd op positieve verwachtingen op basis van de motivatie, competentie en gelijkheid van andere partijen (Camps et al., 2016).
* de positioneringscapaciteit, zijnde de capaciteit van het netwerk om actoren te betrekken en passend te positioneren naar de hulpbronnen die nodig en onvoldoende aanwezig zijn voor het behalen van de doelstellingen van het netwerk (Hansen & Smith, 2014; Hansen & Nohria, 2004; Hughes & Weiss, 2007; Kale & Singh, 2009).

Nu de bestandsdelen van netwerkeffectiviteit zijn benoemd, wordt ingegaan op de factoren die in eerdere onderzoeken zijn genoemd als verklarende factoren voor netwerkeffectiviteit.

## §2.5: Verklarende factoren van netwerkeffectiviteit

De verklarende factoren voor netwerkactiviteit zijn verschillend voor de kwaliteit van interacties en de positioneringscapaciteit. Deze zullen dan ook achtereenvolgens worden besproken.

In de netwerkliteratuur zijn er zeer veel suggesties voor welke factoren de kwaliteit van de interacties in netwerken kan beïnvloeden, maar deze factoren zijn niet allemaal passend bij de gekozen definities van netwerkeffectiviteit en publiek-private netwerken. De verklaringsfactoren hebben derhalve te verklaren wat maakt dat er in regionale publiek-private samenwerkingen met een beperkte mate van formalisering en een zelfregulerende structuur, meer of minder sprake is van het uitwisselen van hulpbronnen en een coöperatieve houding. Dit sluit bijvoorbeeld een verklaringsfactor als de vraag van externe actoren om netwerkvaardigheden uit (Provan & Kenis, 2008), omdat dit gaat om de brug tussen het netwerk en andere niveaus. Het is voor dit onderzoek een brug te ver om deze factoren ook mee te nemen.

Uit de literatuur zijn vier verklaringsfactoren meegenomen die passend zouden kunnen zijn voor dit onderzoek: grootte van het netwerk, doelconsensus, interne legitimiteit en externe legitimiteit. Deze vier factoren worden nu toegelicht.

Ten eerste wordt de netwerkgrootte als verklaringsfactor genoemd, zijnde de passendheid van het aantal deelnemende organisaties en actoren (Provan & Kenis, 2008). Bij grote aantallen actoren worden zelfregulerende netwerken inefficiënt. Burn (2004) en Forsyth (1999) noemen zes tot acht actoren het maximum om maximaal effectief en efficiënt te kunnen samenwerken. Daarboven geldt: hoe meer actoren en organisaties, hoe minder goed de samenwerking. De verklaring hiervoor is wellicht een ‘bystander effect’: als er meer mensen bij een samenwerking betrokken zijn, voelen actoren zich minder verantwoordelijk voor het resultaat (Garcia, Weaver, Darley & Moskowitz, 2002; Rutkowski, Gruder & Romer, 1983). Zo kan er in samenwerkingen met drie woningcorporaties naar elkaar gekeken worden voor het huisvesten van vergunninghouders. Dit kan overigens weer teniet gedaan worden door voor een groter publiek in de aandacht te staan (Van Bommel, Van Prooijen, Elffers & Van Lange, 2012). Een andere mogelijke verklaring is dat er vertraging optreedt in de communicatie bij meer spelers. Zo kan er bij het maken van regionale afspraken veel tijd over heen gaan om draagvlak te creëren van alle spelers.

Ten tweede geldt de doelconsensus, of de mate waarin doelen van betrokken organisaties aan elkaar gelijk zijn, als een verklarende factor voor de netwerkeffectiviteit (Turrini et al., 2010; Stamsnijder & Lucas, 2015; Provan & Kenis, 2008). Ook doelconsensus moet volgens eerder onderzoek hoog zijn in laag geformaliseerde, zelfregulerende netwerken. Een hogere mate van doelconsensus leidt tot een betere samenwerking (Provan & Kenis, 2008). Het idee hierachter is dat partijen gemotiveerder zijn als de samenwerking tegemoet komt aan hun belangen. Ook zullen partijen meer bereid zijn offers te maken voor de samenwerking als de samenwerking hun (naar verwachting) veel oplevert. Bij het bespreken van de coöperatieve houding (§2.4) is reeds genoemd dat vertrouwen in eerste instantie gebaseerd wordt op de inschatting dat de andere dezelfde doelen heeft.

Ten derde wordt interne legitimiteit meegenomen als verklaringsfactor. Interne legitimiteit verwijst naar de mate waarin actoren in het netwerk toegevoegde waarde zien in het bestaan van het netwerk (Van Raaij, 2006). Een hogere mate van interne legitimiteit zou leiden tot een meer coöperatieve houding. Van Raaij heeft aangetoond dat netwerken waarbij van buiten een samenwerking wordt opgelegd minder effectief zijn dan organisaties die voor de samenwerking kiezen. De verklaring hiervoor zit in de motivatie van de deelnemers. Dit kan liggen aan het zien van meerwaarde in de samenwerking, maar is ook te verklaren door het feit dat individuen gemotiveerd worden en zich meer betrokken voelen bij een organisatie door autonomie (Gagné & Deci, 2005; Crawford, LePine & Rich, 2010; Bakker & Demerouti, 2008). Dit geldt ook voor de autonomie in of en met wie samen te werken (Grant, 2007).

Ten vierde is er een plaats onder de verklaringsfactoren voor externe legitimiteit. Dit betreft de mate waarin belangrijke actoren in de moederorganisaties een toegevoegde waarde zien in het bestaan van het netwerk (Van Raaij, 2006; Weihe, 2008). De gedachte is dat het voor netwerkactoren gemakkelijker is om zich coöperatief op te stellen en hulpbronnen te delen met elkaar als de organisatie dit aanmoedigt (Hughes & Weiss, 2007; Weihe, 2008; Kale & Singh, 2009). Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat bij het vormen van allianties in de private sector een continue steun vanuit het topmanagement zeer veel bijdraagt aan de slagingskans van de alliantie (Hughes & Weiss, 2007) en dat organisatiepolitiek en lange administratieve processen een negatieve invloed heeft op betrokkenheid van werknemers bij een organisatie (Crawford, LePine & Rich, 2010).

Een verklaring is op zijn plaats voor een aantal verklaringsfactoren die wel worden genoemd in eerder onderzoek en passend lijken bij dit type netwerk en deze invulling van netwerkeffectiviteit, maar niet worden meegenomen. Dit zijn netwerk-management, een gedeelde visie en vaardigheden om conflicten op te lossen.

Netwerkmanagement wordt door Klijn (2010) dé onderscheiden factor genoemd. Lastig is dat management, leiderschap en verwante termen op heel veel verschillende manieren kunnen worden beschouwd en ingevuld (Burke, Stagl, Klein, Goodwin, Salas & Halpin, 2006). Eerder onderzoek geeft aan dat leiderschap een positief effect heeft op de effectiviteit van organisaties (Burke et al., 2006; Stewart, 2006; Grant, Parker & Collins, 2009), maar onder leiderschap valt dan bijvoorbeeld ook het managen van externe relaties. Dit valt buiten het netwerkniveau en derhalve buiten de focus van dit onderzoek. Ook geldt dat verschillende vormen van leiderschap verspreid kunnen zijn over het team. De een kan anderen motiveren, waar een ander duidelijkheid kan scheppen over de taken. Dit maakt het zeer ingewikkeld om deze factor te onderzoeken, zeker wanneer niet iedereen dit zelf beschouwt als leiderschap. Bovendien kan met netwerkmanagement interne legitimiteit ‘gemanaged’ worden (Klijn et al., 2010), maar zo wordt het een verklarende factor van een andere verklarende factor. Kortom, netwerkmanagement wordt niet meegenomen, omdat het begrip multi-interpretabel is, het kan aangrijpen op andere verklaringsfactoren en zeer lastig te onderzoeken is, gezien de visie van actoren zelf op het begrip en wie deze taak uitvoert.

Naast netwerk-management zijn het hebben van een gedeelde visie (Reeves & Deimler, 2011) en het bezitten van vaardigheden om conflicten op te lossen ook belangrijk (Turrini et al., 2010). In dit onderzoek wordt het hebben van een gedeelde visie niet specifiek meegenomen, omdat een gezamenlijke visie een product kan zijn van de bereidheid om samen conflicten op te lossen, en niet een verklaring daarvoor. Ook geldt voor een gezamenlijke visie dat zeer nauwkeurig bepaald zou moeten worden waar het een visie op is. In bijna alle gevallen zijn er voors en tegens in samenwerkingen. Immers juist in verschillen, mits goed gehanteerd, zit de meerwaarde in samenwerkingen (Boonstra & De Bruijn, 2017; Hansen & Nohria, 2004). Tot slot schuurt de term tegen een verklaringsfactor aan die wel wordt meegenomen: doelconsensus. Ook conflicthanteringsvaardigheden worden niet specifiek meegenomen als verklaringsfactoren, omdat conflicten in verschillende situaties vragen om andere vaardigheden (Huguenin, 2004; Giebels & Euwema, 2010; Schonewille, 2012). Het is onbegonnen werk om naast de andere verklaringsfactoren in iedere situatie voor iedere speler te gaan bepalen of dit de juiste conflicthanteringswijze is. De conclusie kan zijn dat partijen de vaardigheid missen om hun goede wil over te brengen of om naar elkaar te luisteren om daarmee een conflict op te lossen, maar in dat geval zijn bijna alle ‘samenwerkingsvaardigheden’ ook conflicthanteringsvaardigheden. Conflicthanteringsvaardigheden worden dus niet meegenomen, omdat het bij geen enkele interpretatie, breed of smal, werkbaar is.

Literatuuronderzoek naar de verklaringsfactoren van de positioneringscapaciteit van netwerken zijn zeer beperkt bekend en zelden gecorroboreerd. Zo zijn er wel redenen genoemd voor dat relevanten partijen soms niet worden betrokken bij een netwerk (Hansen & Nohria, 2004; Kale & Singh, 2009; Chesbrough & Appleyard, 2007), maar deze redenen zijn zeer abstract, vaag en niet onderbouwd met empirische data. Daarnaast lijken de factoren (zoals ‘gebrek aan vertrouwen in eerlijke opbrengstverdeling’) vaak op elementen die al zijn verwerkt in de gekozen onderdelen van netwerkeffectiviteit (zoals vertrouwen). Derhalve is er niet voortgeborduurd op verklaringsfactoren die bekend zijn uit eerder onderzoek. In plaats daarvan is met een open blik gezocht welke factoren de verschillen in de positioneringscapaciteit van netwerken kunnen verklaren.

## §2.6. Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn definities gegeven van publiek-private netwerken en netwerkeffectiviteit, en factoren toegelicht die al bekend zijn die de mate van netwerkeffectiviteit binnen publiek-private netwerken lijken te verklaren.

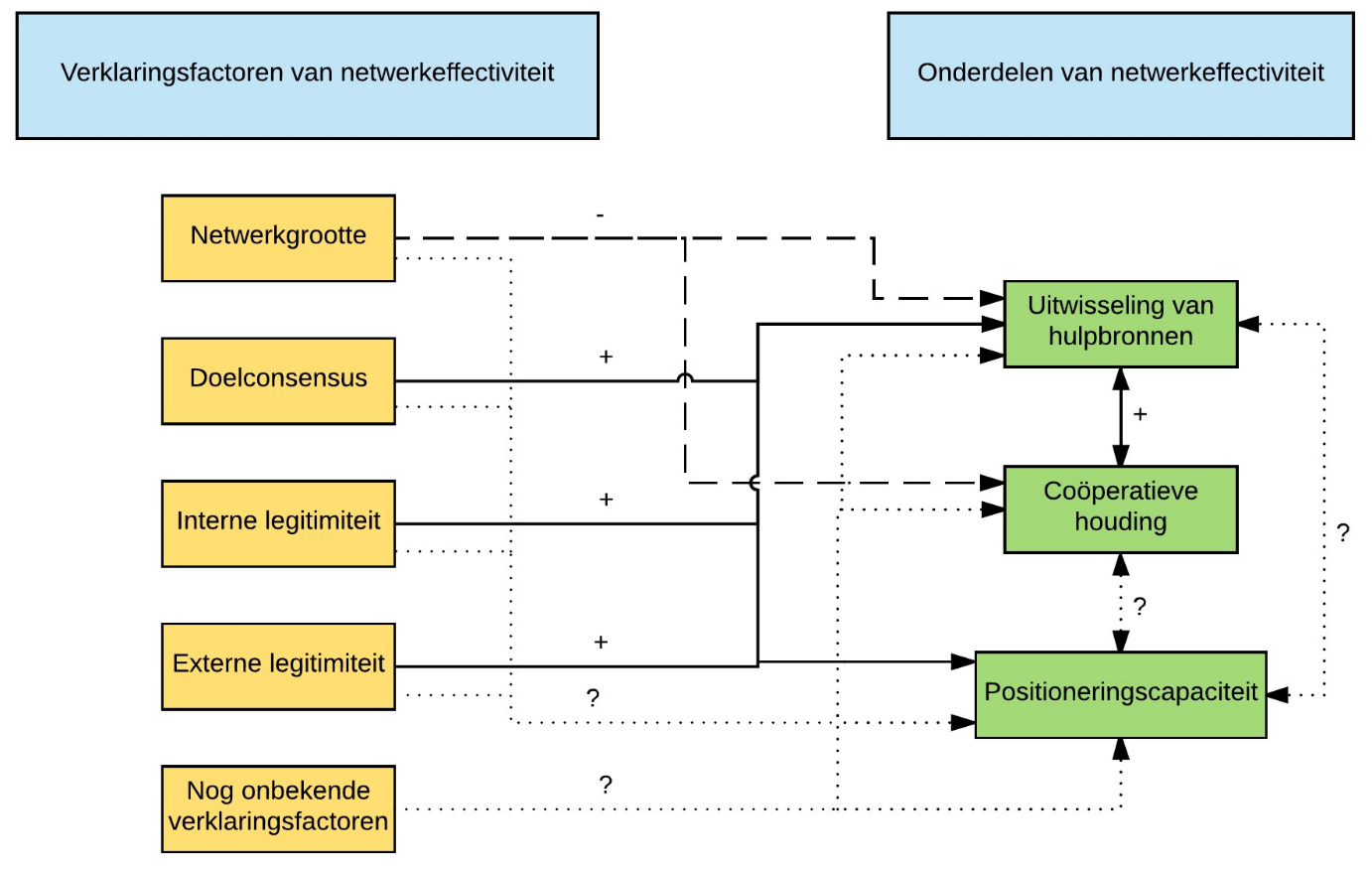
Het onderzoek heeft als object publiek-private netwerken, bestaande uit minstens drie partijen waarvan minstens één publiek en minstens één privaat, beperkt geformaliseerd, in een zelfregulerende structuur, waarin het doel de uitwisseling van hulpbronnen is om de integratie van vergunninghouders te bevorderen.

Bij dit type netwerk is als definitie van netwerkeffectiviteit gekozen voor *de kwaliteit van de interacties tussen de actoren in het netwerk en de capaciteit om relevante actoren te betrekken en passend te positioneren in het netwerk*. Deze definitie heeft als bestandsdelen het uitwisselen van hulpbronnen, een coöperatieve houding, bestaande uit bereidheid tot keuzes voor het aansluiten op de belangen van de samenwerking in plaats van uitsluitend op de belangen van de eigen organisatie, bereidheid om conflicten op te lossen, en vertrouwen (bestaande uit inschatting van de motivatie, inschatting van de compententie en inschatting van de gelijkheid van andere partijen) en de positioneringscapaciteit (bestaande uit het betrekken van relevante actoren en het passend positioneren van de netwerkacturen binnen het netwerk): *hoe kan succesvol worden gedefinieerd in publiek-private netwerken?*.

Verklaringsfactoren voor een effectief netwerk die expliciet worden meegenomen in dit onderzoek zijn netwerkgrootte, doelconsensus, interne- en externe legitimiteit en vertrouwen. Er worden geen verklaringsfactoren meegenomen uit eerder onderzoek ten aanzien van de positioneringscapaciteit. Voor de drie onderdelen van netwerkeffectiviteit, en in het bijzonder voor de positioneringscapaciteit, is er ruimte voor nog onbekende factoren die de effectiviteit van publiek-private netwerken verklaren, zowel in de dataverzameling, als in de analyse.

Tot slot wordt verwacht dat de coöperatieve houding en het uitwisselen van hulpbronnen elkaar ook beïnvloeden. Of er een effect is tussen de positioneringscapaciteit en de andere onderdelen van netwerkeffectiviteit kan nog niet worden ingeschat.

Bovenstaande bespreking leidt tot het volgende model:



*Figuur 1: Verklaringsmodel van netwerkeffectiviteit voorafgaand aan de dataverzameling*

Dit model geeft een antwoord op de tweede deelvraag: *welke factoren zijn al bekend uit eerder onderzoek als zijnde verklaringen voor het succes van dit type netwerk?*.

Nu een helder beeld is geschetst van relevante informatie rondom publiek-private netwerken, zal worden besproken hoe het onderzoek is vormgegeven (H3. Methodologie).

# H3. Methodologie

## §3.1: Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze de onderzoeksvraag is beantwoord. Eerst zal aangegeven worden welk type onderzoek is gehanteerd (§3.2: Onderzoekstype). Vervolgens zal worden aangegeven op welke manieren data is verzameld en wat hier de voor- en nadelen van zijn (§3.3: Dataverzameling). Als geschetst is op welke wijze data is verzameld, wordt aangegeven op welke manieren de onderdelen van netwerkeffectiviteit en de verklaringsfactoren worden gemeten. Dit wordt ook wel de operationalisatie genoemd (§3.4: Operationalisatie). Vervolgens wordt geschetst hoe de verzamelde data is behandeld om te komen tot bepaalde uitkomsten (§3.5: Analyse). De laatste stappen in dit hoofdstuk bestaan uit het schetsen welke onderliggende aannames er ten grondslag liggen aan het onderzoek (§3.6: Wetenschapsfilosofisch kader) en een beschouwing van de kwaliteit van het onderzoek (§3.7: Kwaliteit van het onderzoek). Dit ondersteunt in het maken van een eigen inschatting van de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek. Het methodologische hoofdstuk zal worden afgesloten met een overzicht van de belangrijke informatie uit de besproken paragrafen (§3.8: Samenvatting).

## §3.2: Onderzoekstype

In het doen van onderzoek zijn vele mogelijkheden. In dit onderzoek is ervoor gekozen om met theorie in de hand, maar ook met een open blik voor inzichten die komen uit de praktijk (§3.2.1: Deductief en inductief), aan de hand van contextspecifieke data (§3.2.2: Kwalitatieve data) twee publiek-private netwerken die de integratie van vergunninghouders organiseren met elkaar te vergelijken (§3.2.3: Vergelijkende casestudy). De volgende paragrafen zullen ingaan op bovenstaande keuzes, waarbij iedere paragraaf zal beginnen met een korte schets van de mogelijkheden, alvorens de keuze toe te lichten en te beargumenteren.

### §3.2.1: Deductief en inductief

De keuze tussen deductief (Latijn: afleidend) en inductief (Latijn: leidend tot) staat voor de keuze tussen het kijken of een theorie een goede afgeleide is van de werkelijkheid door deze te toetsen (deductief) óf dat de werkelijkheid leidt tot nieuwe inzichten en theorieën (inductief) (Silverman, 2010). Bij een onderzoek met een deductieve strategie wordt vooraf aangegeven wat de onderzoeker verwacht tegen te komen en waarom. Vervolgens wordt dit getoetst. Bij inductief onderzoek wordt onbevangen(er) de praktijk ingegaan en op basis van wat de onderzoeker ziet, ontstaan nieuwe verwachtingen en theorieën. Een onderzoek kan de vormen combineren. Zo kan eerst gekeken worden naar de werkelijkheid, een theorie worden opgesteld en deze vervolgens getoetst worden.

De belangrijkste leidraad in het kiezen van een onderzoeksstrategie, is dat deze moet passen bij het doel van het onderzoek (Punch, 1998). Deze scriptie heeft tot doel te onderzoeken welke factoren invloed hebben op de effectiviteit van regionale publiek-private netwerken. Aangezien er zeer veel onderzoek gedaan is naar samenwerkingen, maar nog niet naar dit specifieke type samenwerking, dient het onderzoek zowel recht te doen aan bestaand onderzoek, als aan de mogelijkheid dat er nieuwe theorie nodig is om de mate van effectiviteit in de netwerken te verklaren. Dit kan het beste door een mix te maken tussen een deductieve en een inductieve strategie. Deze mengvorm waarin sprake is van een stevige theoretische basis en een open blik wordt ook wel ‘considerable prior instrumentation’ genoemd (Miles & Huberman, 1984).

### §3.2.2: Kwalitatieve data

De deductieve en inductieve strategie moeten worden toegepast op een vorm van data. Data worden normaliter beschreven als óf kwantitatief, óf kwalitatief. Grofweg kan gesteld worden dat kwantitatieve data heel weinig zeggen over heel veel objecten, terwijl kwalitatieve data heel veel zeggen over een zeer beperkt aantal objecten (Bernard, 2000). De soorten data zijn niet te onderscheiden in de wijze van dataverzameling an sich: het gaat er om met welk doel ze worden verzameld. Kwantitatieve data zegt daarbij eerder iets over ‘hoeveel’, terwijl kwalitatieve data iets zegt over ‘wat, hoe en waarom’ (Green & Thorogood, 2014: 5). Afhankelijk van het doel zijn bepaalde methodes van dataverzameling gebruikelijker (ibid.).

Kwantitatieve data bestaan uit een grote hoeveelheid data die los wordt getrokken van de context en met elkaar wordt gecombineerd. Het idee daarachter is dat als maar genoeg eenheden, bijvoorbeeld gemeentes, hetzelfde doen, gesteld kan worden dat het geldt voor alle eenheden onafhankelijk van contextfactoren. Het nadeel is dat in dit geval niet bekend is wáárom dit verband bestaat. Ook is niet zeker of het gedrag voor de verschillende eenheden hetzelfde betekent. Zo bestaan er bij het huisvesten van vergunninghouders verschillen in de kwaliteit van de huisvesting (kans op integratie, passende woning, etc.) en zijn bepaalde vergunninghouders moeilijker te huisvesten (grote gezinnen, grote aantallen alleenstaanden). Wanneer alleen gekeken wordt naar hoeveel vergunninghouders zijn gehuisvest, dan wordt voorbijgegaan aan het feit dat het in sommige gemeentes lastiger is dan in andere gemeentes om huisvesting te organiseren of dat het een grotere uitdaging is om bijvoorbeeld achtpersoonsgezinnen te huisvesten dan om vijfpersoonsgezinnen te huisvesten.

Kwalitatieve data bestaat uit informatie die contextspecifiek is en heel veel zegt over een klein beetje. Het idee achter kwalitatieve data is dat verklaringen niet zomaar mogen worden aangenomen en dat ook niet zomaar mag worden aangenomen dat wat in gemeente A gebeurt ook zo gaat in gemeente B. De onderzoeker moet dus de diepte in gaan. Het nadeel van dit type onderzoek is dat de antwoorden vaak beperkt te gebruiken zijn in andere gemeentes. De context is immers zeer belangrijk.

In dit onderzoek is er voor gekozen om de onderzoeksvraag met kwalitatieve data te beantwoorden. De voornaamste redenen liggen al verborgen in de keuze voor de procesevaluatie (§2.3.2): de aantallen gehuisveste en geïntegreerde vergunninghouders zijn niet vergelijkbaar met elkaar, er is vaak geen nulmeting gedaan en dit zou ook moeilijk te organiseren zijn, omdat het startpunt van een samenwerking moeilijk vast te stellen is. Tot slot is niet vast te stellen of goede uitkomsten ook behaald zouden zijn door de organisaties die onderdeel uitmaken van het netwerk zonder dat het netwerk had bestaan.

Daarnaast geldt dat kwalitatieve data meer ruimte bieden om te onderzoeken hoe bepaalde onderdelen en factoren samenhangen en om nieuwe succesfactoren te ontdekken. Dit is zeer wel mogelijk, aangezien regionale publiek-private netwerken weinig zijn onderzocht (in tegenstelling tot de componenten waaruit deze vorm is opgemaakt).

### §3.2.3: Casestudy

Dit onderzoek betreft een vergelijkende casestudy. Bij een casestudy gaat een onderzoeker de diepte in met betrekking tot een case. Een case is een onderzoeksobject, zoals een ontwikkeling, een gebeurtenis of een ander fenomeen (Van Raak & Paulus, 2001). Een casestudy is passend in tenminste drie situaties: wanneer een fenomeen lastig te onderscheiden is van zijn context, wanneer het in zijn eigen context moet worden bestudeerd (Yin, 1994) en wanneer er nieuwe theorieën worden gezocht (Flyvbjerg, 2006). Aan alle situaties wordt in deze studie voldaan. Netwerken zijn lastig te onderscheiden: wie er wel of niet bij het netwerk hoort (zijn dat personen, organisaties, en wie/wat zijn de organisaties) kan lastig te bepalen zijn en dit kan continu veranderen naar gelang de context iets anders vraagt van het netwerk. Het is zelfs mogelijk dat samenwerkingsverbanden in Nederland, of hun actoren, onderling interacteren, wat invloed kan hebben op de uitkomsten (Bryman, 1988). Dit sluit aan op de tweede genoemde reden om een casestudy te doen: het belang van de context. Vanuit de overtuiging dat de context invloed heeft op hoe het netwerk functioneert, is het noodzakelijk om de context te behouden (Yin, 1994)[[8]](#footnote-8). De laatste situatie waarin een casestudy wordt aangeraden als methode, is de situatie waarin nieuwe theorie wordt gezocht (Flyvbjerg, 2006). Hoewel er een sterke theoretische fundering is, is niet zeker dat deze fundering ook geldt voor regionale publiek-private netwerken en is er zeer beperkt een fundering met betrekking tot de positioneringscapaciteit.

Kortom, aangezien de netwerken moeilijk te onderscheiden zijn, in hun eigen context onderzocht moeten worden en omdat een uitbreiding van de bestaande theorie nodig is voor dit type netwerk, is gekozen voor een casestudy.

### §3.2.4: Vergelijkend

In dit onderzoek is gekozen voor het bestuderen van twee cases. Het vergelijkende aspect draagt bij aan een correcte interpretatie van wat in een samenwerkingsverband wordt waargenomen. Het is immers lastig voor de onderzoeker om te herkennen wat specifiek is aan een samenwerkingsverband, als de onderzoeker niet meer samenwerkingsverbanden kent. Door twee cases te gebruiken lichten de specifieke eigenschappen van de netwerken meer op en wie meer woorden kent, kan preciezer schrijven wat er wordt gezien. Tot slot verhoogt de mogelijkheid tot vergelijken de objectiviteit van de onderzoeker (zie §3.8). Bij een vergelijkende casestudy is een onderzoeker immers niet gebonden aan één netwerk en wordt de onderzoeker minder snel zelf deel van een van de netwerken. Er is niet gekozen voor meer dan twee cases, omdat meer cases om praktische redenen ten koste zou gaan van de diepgang of zou vragen om meer tijd, wat gezien de huidige relevantie niet de voorkeur heeft. Gemeentes zijn immers al bezig met het reageren op de huidige vraagstukken. De vraag die er nu ligt is, gezien de ruim beschikbare algemenere kennis, meer gebaat bij diepgang dan bij breedte.

Kortom: er is gekozen voor een vergelijkende casestudy, omdat dit een combinatie biedt van het kunnen vergelijken en in een context kunnen plaatsen van wat gevonden is, met behoud van diepgang.

## §3.3: Caseselectie

Om ervoor te zorgen dat de vergelijkende casestudy bijdraagt aan de beantwoording van de onderzoeksvraag, is gekozen voor cases met een aantal specifieke kenmerken. Allereerst zijn de cases publiek-private netwerken op het thema vergunninghouders. Dit houdt concreet in dat de netwerken bestaan uit minstens drie partijen, waaronder één publieke en één private partij. Ze hanteren een zelfregulerende structuur en er is sprake van het doel om gezamenlijk de integratie, waaronder de huisvesting, van vergunninghouders te bevorderen (zie §2.2.3). De vormen die passen bij gelijkwaardigheid en een lage mate van formalisering, zullen in de praktijk geen zelfstandige organisatie hebben. Dit is immers te formeel voor de richting van dit onderzoek. Daarnaast is er ook geen sprake van een centrumregeling, aangezien dan één gemeente boven de andere gemeentes zou staan.

Om de cases te vinden, is het volgende proces gevolgd. Allereerst is gevraagd aan alle adviseurs van het Platform Opnieuw Thuis (POT), aan het OndersteuningsTeam Asielzoekers en Vergunninghouders (OTAV)[[9]](#footnote-9) en aan alle regievoerders van het COA of zij voorbeelden kenden van regionale samenwerking. Het POT en het OTAV werden gevraagd omdat beide entiteiten gemeentes door het hele land ondersteunen en daarbij goede voorbeelden verzamelen van huisvesting en integratie. De regievoerders van het COA zijn de personen die vergunninghouders, die bij het krijgen van hun vergunning nog woonachtig zijn in AZC’s, te koppelen aan de gemeente die hen heeft te huisvesten. Als gemeentes samenwerken in het huisvestingsproces van vergunninghouders, dan moet een regievoerder daarvan op de hoogte zijn om het te laten slagen. Er mag derhalve aangenomen worden dat alle regievoerders gezamenlijk alle regionale samenwerkingen kennen in Nederland waarbij huisvesting gezamenlijk wordt georganiseerd.

Vervolgens is een selectie gemaakt uit deze cases op basis van passendheid bij de eerder genoemde criteria. Dit is veelal gebeurd door de aandragers van de publiek-private samenwerkingen enkele vragen stellen, maar bij vier netwerken die niet zijn onderzocht is op andere wijze data verzameld. Zo is in drie gevallen gesproken met iemand die onderdeel uitmaakte van het netwerk anders dan de regievoerder en in één geval is ook een overleg van het netwerk bijgewoond[[10]](#footnote-10). De vragen die werden gesteld hadden betrekking op de actoren die onderdeel waren van het netwerken, de gezamenlijke acties van de netwerken, de organisatiewijze van het netwerk en de duur van het bestaan van de netwerken. De duur van het netwerk is ook meegenomen, omdat netwerken aan het begin opstartfouten kennen die succesfactoren moeilijker aantoonbaar kunnen maken. De overige drie onderdelen waar naar is gevraagd gelden als belangrijk voor het bepalen of het een publiek-privaat netwerk is en of er sprake is van een horizontale organisatievorm en de functie om af te stemmen of te collaboreren, in plaats van alleen kennis uit te wisselen (zie §2.2.2).

Om de grenzen van de netwerken te bepalen, zijn de actoren in het netwerk zelf ingezet. Iedere partij die onderdeel is van een netwerk zal door iedereen erkend moeten worden – er is immers sprake van gelijkwaardigheid. Bij twijfelgevallen is de partij altijd ook zelf gesproken. Een overzicht van de respondenten, documenten en observaties die zijn geraadpleegd gedurende dit onderzoek is te vinden in de bijlage (bijlage 3).

## §3.4: Dataverzameling

Om de netwerkeffectiviteit van de twee cases te onderzoeken, is gebruik gemaakt van triangulatie in methodes en data (Van Thiel, 2010). Dit houdt in dat er gebruik wordt gemaakt van meerdere manieren om data te verzamelen (interviews houden, observaties doen, etc.) en van meerdere dataverzamelingen per methode (meerdere vergaderingen observeren of meerdere documenten lezen) (Silverman, 2010: 277). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van triangulatie in methodes, omdat het netwerk lastig op één manier grijpbaar lijkt. Daarnaast zijn er voordelen verbonden aan de verschillende vormen van data. De drie categorieën in data die zullen worden gehanteerd, zijn gesprekken, observaties en documenten (Patton, 2002: 4; Punch, 2005: 174):

* Observaties laten het concrete handelen zien van het netwerk. Gedrag en interacties worden zichtbaar en hoorbaar.
* Documenten zijn ‘tijdloos’: het stelt de onderzoeker in staat om terug te kijken naar wat er op een bepaald moment is geschreven. Bij netwerken die langere tijd bestaan, kan het relevant zijn om de historie mee te kunnen nemen. Ook dwingen documenten soms tot het formuleren van gezamenlijkheid.
* Interviews bieden ruimte aan betekenisgeving, intenties en een dialoog en zijn belangrijk voor het krijgen van een beeld hoe het netwerk zichzelf en zijn eigen handelen ziet. Ook biedt het een check vanuit het netwerk op de hypotheses van de onderzoeker.

De verschillende vormen van data geven verschillende aspecten van een fenomeen weer. Eerdere data kan latere dataverzameling sturen. Zo kan in een interview verwezen worden naar een eerder document of een eerdere observatie en kan een observatie maken dat een document anders wordt geïnterpreteerd. Het vaststellen van methoden is niet statisch in het onderzoek. Een methode moet passen bij de vraag en de vraag moet passen bij de context en wat de onderzoeker daar wel of niet kan doen (Nelson, Treichler & Grossberg, 1992: 2; Silverman, 2010). Dit hoort bij het ‘iteratieve proces’ van onderzoek doen. Het onderzoeksproces is daarmee te vergelijken met een puzzel (Denzin & Lincoln, 2000; 1998).

De verschillende methodes van dataverzameling zijn gericht op het verkrijgen van culturale data: data die gevraagd worden van experts, die dus bewust niet bedoeld zijn om te gelden voor iedereen. Dit past bij het belang dat gehecht wordt aan de context, wat ook tot het kiezen voor de casestudy heeft geïnspireerd (§3.2.1). Culturale data verschillen van individuele data, waarin gepoogd wordt om individuen te plaatsen in een grotere populatie (Bernard, 2000). Aangezien niet wordt aangenomen dat de kennis, beleving en rol van de actoren in de netwerken gelijk zijn aan elkaar, noch aan die van actoren uit andere netwerken, is gekozen voor een gerichte keuze voor respondenten. Dat wil niet zeggen dat de uitkomsten niet bruikbaar zijn voor andere contexten, maar wel dat niet bij voorbaat wordt aangenomen dat wat personen zeggen in een onderzocht netwerk precies zo gezegd zal worden in een ander publiek-privaat netwerk.

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het analyseren van observaties, documenten en interviews. Naast de triangulatie in methodes, wordt in dit onderzoek ook gebruikt gemaakt van triangulatie in data. Er zijn meerdere vergaderingen geobserveerd, meerdere documenten onderzocht en interviews hebben plaatsgevonden met een groot aantal actoren van het netwerk. Daarbij is met minstens één persoon gesproken van een bepaald organisatietype (woningcorporatie, gemeente, welzijnsorganisatie, provincie). Zo wordt de kans verkleind op een verkeerde aanname doordat een specifiek(e) vergadering, interview of document niet representatief is voor het geheel (zie §3.8: Kwaliteitscriteria).

### §3.4.1: Observaties

Observaties hebben tot doel ‘waar te nemen’ in de letterlijke zin van het woord. Door te observeren, is te zien wat er concreet gebeurt. De meerwaarde van observaties in combinatie met de andere methodes, is dat er gerichter geobserveerd kan worden naar wat relevant lijkt, of dat tussentijds ontstane hypotheses getoetst kunnen worden. Een voorbeeld hierin is wanneer respondenten in interviews sociaal-wenselijke antwoorden geven, die strijdig zijn met hun gedrag (McLeod, 1994).

In dit onderzoek is gekozen voor openlijke observatie: respondenten weten dat de onderzoeker aanwezig is met het doel te leren van en over hen. Dit houdt het netwerk intact en geeft het netwerk de kans om te reageren op de onderzoeker: ook dit is data over hoe het functioneert (Silverman, 2010). Om vertrouwen te kweken en daarmee de kans te vergroten op een goed beeld van de netwerken (Bernard, 2000: 326-e.v.), zijn alle bijeenkomsten van het netwerk als geheel bijgewoond in de looptijd van de dataverzameling (april-juli 2017). Dit waren er slechts drie verdeeld over beide netwerken, omdat de frequentie van de overleggen beperkt is. De overleggen van het gehele netwerk in deze cases zijn de zogeheten ketenoverleggen, waarin personen uit de beleidsmatige laag (dus tussen uitvoerend en bestuurderlijk in) overleggen over de integratie van vergunninghouders. De vertegenwoordigde organisaties zijn de gemeentes, de woningcorporatie(s). het COA, de welzijnsorganisatie(s) en eventueel de provincie. Bij observatie van deze overleggen is hetzelfde observatieschema gebruikt bij het eerste overleg in beide cases, maar op basis van tussentijdse bevindingen is het observatieschema voor het tweede overleg aangepast (zie bijlage 1).

### §3.4.2: Documenten

Documenten kunnen op verschillende manieren gebruikt worden. Volgens Bernard (2000) is alles te beschouwen als een tekst(document), dus ook kleding of gebeurtenissen. In dit onderzoek is een scheiding aangebracht tussen documenten en observaties op basis van of het zonder (document) of in (observaties) interactie met de onderzoeker is geproduceerd (Silverman, 2010).

In het analyseren van documenten zijn er veel mogelijkheden beschikbaar, maar een sterke focus is vereist om niet met een overmatige hoeveelheid data te werken (ibid.). Derhalve is in dit onderzoek de focus initieel gelegd op de documenten die de netwerken hebben gemaakt. Gedurende het onderzoeksproces is het doel van het analyseren van documenten aangescherpt. Zo heeft het analyseren van documenten aan het begin geholpen om een eerste indruk te krijgen van de netwerken (inductief), en heeft de analyse van documenten richting het einde toe een meer toetsend doel gediend (deductief) (Bernard, 2000: 444). Correspondentie tussen netwerkactoren is niet specifiek meegenomen, omdat dit teveel data zou hebben opgeleverd. Observaties en interviews met beide partijen hebben afdoende input gegeven om interacties correct te duiden. In het proces zijn zeven documenten onderzocht: drie agenda’s van overleggen, twee gespreksverslagen, een convenant waarin een samenwerking wordt geformaliseerd en een actieplan voor de maatschappelijke begeleiding en participatie (zie bijlage 3 voor een overzicht van de bronnen gedurende de dataverzameling). De agenda’s en gespreksverslagen geven uiting aan wie er aanwezig zijn, wat de thema’s zijn en of er besluiten worden genomen die offers vragen van een actor en/of een bepaalde organisatie. Het actieplan en het convenant zijn een gezamenlijke actie, waarin gevonden kan worden in welke mate er gezamenlijke acties worden ondernomen en of er offers worden gemaakt. Tot slot bieden de documenten aanknopingspunten om in gesprekken door te vragen.

### §3.4.3: Interviews

Om een beeld te krijgen van wat zich in personen afspeelt, is gekozen voor interviews (Patton, 2002: 407). Beperkingen van interviews zijn tweeledig. Allereerst zeggen interviews op zichzelf alleen iets over wat de respondent denkt dat er gebeurt en waarom zij zelf denken te handelen, maar niets over de waarneembare gebeurtenissen zelf. Het risico is dus dat er een verschil bestaat tussen wat de respondent denkt en doet. Dit risico is ondervangen door ook gebruik te maken van observaties en documenten. Ten tweede krijgt een interview mede vorm in interactie met de onderzoeker. Daardoor kan de interviewer de uitkomsten beïnvloeden (Patton, 2002: 306; Said, 1979: 272-273). Hoe daar in dit onderzoek mee om is gegaan, wordt besproken in deze paragraaf en in §3.8 (Kwaliteitscriteria).

Interviews kunnen sterk in hun vorm afwijken in de mate waarin we de reactie van respondenten beïnvloeden (Gorden, 1975). Bernard (2000: 190-193) heeft deze onderverdeeld in 4 types:

1. Informeel: er is geen structuur, geen controle en er is geen bekendheid bij de respondent dat er dataverzameling plaatsvindt. Dit werkt als een onderzoeker wil verkennen, zelf meedoet of geen andere optie heeft.
2. Ongestructureerd: er is sprake van een duidelijk plan om data te verzamelen dat bewust zo min mogelijk de antwoorden van de respondent stuurt. Deze methode wordt aangeraden wanneer er veel tijd is, de onderzoeker meermaals terug kan komen en wil dat respondenten zich kunnen uiten in hun eigen taal.
3. Semi-gestructureerd: hierbij wordt een interview-opzet gebruikt. Dit werkt in contact met respondenten die gewend zijn aan efficiënt tijdgebruik en autonomie.
4. Gestructureerde interviews: respondenten wordt geprobeerd dezelfde prikkels te geven vanuit de onderzoeker. Dit werkt bij dataverzameling dat generaliseerbaar heeft te zijn over een grotere populatie.

In het begin van het onderzoek zijn informele gesprekken gevoerd om netwerken in kaart te brengen. Zo ontstond een beeld van wie er bij het netwerk horen, wie met wie contact heeft, op welke wijze er wordt samengewerkt en welke begrippen belangrijk zijn om het netwerk te begrijpen. Deze verkenning van het netwerk heeft informeel plaatsgevonden, omdat respondenten voor formele tijd – interviews - beperkt tijd vrij maken. Deze beperkte tijd is gereserveerd voor verdiepende en mogelijk gevoelige vragen gesteld. De verkenning had zodoende op een andere – informele – wijze plaats te vinden. Voor de kern van het onderzoek is gebruik gemaakt van semi-gestructureerd interviews. De reden hiervoor is dat er een stevig fundament lag aan wetenschappelijke kennis. De verwachtingen die voortkwamen uit dit fundament moesten minimaal ingebouwd zijn in de structuur van het onderzoek (Bannister, Burman, Parker, Taylor & Tindall, 1997: 50). Daarnaast is rekening gehouden met de situatie dat respondenten maar eenmaal formeel gesproken konden worden, gezien de tijd die zij tot hun beschikking hadden en gezien het grote aantal netwerkactoren. Dit vroeg om focus. Dit houdt intact dat de visie van de respondent centraal heeft gestaan: een lichte structuur waarin ook ingegaan kon worden op onverwachte ideeën en issues van de respondent (ibid: 51). Zo benadrukt Bernard (2000: 199) het belang van het testen van wat je elders hebt gehoord: je moet open blijven staan voor nieuwe informatie, maar je moet ook niet bang zijn om te leiden en te toetsen als je iets wilt weten. Het interviewdesign heeft derhalve bestaan uit een aantal items die gebaseerd zijn op de genoemde literatuur (zie §3.4), maar de vragen en items zijn gedurende het onderzoek aangepast op basis van eerdere interviews, observaties en documenten. Er is bij het design ook rekening gehouden met het feit dat vertrouwen een gevoelig onderwerp kan zijn, wat zeker niet bij naam genoemd moet worden: zodra het woord vertrouwen valt, dan volgen er al snel sociaal wenselijke antwoorden, terwijl op subtiele wijzen het onderwerp wel ter sprake kan worden gebracht (Martine Olde Wolbers, persoonlijke correspondentie). Een tweetal interviewschema’s staat in de bijlage (bijlage 2).

De gesprekken zijn opgenomen. Er is bewust gekozen voor audio in plaats van video, omdat een videofragment lastig te analyseren is en het met het aantal interviews teveel data op zou leveren (Silverman, 2010). Er is zeer veel zorg besteed aan de anonimiteit van de respondenten: aangezien zij elkaar kennen en het in netwerken gemakkelijk is om elkaar te herkennen, zijn alle quotes en verwijzingen getoets bij de respondenten. Dit heeft geleid tot het soms sociaal-wenselijker beschrijven van de bevindingen. Daar staat tegenover dat het vertrouwen behouden blijft van de personen die meedoen aan wetenschappelijk onderzoek: dat is belangrijker dan een eenmalig onderzoekssucces. Het benoemen van deze mogelijkheid heeft bijgedragen aan het comfort en de openheid van de respondenten. De interviews hebben plaatsgevonden in een afgesloten ruimte waar de respondent vertrouwd mee is[[11]](#footnote-11). Dit is niet altijd een eigen werkruimte geweest, gezien respondenten soms gemakkelijker geïnterviewd konden worden in combinatie met andere werkzaamheden. Achteraf is het interview kort geëvalueerd met de respondent om te leren in interviewwijze[[12]](#footnote-12). Er was soms verwarring in de voorkennis van de interviewer. Zo is de vraag meermaals gesteld of er al gesproken was met anderen met een soortgelijke functie. Dit wordt mede verklaard door de bewust keuze om weinig in te vullen voor de respondenten. Zo kan een vraag naar hoe het netwerk in elkaar zit, doen voorkomen alsof er geen voorkennis aanwezig is, maar deze vraag onderzoekt ook of er een gedeeld beeld is onder de netwerkactoren van het netwerk. Bij de gespreksevaluatie heeft het grootste deel aangegeven dat alle relevanten onderwerpen langs zijn gekomen. De gesprekken zijn als prettig ervaren, met name het tussentijds samenvatten werd gewaardeerd. De verwachting is daarmee dat de respondenten zich comfortabel voldoen en dat de kwaliteit van de gesprekken niet beperkt is door beperkte interviewkwaliteiten van de interviewer.

De wens om interviews gespreid over de dag te doen ter bevordering van de energie van de interviewer (Bernard, 2000: 202) is gesneuveld tegen de wens om meer actoren te spreken van het netwerk. De reacties van de respondenten en de reflecties van de interviewer na de gesprekken geven echter geen aanleiding om te vermoeden dat dit de uitkomsten heeft gestuurd. De selectie van respondenten heeft plaatsgevonden op basis van wie actief is in het netwerk: van iedere organisatie wordt ten minste één persoon gesproken. De vervolgkeuze is gebaseerd op eerdere gesprekken, vanuit het idee dat het goed is bij interacties om beide kanten mee te nemen voor het typeren van de relatie (Madhok, 1995). In de ene regio heeft dit geleid tot het spreken van extra beleidsmedewerkers van een gemeente en in de andere regio tot het spreken van meer contactpersonen van woningcorporaties en een voormalig beleidsmedewerkers die het netwerk heeft opgezet. Een volledige respondentenlijst is te vinden in de bijlage (bijlage 3).

## §3.5: Operationalisering

Nu een overzicht is geschetst van de data en de methoden om data te verzamelen, wordt weergegeven hoe de bestandsdelen van netwerkeffectiviteit gemeten zijn. Daarna wordt hetzelfde gedaan voor de verklaringsfactoren van netwerkeffectiviteit. De indicatoren sluiten aan op wat er al bekend is over netwerkeffectiviteit, de onderdelen en de verklaringsfactoren daarvan (zie §2.4).

Voor het uitwisselen van hulpbronnen is gekeken naar welke acties zijn ondernomen waarin meer dan één netwerkpartij betrokken was en in welke mate er sprake is van het delen van kennis en expertise. Beide onderdelen van het uitwisselen van hulpbronnen zijn onderzocht aan de hand van interviews, observaties en, indien beschikbaar, documenten. Bij interviews is gevraagd waaruit blijkt dat er sprake is van een samenwerking en wat er in samenwerking met andere netwerkactoren wordt gedaan. Gedurende ketenoverleggen is waargenomen of organisaties aangaven acties gezamenlijk oppakken en, minder precies meetbaar, of er sprake was van een sfeer waarin acties gezamenlijk worden opgepakt in plaats van individueel. Documenten zijn een weergave van een gezamenlijke actie, beschrijven gezamenlijke acties of beide. Zo is een actieplan of convenant vaak zowel een gezamenlijk product, als staan er afspraken in over wat gezamenlijk gaat worden opgepakt. Het uitwisselen van kennis is gedurende interviews besproken als vervolg op de vragen naar gezamenlijke acties – vaak noemden respondenten zelf al de uitwisseling van kennis bij een vraag naar uitingsvormen van de samenwerking – en besproken in het kader van de onderlinge relaties. Als een netwerkactor geen contact heeft met een andere netwerkactor buiten de ketenoverleggen, dan is er aannemelijkerwijs geen sprake van verdere kennisuitwisseling tussen deze actoren. Door de ketenoverleggen te observeren, kon een beeld worden gevormd van de (mate van) kennisuitwisseling die plaatsvindt. Sommige documenten die zijn geanalyseerd, zijn gecreëerd door het netwerk met het doel om kennis uit te wisselen (verslagen van ketenoverleggen), terwijl andere documenten soms afspraken bevatten over welke kennis wordt uitgewisseld.

De coöperatieve houding is gemeten aan de hand van de acties die netwerkactoren voor andere netwerkactoren of organisaties hebben uitgevoerd, de bereidheid om conflicten op te lossen en de aanwezigheid van vertrouwen. Vertrouwen is gemeten aan de hand van de inschatting van netwerkactoren van de competenties, motivatie en gelijkheid van andere netwerkactoren. Het meten van keuzes voor het gezamenlijk belang is gedaan door in interviews te vragen naar offers van de actor zelf of door anderen voor de samenwerking en door de vraag op welke wijze de netwerkactor andere actoren heeft geholpen en is geholpen door andere netwerkactoren. Tijdens het observeren is gekeken of netwerkactoren bereid waren om voor andere actoren een stapje verder te zetten dan alleen in het belang zou zijn van de eigen organisatie. Documenten hebben gediend om een beter beeld te krijgen van wat partijen hebben afgesproken onderling: in een aantal gevallen was er sprake van offers die in een interview ter sprake konden worden gebracht. De bereidheid om conflicten op te lossen is onderzocht door in interviews te vragen naar verschillen in belangen en hoe hiermee is omgegaan. Het bestaan van belangenverschillen is als een natuurlijk fenomeen in een dergelijke samenwerking geïntroduceerd, omdat dit het onderwerp toegankelijk maakte en conflicten niet meteen werden gebagatelliseerd uit een zorg dat het bestaan van conflicten zou worden opgevat als een beoordelingscriterium voor hoe effectief het netwerk zou functioneren. Daarbij konden belangenverschillen, evenals cultuurverschillen, aangenomen worden op basis van verkennende gesprekken met relevante actoren binnen en buiten de netwerken, waaronder ook leden van het Platform Opnieuw Thuis en het OndersteuningsTeam Asielzoekers en Vergunninghouders (OTAV). Ook tijdens de ketenoverleggen is gekeken of partijen bereid waren om het gemeenschappelijke belang te dienen en hoe werd omgegaan met verschillen in belangen. Documenten gaven soms aanleiding tot een vraag met betrekking tot conflictoplossingsbereidheid, maar waren minder passend om conflictoplossingsbereidheid te meten, omdat er in documenten niet vermeld wordt dat iets een offer is voor andere actoren. Het vertrouwen is gemeten door te vragen naar de actoren waar een netwerkactor contact mee heeft en door te vragen wie in het netwerk in het algemeen een trekker is en wie juist niet. Tijdens observaties is gekeken of partijen elkaar controleerden en of zij garanties nodig hadden van elkaar bij het maken van afspraken.

Het derde onderdeel van netwerkeffecitiviteit is de positioneringscapaciteit, wat een match betreft tussen de relevantie van partijen voor het netwerk en de mate waarin deze partijen centraal staan. Daar hoort ook bij dat de meest relevante partijen überhaupt onderdeel zijn van het netwerk. De relevantie van partijen is gemeten door te vragen of er nog belangrijke partijen zijn die worden gemist bij de overleggen en of er partijen zijn die minder relevant zijn binnen het netwerk. Tot slot is gekeken naar waar knelpunten zitten in het netwerk en of dit verklaard kan worden door wie centraal staat in het netwerk. Een objectieve meting van de relevantie van partijen is niet mogelijk, omdat dit afhankelijk is van het specifieke moment - lukt het met een standaard uitvoeringsproces of zijn er grote ingrijpende maatregelen nodig? - en wat actoren al doen. De motivatie van een wethouder is veel belangrijker wanneer een woningcorporatie liever geen vergunninghouders huisvest dan wanneer een woningcorporatie hier proactief invulling aan wil geven. De positioneringscapaciteit is zodoende getoetst door interviews, maar ook door te observeren in ketenoverleggen of de partijen bepaalde middelen misten in hun netwerk of tegen bepaalde problemen opliepen waar ze geen oplossing op wisten.

Dit leidt tot de onderstaande tabel:

|  |  |
| --- | --- |
| **Onderdelen van netwerkeffectiviteit** | **Indicator(en)** |
| Uitwisselen van hulpbronnen | * Bestaan van gezamenlijke acties (documenten, observaties, interviews) * Delen van kennis en expertise (documenten, observaties, interviews) |
| Coöperatieve houding | * Keuzes van actoren voor het geheel i.p.v. uitsluitend voor de eigen organisatie (documenten, observaties en interviews) * Bereidheid conflicten op te lossen (observaties en interviews) * Vertrouwen (observaties en interviews; meegenomen worden inschatting competenties, inschatting motivatie en inschatting gelijkheid) |
| Positioneringscapaciteit | * Match relevantie van de partijen voor het netwerk en mate van centraal staan van deze actor in het netwerk (interviews, observaties) |

Tabel 1: operationalisering bestandsdelen netwerkeffectiviteit

In dit onderzoek zijn ook een aantal factoren meegenomen die in eerder onderzoek relevant zijn gebleken voor publiek-private samenwerkingen of netwerken. Deze zijn de netwerkgrootte, doelconsensus en de interne- en externe legitimiteit. Voor de netwerkgrootte is gekeken naar het aantal betrokkenen bij ketenoverleggen en in agenda’s en verslagen van deze overleggen. Tot slot is gevraagd tijdens de overleggen of iedereen aanwezig was die normaal aanwezig is. De doelconsensus is bevraagd in interviews door de vraag waarom er wordt samengewerkt of de vraag wat de uitkomst zou zijn van een enqûete onder de netwerkactoren naar het doel van de samenwerking. De interne legitimiteit is bevraagd door te vragen wat maakt dat de netwerkactor deelneemt aan de samenwerking. Daarnaast is gedurende de interviews gevraagd naar de eigen motivatie aan de hand van een antwoord op een vraag naar bijvoorbeeld acties van de actor voor het gezamenlijk belang. In ketenoverleggen is geobserveerd wat netwerkactoren noemden als redenen om iets wel of niet te ondernemen. De externe legitimiteit is onderzocht door letterlijk of indirect te vragen naar steun vanuit de eigen organisatie. Vaak gebeurde dit indirect aan de hand van handelingen die een netwerkactor maakte die niet (uitsluitend) in het belang waren van de eigen organisatie. Tot slot is in documenten gekeken hoe er is geschreven over de samenwerking en wat als redenen zijn beschreven voor de samenwerking, omdat dit een aanduiding kan zijn van de steun en beweegredenen die aanwezig zijn bij de organisaties die onderdeel zijn van het netwerk.

De verschillende indicatoren van de verklaringsfactoren kunnen worden samengevat in de onderstaande tabel:

|  |  |
| --- | --- |
| **Verklaringsfactor** | **Indicator** |
| Netwerkgrootte | * Het aantal betrokkenen is maximaal acht in bijeenkomsten en in de uitvoering (documenten, observaties) |
| Doelconsensus | * De doelen van de samenwerking zijn helder worden onderschreven door de actoren (interviews) * De actoren schatten in dat andere organisaties de doelen onderschrijven (interviews) |
| Interne legimiteit | * De actoren geven aan toegevoegde waarde te zien in de samenwerking (interviews) * Actoren tonen vrijwillige inzet voor het netwerk (interviews, observaties) |
| Externe legimiteit | * Actoren schatten in dat hun organisaties het nut inzien van de samenwerking (interview, observaties) * Actoren menen dat hun organisatie bereid is om kennis en expertise te delen met anderen (interviews, observaties) * Actoren schatten in dat andere organisaties het nut inzien van de samenwerking * Organisaties maken tijd en geld vrij voor het netwerk (documenten) |

Tabel 2: operationalisering verklaringsfactoren

## §3.6: Data-analyse

Bij de analyse is het wederom belangrijk om te kiezen voor een methode die past bij de onderzoeksvraag. Data kunnen worden gezien als directe ervaringen of als een coproductie tussen onderzoeker en respondent (Gubrium & Holstein, 2009; Riessman, 2008). Beide opties zijn legitiem, mits goed onderbouwd. Gedurende dit onderzoek zijn observaties, documenten en interviews beschouwd als directe input, maar voor een correcte interpretatie ervan zijn ze met elkaar in verband gebracht en aan latere data getoetst. Dit past bij het iteratieve onderzoeksproces (zie §3.4) en door interne vergelijking van data kan ook met weinig cases een hoge mate van validiteit worden gehaald (Flyvbjerg, 2006; Mitchell, 1983). Om deze hoge mate van validiteit te behalen is na ongeveer de helft van de interviews begonnen met het maken van een eerste analyse (Silverman, 2010).

In dit onderzoek is gekozen voor een descriptieve analyse in plaats van hermeneutiek of discours analyse. Dit past beter bij de situatie waarin een praktisch probleem aanleiding is voor het onderzoek. Er is geen sprake van een interactieve compromis tussen interviewer en respondenten: de interviewer heeft geprobeerd te begrijpen hoe de netwerken in elkaar zitten (ibid.). De betekenisgeving van de actoren in het netwerk is wel belangrijk om te begrijpen hoe het netwerk functioneert en wat dit verklaart. Ook in dit onderzoek wordt zichtbaar dat er niet één waarheid uit hoeft te komen, maar dat meerdere beelden een mogelijke verklaringsfactor kunnen zijn (ibid.). Het beeld is over de loop van de tijd geconstrueerd en er is niet direct gepoogd om een allesomvattend plaatje te formuleren, aangezien dit het risico op vertraging en afleiding van de data heeft (Silverman & Gubrium, 1994). Het nut hiervan heeft zich sterk opgedrongen toen in een aantal interviews meer naar het einde toe een ander beeld werd geschetst dan in interviews daarvoor, ook met betrekking tot een aantal basaal ogende facetten.

Om de descriptieve analyse te kunnen doen, moet eerst de data bruikbaar zijn. Interviews zijn hiertoe uitgeschreven en er zijn observatienotities gemaakt. Vervolgens zijn deze teksten samen met de documenten vanuit de organisatie gecodeerd. Coderen is het proces waarbij alle data wordt geordend op basis van thema’s. Een deel van de thema’s is vooraf bepaald op basis van eerder onderzoek, zoals ‘omgang met conflicten’ en ‘relevantie van actoren’. De overige thema’s zijn gedurende het onderzoeksproces toegevoegd in verschillende stadia van het onderzoek. Zo is ‘de aanwezigheid van koppelingen’ een belangrijk thema gebleken voor de respondenten en dit was niet vooraf voorspeld. Het coderen heeft plaatsgevonden volgens een doelgerichte procedure, wat de betrouwbaarheid verhoogt van het onderzoek (Silverman, 2010: 50; zie verder §3.8). Zo is voor iedere code terug te vinden wanneer en waarom deze is toegevoegd. Dit overzicht is terug te vinden in de bijlage (bijlage 3). De codering heeft plaatsgevonden op inhoud.

## §3.7: Wetenschapsfilosofisch kader

Wanneer de onderzoeker data verzamelt en analyseert, gebeurt dat vanuit een opvatting over de wetenschap. Er is inmiddels een consensus gevonden tussen wetenschappers dat de onderzoeksvraag en het onderzoeksdoel bepalen welke wetenschapsopvatting past bij het doel van het onderzoek (Silverman, 2010; Punch, 1998; Green & Thorogood, 2014). Het expliciteren van deze opvatting, het onderbouwen ervan en het beschrijven van de effecten van deze opvatting zijn nodig om de bevindingen van een onderzoek correct te interpreteren. In dit onderzoek worden de onderliggende opvattingen over de wetenschap verhelderd door het plaatsen van het onderzoek in de wetenschapsfilosofisch indeling van Burrell & Morgan. Vanuit deze opvatting volgen logischerwijs de kwaliteitscriteria van het onderzoek en de gehanteerde methoden.

Burrell en Morgan (1979) hebben een wetenschapsfilosofische indeling gemaakt op basis van vier stromingen, ingedeeld op twee assen: consensus - dissensus en elite - local. Dissensus - consensus gaat over de vraag of de onderzoeker de huidige praktijken wil veranderen (dissensus) of deze niet willen veranderen (consensus) Als gesproken wordt over ‘niet veranderen’, gaat het veelal over onderzoeken die tot doel hebben iets te verklaren of begrijpen. De as local - elite gaat over de vraag of er een theorie wordt getoetst die vooraf is geformuleerd (elite), of dat theorie wordt geformuleerd met behulp van het onderzoek (local). Deetz heeft bij deze indeling de kanttekening geplaats dat een onderzoeker op ieder punt van deze assen kan staan en er dus vele gradaties zijn (1996: 195-199). Deze kanttekening wordt ter harte genomen in dit onderzoek.

Dit onderzoek is geplaatst binnen de ‘milde’ interpretatieve benadering (local en consensus). Het onderzoek is local, omdat er gezocht wordt naar en opengestaan wordt voor nieuwe theorie die uit de data voortkomt. Betekenisgeving van de actoren is daarin belangrijk, zowel in hoe zij het netwerk zien, als wie er onderdeel van uitmaken. Dit zijn kenmerken van de local-kant van het spectrum (Alvesson & Deetz, 2000: 24, 29). Tegelijkertijd wordt wel gepoogd dit ‘type’ netwerk te begrijpen en worden de verklaringsfactoren uit eerder onderzoek meegenomen in dit onderzoek, wat keuzes zijn die theoretisch worden ingegeven (en dus niet op basis van de data)(ibid.). Ook is de vraag niet hoe de actoren samen een beeld construeren van het netwerk, wat wel past bij de ‘local’ kant van het spectrum (Guba & Lincoln, 1994: 111). In dit onderzoek wordt juist geprobeerd de uitkomsten zeggenschap te geven onafhankelijk van de onderzoeker. Het valt daarmee niet in de local kant.

Op de tweede as is de onderzoeksinsteek consensus (Alvesson & Deetz, 2000: 25-28). Dit lijkt gek: er wordt verandering beoogd als het gaat om de uitkomsten. Het klopt dat de aanleiding van het onderzoek is dat er een verbetering kan plaatsvinden, maar er is geen specifieke verandering beoogd als het gaat om de onderzochte netwerken. Er is immers nog geen aanname gedaan of de netwerken beter kunnen samenwerken dan ze al doen. Het begrijpen en verklaren van de netwerken staat dus voorop in het onderzoek. Vervolgens wordt vanuit dit begrip gekeken naar hoe dit bij kan dragen aan verandering. Het is daarmee zeker niet puur behoudend, maar valt in de wetenschapsopvatting aan de consensus kant van het onderzoek.

Kortom, dit onderzoek is theorie-geladen, maar niet theorie gestuurd. Het onderzoek heeft het doel tot verandering te leiden, maar is in de kern verklarend. De stap naar verandering komt later. Het is daarmee mild-interpretatief.

## §3.8: Kwaliteitscriteria

### §3.8.1: Introductie

Om de kwaliteit van onderzoek te duiden, worden vaak kwaliteitscriteria gebruikt. Veel onderzoekers hanteren twee termen om de kwaliteit van hun onderzoek te behandelen, zijnde ‘betrouwbaarheid’ en ‘validiteit’, en beschrijven dat het wel goed zit met deze criteria. Soms gebeurt dit zonder toelichting van de termen of zonder te duiden aan welk kwaliteitscriterium een methode bijdraagt en waarom.

Onderzoek is niet automatisch goed als methoden worden toegepast die zeggen de kwaliteit te kunnen verhogen. Kwaliteitscriteria moeten worden gespecificeerd en er moet begrepen worden waarom de gekozen methodes bijdragen aan de kwaliteit van het type onderzoek dat wordt uitgevoerd. Als niet wordt begrepen waarom een methode werkt, dan is de kans immers kleiner dat het beschreven effect daadwerkelijk wordt bereikt. Het reeds beschreven trianguleren van methodes (§3.4) is een tekenend voorbeeld: het gebruik van meerdere methodes kan de aannemelijkheid van uitspraken vergroten (Yin, 1994), maar heeft het risico dat de methodes verschillende dingen weergeven (Hammersley & Atkinson, 1983: 199). Zo kan niet worden gezegd dat uitspraken over iemands standpunten preciezer worden als, naast het houden van een interview, ook gekeken is naar documenten die iemand geschreven heeft voor een organisatie. Het kan namelijk zo zijn dat een interview accuraat weergeeft wat iemand denkt, maar een document voor de organisatie accuraat weergeeft wat de organisatie, volgens de schrijver, verlangt. In dit geval werkt triangulatie van methodes averechts. Kortom, het is noodzakelijk dat een onderzoeker begrijpt waarom een bepaalde methode bijdraagt aan de kwaliteit van het onderzoek.

Om de keuze in kwaliteitscriteria overzichtelijk te maken, zal eerst een overzicht geschetst worden van de mogelijkheden aan de hand van een overzicht van Schwartz-Shea (2006)(§3.8.2), alvorens aan te geven hoe aan de kwaliteitscriteria is voldaan (§3.8.3).

### §3.8.2: De wereld aan kwaliteitscriteria

Het overzicht van Schwartz-Shea (2006) bestaat uit een viertal opsommingen van kwaliteitscriteria. De verschillen komen deels voort uit verschillende wetenschapsfilosofische opvattingen. Zo verbaast het niet dat in de stroming van ‘action research’ bruikbaarheid een veelgenoemd kwaliteitscriterium is. Deze onderzoeksstroming heeft immers het doel verandering te bewerkstelligen met betrekking tot de onderzochte onderzoeksobjecten (Green & Thorogood, 2014: 21; Reason, 1998). Bij onderzoek dat alleen wenst te verklaren, is bruikbaarheid een minder gebruikelijk kwaliteitscriterium. Daarnaast is er soms sprake van een andere invulling op basis van kwalitatieve of kwantitatieve data. Toch verschillen de termen opmerkelijk weinig.

De toelichting op de termen wordt gegeven aan de hand van de criteria die in wetenschappelijk onderzoek het gebruikelijkst zijn: ‘validiteit’ en ‘betrouwbaarheid’. Deze worden echter wel zorgvuldig uitgesplitst.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Methodological positivism (Erlandson, Harris, Skipper & Allen, 1993: 133) | Criterium  (Schartz-Shea, 2006) | Lincoln & Guba (1985) | Miles & Huberman (1994) |
| Internal validity | Truth value | Credibility | Authenticity |
| External validity | Applicability | Transferability | Fittingness |
| Reliability | Consistency | Dependability | Auditability |
| Objectivity | Neutrality | Confirmability | Objectivity/confirmability |
|  |  |  | Utilization/application/action |

Tabel 3: kwaliteitscriteria. Met aanpassingen uit Schwartz-Shea (2006: 94)

Validiteit betreft de mate waarin systematische fouten het onderzoek beïnvloeden (Boeije, 2005). Dit wordt vaak vertaald naar ‘of de onderzoeker meet wat de onderzoeker denkt te meten’. Dit is te verdelen in interne en externe validiteit. Interne validiteit gaat om of de uitkomsten van het onderzoek kloppen voor de onderzochte praktijk. Dit betekent dat de data een goede afspiegeling is van het onderzoeksobject en de conclusies passen bij de data. Externe validiteit gaat om een passende claim met betrekking tot de overdraagbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek naar andere contexten (Boeije, 2005). Dit bestaat uit dat de onderzoeker niet claimt dat de uitspraken voor meer contexten gelden dan werkelijk het geval is én dat onderzoeksmethode en data voldoende inzichtelijk zijn om een reële inschatting te kunnen maken over de contexten waarbinnen de conclusies geldingskracht hebben.

Betrouwbaarheid bestaat uit de mate waarin toevalligheden en onsystematische fouten een verkeerde richting hebben gegeven aan de data of analyse (Boeije, 2005). Betrouwbaarheid is onder te verdelen in degelijkheid en onvooringenomenheid. Degelijkheid gaat om de precisie van de methoden van dataverzameling en meetinstrumenten. Komen er een volgende keer dezelfde resultaten uit? Onvooringenomenheid gaat om de neutraliteit van de onderzoeker ten aanzien van de uitkomsten. Laat de onderzoeker ruimte voor andere interpretaties? Zouden andere onderzoekers dezelfde keuzes met betrekking tot interpretaties redelijkerwijs kunnen hebben gemaakt?

In dit onderzoek worden vijf kwaliteitscriteria gehanteerd: interne validiteit, externe validiteit, degelijkheid, onvooringenomenheid en bruikbaarheid. De eerste vier kwaliteitscriteria zijn hierboven reeds toegelicht en zijn gekozen, omdat de namen en invulling gangbaar zijn in de wetenschap. Er zijn verschillen tussen kwaliteitscriteria bij het gebruiken van verschillende methodes, maar dit wordt niet als voldoende reden gezien om een harde scheidslijn te maken tussen kwaliteitscriteria voor kwalitatieve en kwantitatieve methodes. Ook het vijfde kwaliteitscriterium is reeds genoemd en komt voort uit het doel van dit onderzoek: het verbeteren van de integratie van vergunninghouders. In dit onderzoek worden derhalve Miles en Huberman (1994), Swanborn (2007) en Silverman (2010) gevolgd in dat het onderzoek ook bruikbaar dient te zijn.

### §3.8.3: Verhouding tot de kwaliteitscriteria

In dit onderzoek wordt op een aantal manieren bijgedragen aan de vijf kwaliteitscriteria. Per kwaliteitscriterium worden deze manieren toegelicht, maar ook kanttekeningen bij deze kwaliteitscriteria worden genoemd.

Ter waarborging van de interne validiteit, is in dit onderzoek op basis van theorie een eerste handleiding geschreven voor het doen van interviews, observaties, transcriberen, coderen en analyseren. De handleidingen voor het doen van interviews en observaties zijn gestoeld op eerder onderzoek en aangepast op basis van feedback van mede-onderzoekers, professionals die werken met publiek-private netwerken en over tijd op basis van praktijksituaties en tussentijdse uitkomsten (Creswell & Miller, 2000: 128; Becker, 1998: 2; Weinstein & Weinstein, 1991: 161). Dit proces, dat corraboratie heet, is zorgvuldig gebeurd om niet willekeurig te zijn. Zo zijn de wijzigingen gemaakt op basis van memo’s en tussentijdse analyses. De memo’s gezamenlijk vormen het onderzoeksdagboek en bestaan uit datamemo’s (interpretatievrije aantekeningen van observaties), methodememo’s (ervaringen en leermomenten met betrekking tot de methode) en theoriememo’s (beschrijven tussentijdse gedachten en interpretatis) (Krefting, 1991: 221).

Ook is er in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende vormen van triangulatie. Triangulatie van theorieën heeft het onderzoek een bredere basis gegeven van waaruit gekeken kon worden naar verklaringsfactoren. De triangulatie van methodes heeft de netwerken meer grijpbaar gemaakt en de triangulatie van data heeft gemaakt dat zeer waarschijnlijk is gemaakt dat de verschillende opvattingen die leven in het netwerk zijn meegenomen.

Verder is er gebruik gemaakt van ‘comprehensive data treatment’ (Silverman, 2010: 280-281; Bryman, 1988; Mehan, 1979: 21): het proberen om alle data te verklaren[[13]](#footnote-13) (Guba, 1981).

Een andere methode die simultaan is gebruikt, is om de conclusies te checken bij de respondenten (Atkinson, Coffey & Delamont, 2003: 194). Beide methodes verhogen de kans dat de conclusies van het onderzoek passen bij de werkelijkheid. Het checken van de conclusies bij de respondenten is wegens de beperkte onderzoekstijd beperkt door het checken van aannames en hypotheses bij later respondenten en geldt dus niet als een volledige ‘member-check’. Dit verlaagt de interne validiteit enigszins, maar is niet problematisch omdat de feedback van respondenten niet per definitie geldt als verificatie van de bevindingen. Feedback geldt als nieuwe data die in lijn moet zijn met de uiteindelijk theorie (Silverman, 2010; Denzin, 1989). Het had het onderzoek dus versterkt om het wel te doen, maar het is niet problematisch dat het niet gedaan is.

Tot slot is gebruik gemaakt van het zo nauwkeurig mogelijk opschrijven en behouden van alle data, als het helder opschrijven van de keuzes die zijn gemaakt (Boeije, 2005). Zo zijn alle relevant ogende uitspraken tot de laatste analyse bewaard gebleven onder de code ‘overig’. Op deze wijze is de invloed van de interviewer geobserveerd. Daarnaast is gebruik gemaakt van ‘thick description’: er is een beschrijving gegeven van de context van de netwerken en bij het beschrijven van quotes wordt vaak ook de vraag daaraan voorafgaand genoemd ((Lincoln & Guba, 1985; Creswell & Miller, 2000: 129). Dit maakt invoelbaar hoe de situatie er uitziet, wat de validiteit van het onderzoek verhoogt (Creswell & Miller, 2000: 129). Uitzondering op het nauwkeurig omschrijven van de context, zijn momenten waarop de anonimiteit van respondenten wordt beschermd.

Ter bijdraging aan de externe validiteit, is ook een meervoud aan technieken toegepast. Allereerst is gebruik gemaakt van thick description, zodat een inschatting gemaakt kan worden van de geldigheid is van de uitkomsten voor andere netwerken. Daarnaast zijn de tussentijdse resultaten driemaal getoetst: eenmaal bij de adviseurs van het Platform Opnieuw Thuis en tweemaal bij een conferentie voor vergunninghouders. De groep bestond in het laatste geval uit personen die vergelijkbare functies hadden met de personen die acteren in de onderzochte netwerken. Deze gegevens veranderen niet de uitkomsten zelf, maar maken wel dat een inschatting kon worden gemaakt van de context waarbinnen de uitkomsten geldingskracht hebben. Zo is sterk naar voren gekomen dat per regio sterk verschilt wie er gemotiveerd zijn. Een aantal regio’s kennen zeer actieve woningcorporaties, die soms zelf een samenwerking initiëren, zelfs wanneer er meerdere woningcorporaties actief zijn in die regio. Ook wordt de coördinatie soms belegt bij woningcorporaties, soms bij gemeentes en soms bij een private partij. De contextgevoeligheid speelt dan ook een grote rol in de aanbevelingen van dit onderzoek. Tegelijkertijd werd de hypothese, geïnspireerd op tussentijdse uitkomsten, in twijfel getrokken dat partijen alleen samenwerken vanuit een zorg voor de toezichthouder (provincie). Op basis van verdere data is deze hypothese verworpen en genuanceerd: een aantal partijen werken samen vanuit een zorg voor de toezichthouder, maar dit biedt vooral ruimte aan individuen die ook uit eigen beweging de samenwerking hadden willen vormgeven en dat in een aantal gevallen ook gedaan hebben. De data uit deze bijeenkomsten zijn niet uitgebreid geanalyseerd, omdat de representativiteit van de groepen niet kan worden ingeschat. Daarnaast vroeg het teveel tijd om alle deelnemers te interviewen over hun individuele mening. Wel zou een check op de herkenbaarheid van de uitkomsten onder een groter aantal relevante actoren een mooie vervolgstap zijn op dit onderzoek (zie de methodologische reflectie, §5.3).

In dit onderzoek is de degelijkheid gewaarborgd door het schrijven van handleidingen voor interview, observaties, transcriberen, coderen en analyseren, door het schrijven van methodememo’s en door datatriangulatie. De handleidingen hebben ervoor gezorgd dat wijzigingen niet willekeurig plaatsvinden in de dataverzameling of analyse. Tegelijkerheid is ook rekening gehouden met dat aanpassing van methodes soms nodig is om tot de kern te komen: elke situatie is immers uniek (Morse & Field, 1995; 1996). Hiertoe hebben methodememo’s gediend (Silverman, 2010). Zo is gedurende het onderzoek de vraag toegevoegd: “*waaruit blijkt dat er überhaupt sprake is van een samenwerking?*”. Deze vraag prikkelt respondenten meer om te verduidelijken wat er samen wordt gedaan dan een vraag als “*op welke wijzen werken jullie samen*?”. De toetsing van hypotheses krijgt extra aandacht door datatriangulatie. Door meerdere vergaderingen te observeren en meerdere documenten te analyseren, is er ruimte om theorieën te toetsen en worden uitschieters met elkaar gecompenseerd (Boeije, 2005). De nauwkeurigheid van de metingen in totaal neemt daardoor toe.

Ook onvooringenomenheid is gewaarborgd door handleidingen en memo’s op te stellen. Handleidingen bieden namelijk zowel openheid naar nieuwe theorieën, als vastigheid aan een bepaalde methode. Deze wisselwerking dwong dus tot bewuste uitlegbare keuzes (Guba, 1981). Thick description heeft gemaakt dat data minder inkleuring hebben genoten (“low-inference descriptors” (Bryman, 1988)) waardoor de macht van de onderzoeker om een gewenste uitkomst te selecteren wordt beperkt. Soms wordt omwille van de leesbaarheid (en dus bruikbaarheid) wel een samenvatting gegeven.

Tot slot is er ook sprake geweest van een aantal vormen van onderzoekerstriangulatie om de impact van de persoon van de onderzoeker waar deze niet gewenst is te beperken. Zo is er door twee andere onderzoekers een stuk getranscribeerd en gecodeerd. Daarnaast is er sprake geweest van tussentijdse ‘peer debriefing’ (Boeije, 2005: 152): het tussentijds overleggen van uitkomsten en vragen van feedback en alternatieven van andere onderzoekers. Hiervoor is afwisselend gesproken met twee bestuurskundigen, een biomedicus en een IT-psycholoog, opdat feedback en alternatieve ideeën zijn aangedragen door mensen binnen en buiten de bestuurskunde. Dit verkleint het risico dat uitkomsten ongewenst en onbewust zijn gestuurd door het zijn van een bestuurskundige. De analysestap is niet uitgevoerd door meerdere onderzoekers vanwege de verwachting dat een analyse zonder kennis van begrippen en verklaringsfactoren, en zonder een overzicht van de totale aanwezige data en context niet snel leidt tot aannemelijke conclusies.

Bruikbaarheid betekent dat in het onderzoek gefocust is op waar de doelgroep de resultaten voor wil gebruiken (Patton, in: Alkin, 1990[[14]](#footnote-14)). Hiertoe moet rekening gehouden worden met vijf onderdelen (Swanborn, 2007): de relevantie van het onderzoek, de presentatie van de onderzoeksresultaten, de (tussentijdse) communicatie, de geloofwaardigheid van de informatie en de betrokkenheid van de gebruiker. Voor al deze onderdelen geldt: hoe hoger de score op dit onderdeel, hoe hoger de bruikbaarheid en daarmee de kwaliteit van het onderzoek.

De relevantie van de informatie wordt verhoogd door aan te sluiten bij Platform Opnieuw Thuis. Daardoor werd meegewogen wat al bekend was uit eerder onderzoek en de beroepspraktijk (Silverman, 2010: 294). Daarnaast is een match gemaakt tussen de vraag van het onderzoek en een maatschappelijk probleem (Klein Haarhuis & Niemeijer, 2009: 410). Daarbij is er een discussie geweest met de adviseurs van het platform en twee groepen van mogelijke gebruikers. Deze praktijken verhogen overigens de scores op alle vijf de onderdelen van bruikbaarheid (Swanborn, 2007: 310).

De presentatie is verhoogt door feedback te vragen op de thesis aan een adviseur van Platform Opnieuw Thuis. De adviseurs zijn deels zelf gebruiker, maar met name schakelpersonen met de doelgroep: gemeentes, woningcorporaties, lokale werkgevers, Stichting Vluchtelingenwerk en anders organisaties die gebaat zijn bij regionale samenwerking. Hun ervaring op het gebied van aansluiting vinden bij gemeentes is van onschatbare waarde en heeft aansluiting op de doelgroep qua presentatie dan ook sterk verhoogd. Begrippen die als jargon werden beschouwd, zijn veranderd in termen die de doelgroep van de thesis begrijpt. Zo is de term ‘gedeelde bestuursvorm’ veranderd in ‘zelfregulerende structuur’, omdat de eerste wetenschappelijke term doet overkomen alsof er een gezamenlijke organisatie is opgericht. Dit is niet zo, maar verwarring door jargon dient voorkomen te worden om de bruikbaarheid van de thesis te verhogen.

Directe communicatie en betrokkenheid zijn op dezelfde wijzen gewaarborgd. De doelgroep, zijnde partijen die gebaat zijn bij regionale samenwerking: gemeentes, woningcorporaties, COA, Stichting Vluchtelingenwerk en lokale welzijnsorganisaties is beperkt bereikt. Naast de twee discussiemomenten is er alleen sprake geweest van indirect contact met de doelgroep via de adviseurs van het Platform Opnieuw Thuis. Met de onderzochte samenwerkingsnetwerken zijn omwille van de tijd van afronding geen tussentijdse uitkomsten overlegd: voor deze netwerken komt de bruikbaarheid van het rapport pas op het einde. De overige doelgroep zal worden bereikt door plaatsing van het onderzoek op de website waar de doelgroep veel gebruik van maakt. Dit punt is daarmee minder sterk ingevuld dan mogelijk was en zeker de tussentijdse check van de uitkomsten met de onderzochte netwerken geldt als een gemiste kans.

## §3.9: Samenvatting.

In dit hoofdstuk is besproken waarom het onderzoek een vergelijkende casestudy is met een gemengd inductief-deductieve onderzoeksstrategie. Er is gebruik gemaakt van kwalitatieve data die verzameld is door interviews, observaties en documenten. Vervolgens is uiteengezet op welke wijze de verschillende onderdelen van netwerkeffectiviteit en de verklaringsfactoren voor netwerkeffectiviteit zijn gemeten in dit onderzoek (zie tabel 1 en 2, §3,5, pp. 36-37). Vervolgens is toegelicht dat dit onderzoek een ‘mild’ interpretatief karakter heeft, omdat het zowel inductief, als deductief te werk gaat en in de kern verklarend is, ondanks de wens om uiteindelijk de praktijk tools te geven tot verbetering. Tot slot zijn de kwaliteitscriteria besproken waar dit onderzoek zich toe verhoudt en is toegelicht waarom de conclusies van dit onderzoek plausibel zijn. Daarmee is ook de weg vrijgemaakt voor het bespreken van de uitkomsten van het onderzoek, wat gebeurt in het volgende hoofdstuk.

# H4. Resultaten

## §4.1: Introductie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitkomsten van het onderzoek. Om de uitkomsten te kunnen plaatsen en om de overstap te vergemakkelijken van de methodologie naar de resultaten, zal eerst het proces rondom de huisvesting en integratie van vergunninghouders worden geschetst (§4.2). Vervolgens worden de resultaten besproken per regionaal publiek-privaat samenwerkingsnetwerk (Hoeksche Waard (§4.3) en Noordwest Friesland (§4.4)). Dit zal gebeuren op basis van de eerder genoemde onderdelen van netwerkeffectiviteit en verklaringsfactoren. Het hoofdstuk sluit af met een vergelijkende analyse van deze samenwerkingsnetwerken (§4.5). Er dient te worden benadrukt dat alle uitspraken van respondenten, die zullen worden weergegeven in dit hoofdstuk, zijn gedaan op persoonlijke titel en niet namens de organisatie waar de respondenten werkzaam zijn.

## §4.2: Het algemene vraagstuk

**Begrippenkader:**

**Herverdelen**: het onderling aanpassen van de wettelijke taakstellingen, zodat de ene gemeente meer en de andere gemeente minder vergunninghouders dient te huisvesten (zie ook ‘Koppeling’ en ‘Taakstelling’).

**In de plaats treding**: provinciale beleidsmedewerkers voeren gemeentelijk taken uit namens, en op kosten van, de gemeente.

**Interventieladder**: toezichtsinstrument van provincies. Bij het niet halen van de taakstelling stijgt een gemeente op ‘de interventieladder’. Dit leidt tot consequenties, beginnend bij informatie opvragen en eindigend bij in de plaats treding.

**Koppeling**: het toewijzen van een vergunninghouder aan een gemeente. Zodra de koppeling is gemaakt, geldt er een termijn van twaalf weken om te huisvesting te realiseren.

**Nareizigers**: de asielzoekers die naar Nederland reizen ten gevolge van een gezinsherenigingsprocedure. Om aanspraak te maken op deze procedure moet reeds een (tijdelijke) verblijfsvergunning zijn toegekend.

**Portefeuillehoudersoverleg**: het overleg van de burgemeester of de wethouders die belast zijn met het onderwerp in kwestie. In deze gaat het om twee dossiers: Wonen (of Ruimte, Huisvesting, e.d.) of Sociaal Domein (of Samenleving, of Maatschappelijke Voorzieningen).

**Regievoerder** (COA): de regievoerder is verantwoordelijk voor het maken van de koppelingen.

**Taakstelling**: het aantal vergunninghouders waarvoor een gemeente verplicht is huisvesting te organiseren. De formule voor het aantal vergunninghouders dat een gemeente moet huisvesten = (aantal vergunninghouders) \* (percentage inwoners van Nederland dat woont in de betreffende gemeente / 100)

**Uitgenodigde vluchtelingen**: asielzoekers in vluchtelingenkampen van de Verenigde Naties die vanuit daar worden overgebracht naar veilige landen.

*Begrippenkader 1: belangrijke begrippen bij het huisvesten en integreren van vergunninghouders*

De Rijksoverheid legt per half jaar een taakstelling op aan de gemeentes in Nederland. Deze taakstelling bepaalt hoeveel vergunninghouders een gemeente moet huisvesten. Deze vergunninghouders zijn woonachtig in een opvanglocatie (asielzoekerscentrum (AZC)) van het COA (uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Veiligheid & Justitie) of zogeheten nareizigers (zie begrippenkader). De regievoerders van het COA wijzen de vergunninghouders toe aan een gemeente (koppeling), zodra deze een (tijdelijke) verblijfsstatus hebben gekregen. Nareizigers worden niet toegewezen door een regievoerder: zij zijn automatisch gekoppeld aan de gemeente van de vergunninghouder die het verzoek tot gezinshereniging heeft ingediend. Het is een bestuurlijke afspraak dat een gemeente vanaf het moment van de koppeling een vergunninghouder binnen twaalf weken huisvest (H-P1; H-P2; N-P). Een gemeente is verantwoordelijk om de taakstelling te realiseren, en werkt daarin vaak samen met de lokale woningcorporatie(s), omdat er voor vergunninghouders huurwoningen nodig zijn met een lage huur.

De taakstelling wordt gemonitord. Wanneer een gemeente in een bepaalde taakstellingsperiode (bij elf provincies een half jaar, namelijk tot 1 januari en tot 1 juli, Zuid-Holland kijkt ook of de gemeenten per 1 april en 1 oktober op schema liggen) niet aan de taakstelling heeft voldaan (of in het geval van Zuid-Holland een gemeente op 1 april of 1 oktober niet op schema ligt en de gemeente nog niet in fase 3 van de interventieladder is geplaatst), dan stijgt een gemeente een trede op de interventieladder (zie begrippenkader, p. 46) (H-P1; H-P2; N-P)::

1. Signaleren (brief met daarin u hebt het niet gehaald)
2. Informatie opvragen en valideren (stevigere brief met vraag naar meer informatie en de verantwoordelijke ambtenaar moet langskomen op het provinciehuis om de cijfers toe te lichten).
3. Afspraken maken (de verantwoordelijke wethouder wordt uitgenodigd, stevige brief met het wijzen op dat de in de plaats treding nadert).
4. In de plaats treding formeel starten: een gemeente mag zienswijze aangeven.
5. Ultimatum: de gemeente krijgt nog een laatste periode om het zelf te organiseren.
6. Provincie voert de gemeentelijke taak voor de gemeente uit op kosten van de gemeente.

De provincie gebruikt hiervoor de cijfers van het COA. Die laten zien hoeveel koppelingen er zijn gedaan en hoe lang het heeft geduurd voordat deze omgezet zijn in huisvesting.

Naast het huisvestingsproces, loopt het integratie en participatie proces. Een vergunninghouder heeft zijn inburgeringsexamen te halen binnen drie jaar. Een vergunninghouder is zelf verantwoordelijk voor het inkopen van taalonderwijs. De gemeentes zijn echter wel verantwoordelijk voor de eerste maatschappelijke begeleiding, integratie en participatie. Mogelijke onderdelen hierin zijn bijeenkomsten over normen en waarden, het kiessysteem en de Nederlandse cultuur, een intakegesprek met de sociale dienst van een gemeente en een workshop solliciteren. Hierin trekt de gemeente vaak op met een welzijnsorganisatie die ervaring heeft in het contact met de doelgroep.

Nu een algemeen beeld is geschetst en het belangrijkste jargon is verduidelijkt, wordt ingegaan op de resultaten per regio. De analyses in dit hoofdstuk worden ondersteund met quotes die als typerend gelden voor het geheel, tenzij anders vermeld. Bij quotes zal worden verwezen naar de functie en het samenwerkingsverband waarbinnen deze persoon werkzaam is. Ook wordt verwezen naar observaties van overleggen en documenten. Meer uitleg over de wijze van verwijzen is te vinden in de bijlage (bijlage 3).

## §4.3: Hoeksche Waard

### §4.3.1: Introductie van de regio Hoeksche Waard

Ten westen van Dordrecht ligt de Hoeksche Waard. Deze regio, gelegen op een eiland, bestaat uit vijf gemeentes: Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen, gezamenlijk met circa 85.000 inwoners. Deze gemeentes werken samen aan de huisvesting en integratie van vergunninghouders met een regionale sociale dienst[[15]](#footnote-15), een woningcorporatie (HW Wonen), een welzijnsorganisatie (Stichting Vluchtelingenwerk) en een regievoerder van het COA. Deze partijen zitten aan tafel op het dossier huisvesting of het dossier maatschappelijke begeleiding en participatie. Er is zeker ook veel contact met de provincie, maar die zit niet aan tafel bij het ketenoverleg en is derhalve niet als onderdeel genoemd van het samenwerkingsverband. In deze publiek-private samenwerking zijn de publieke partijen dus de vijf gemeentes, de regionale sociale dienst en het COA. De private partij is Stichting Vluchtelingenwerk en HW Wonen geldt als woningcorporatie als semi-publieke partij).

In de regionale publiek-private samenwerking staan drie organisaties centraal, die bij zowel huisvesting als maatschappelijke begeleiding betrokken zijn: Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard (SOHW), waarin alle vijf de gemeentes zijn vertegenwoordigd, HW Wonen en Stichting Vluchtelingenwerk. De scheiding van de twee thema’s uiten zich in dat er verschillende personen betrokken zijn vanuit de gemeentes op ambtelijk en bestuurlijk niveau. De vraagstukken op deze twee dossiers worden behandeld op drie niveau’s: het uitvoeringsniveau (uitvoering), het tactisch niveau (beleidsniveau) en het strategisch niveau (bestuurlijk). Deze niveaus worden nu besproken in de genoemde volgorde.

**Uitvoerend niveau**

Op uitvoerend niveau is er sprake van een kerndriehoek bestaande uit de regiocoördinator, een contactpersoon voor de uitvoering vanuit HW Wonen en de teamleider voor de Hoeksche Waard vanuit Stichting Vluchtelingenwerk. Zoals de regievoerder van het COA beschreef: *“...Het belangrijkste zijn woningcorporatie, Wilna* [regiocoördinator] *en Vluchtelingenwerk* [welzijnsorganisatie] *en al die andere mensen die erbij zitten, die heb ik op mijn uitvoerend niveau dan niet meer nodig”* (H-RV). Het feit dat deze drie personen de kern kunnen belichamen vergroot de snelheid en efficiëntie: dit wordt door alle respondenten beaamd.

De regiocoördinator is als beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de huisvesting van de gemeentes Binnenmaas en Strijen en werkt vanuit het Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard als coördinator voor alle vijf de gemeentes. Daarnaast doet de regiocoördinator ook de coördinatie van de maatschappelijke begeleiding van vergunninghouders voor alle gemeentes. De regiocoördinator onderhoudt contacten met de andere gemeenteambtenaren, het COA, het NIDOS (verantwoordelijke instantie voor minderjarige asielzoekers), het asielzoekerscentrum in de buurt, de portefeuillehoudersoverleggen en de ambtenaren voor gezondheidszorg en onderwijs. Derhalve valt de term spin in het web meermaals, zowel in gesprek met de regiocoördinator zelf, als in gesprekken met anderen in de samenwerking (H-PS; H-B; H-G1). Het is voor alle betrokkenen duidelijk dat de regiocoördinator deze verbindende rol heeft. Met een collega-ambtenaar voor maatschappelijke begeleiding regelt zij de integratie en participatie. Andere gemeentes hangen er een beetje bij op dat dossier (H-RC). De gemeenteambtenaren zelf delen het beeld dat de organisatie wat betreft plaatsing niet langer bij hen ligt. Zij hebben met name de wethouder uit hun gemeente geïnformeerd te houden en het huisvestingsproces te monitoren (H-G1 en H-G2).

De contactpersoon van de woningcorporatie op uitvoerend terrein doet de contacten met de gebiedsteams van de woningcorporatie en met de regionale sociale dienst. Het uitzetten en vinden van woningen en het organiseren van het tekenen van de huurcontracten gelden als voornaamste verantwoordelijkheden van deze contactpersoon.

De teamleider vanuit de welzijnsorganisatie heeft contacten intern met vrijwilligers en medewerkers, met de gebiedsteams (woningcorporatie), de regionale sociale dienst, het COA, het zorgteam (gezondheidszorg) en een lokale taalaanbieder (Da Vinci College). De welzijnsorganisatie draagt zorg voor de begeleiding bij de huisvesting en voor de integratie en participatie daarna. Ondanks dat de sociale dienst zorg draagt voor de arbeidsparticipatie en de vergunninghouders zelf taalles mogen inkopen, monitort Stichting Vluchtelingenwerk hoe het gaat met de vergunninghouders door het eerder genoemde netwerk. Ook zorgt Vluchtelingenwerk voor individuele begeleiding en bijeenkomsten waarin de vergunninghouders uit de regio leren over (culturele) kenmerken van de Nederlandse maatschappij.

**Tactisch niveau**

Naast dit uitvoeringsproces, is er het tactisch niveau. Hierin opereren de gemeenteambtenaren van de gemeentes (waaronder de regiocoördinator), de projectleider Vergunninghouders, de directeur van de afdeling Verhuur van de woningcorporatie, de regievoerder van het COA en de teamleider van de welzijnsorganisatie. Af en toe sluit ook een contactpersoon van de regionale sociale dienst aan. Het thema maatschappelijke begeleiding kent de regiocoördinator (ook beleidsambtenaar namens twee van de gemeentes), twee contactpersonen vanuit de sociale dienst, drie ambtenaren namens de overige drie gemeentes en de contactpersoon van de welzijnsorganisatie (H-Vs3). De projectleider Vergunninghouders is trekker geweest van het creëren van een samenwerkingsconvenant. Dit is ondertekend door alle gemeentes en door de woningcorporatie. Ook het COA, de welzijnsorganisatie en de beleidsmedewerkers van de provincie zijn meegenomen in dit proces, doch ondertekenden het convenant niet. Per 1 juli 2017 is de functie van projectleider Vergunninghouders weer opgeheven (H-O2; H-PS).

**Bestuurlijk niveau**

Het bestuurlijke niveau bestaat bij het dossier Ruimte uit de portefeuillehouder van de regio, welke tevens wethouder Ruimte is in de gemeente Oud-Beijerland, en de directeur van de welzijnsorganisatie. De portefeuillehouder Ruimte heeft mandaat van de andere wethouders op het ruimtelijke domein en wordt in overleggen vergezeld door de projectleider Vergunninghouders. De directeur van de woningcorporatie wordt vergezeld door de directeur van de afdeling Verhuur. Bij maatschappelijke begeleiding vindt geen soortgelijk bestuurlijk overleg plaats op dit thema. Er is wel sprake van een contractrelatie tussen de gemeentes en de welzijnsorganisatie, waar een ambtenaar van de gemeente Oud-Beijerland voor verantwoordelijk is.

### §4.3.2: Ontwikkeling van de samenwerking

In 2011-2012 stonden meerdere gemeentes in de Hoeksche Waard op langdurige, toenemende achterstand met betrekking tot de taakstelling. De taakstelling was weliswaar veel lager dan vanaf 2015, maar de huizenmarkt was dusdanig gespannen dat er toch sprake was van ‘verdringing’ (vergroting van de wachttijd voor reguliere woningzoekenden in het vinden van een sociale huurwoning door een andere groep woningzoekenden). Dit was zo lastig dat de provincie iemand naar de Hoeksche Waard heeft gestuurd om te onderzoeken hoe dit proces soepeler kon. Op dat moment is er door de gemeenteambtenaren al gesproken over een regionale werkwijze en zijn er al afspraken gemaakt met de woningcorporatie. De woningcorporatie was kort daarvoor ontstaan uit een fusie van drie woningcorporaties in de regio. De woningcorporatie werd ook door de extern adviseur vanuit de provincie aangesproken op de verantwoordelijkheid en de gemeentes en de woningcorporaties gingen zo intensiever samenwerken. Het ketenoverleg ontstond ook op dit moment, maar de gemeentes werkten coördineerden het proces nog niet regionaal en behandelen de koppelingen ook niet regionaal. Daarbij was de woningcorporatie op dat moment ook nog niet op de hoogte van de taakstelling van de gemeentes (en dus het werkgebied) en dat is veranderd.

Toen de vragen rondom noodopvang speelden eind 2015 zagen bestuurders al aankomen dat deze golf ook door zou stromen naar huisvesting. De woningcorporatie werd gevraagd om scenario’s uit te werken. De gemeenteambtenaren haalden het regionale samenwerkingsplan van stal dat al eerder met de woningcorporatie was opgesteld (H-WB). Zo gaf een gemeenteambtenaar aan: “*het is een idee geweest wat al eerder geopperd is maar wat toen juridisch niet mogelijk was*.” (H-G1). De projectleider Vergunninghouders nam veel initiatief om het tot een convenant te krijgen in overleg met de provincie, het COA en de welzijnsorganisatie. De woningcorporatie heeft het convenant mee ondertekend. Dit is nu ruim een half jaar in werking en tussen het besluit (april) en de in werking treding (november) is de regiocoördinator al steeds meer taken gaan oppakken richting de uiteindelijk functie. Voor de integratie en participatie wordt met name gebruik gemaakt van de welzijnsorganisatie, die al heel lang in de regio zit. Deze werkt samen met de regionale sociale dienst.

### §4.3.3: Netwerkeffectiviteit

Bij netwerkeffectiviteit horen de onderdelen het uitwisselen van hulpbronnen, een coöperatieve houding en de positioneringscapaciteit. Eerst worden de gezamenlijke acties aan de hand van kenmerkende thema’s. Daarna worden de coöperatieve houding en de positioneringscapaciteit besproken.

**Gezamenlijke acties: het uitvoerend proces**

Het proces van koppeling tot huisvesting is gestroomlijnd door de betrokken partijen. Zodra de regiocoördinator een koppeling ontvangt van de regievoerder van het COA, wordt de informatie diezelfde dag gedeeld met de woningcorporatie en de regionale sociale dienst. De woningcorporatie deelt deze informatie meteen weer met de welzijnsorganisatie. De koppeling wordt formeel toegewezen aan een specifieke gemeente, maar dit is dusdanig flexibel dat als er in een andere gemeente een woning vrijkomt, de koppeling wordt overgezet. De woningcorporatie werkt hierin regionaal, evenals de regiocoördinator: “*Ik doe gewoon alsof wij één gemeente zijn. Wij zijn de Hoeksche Waard. Ik kijk niet of ik iets voor Strijen doe of iets voor Binnenmaas, het is gewoon één geheel. HW Wonen* *denkt ook zo*” (H-RC1). De regiocoördinator dringt aan op het vinden van woningen in de gemeentes die achterlopen op de taakstelling.

De welzijnsorganisatie zorgt ervoor dat er een dag ingepland wordt waarop de persoon wordt ingeschreven bij de gemeente en het huurcontract kan tekenen met een vrijwilliger van de welzijnsorganisatie. In geval het huis in een andere gemeente staat dan de koppeling, vraagt de regiocoördinator toestemming aan de ambtenaren van de betreffende gemeente(s) en wordt aan de regievoerder van het COA gevraagd om de koppeling te veranderen. De optie tot schuiven in de regio zorgt ervoor dat er een snellere en/of betere match gemaakt kan worden tussen waar een woning vrijkomt bij de woningcorporatie en de vergunninghouders die aan (een gemeente in) de regio zijn gekoppeld. Dit is erg handig in een regio met relatief weinig inwoners met een woningmarkt gericht op gezinnen.

**Gezamenlijke acties: herverdelen van de taakstelling**

Doordat regionaal wordt gehuisvest, is er een kans dat sommige gemeentes hoger uitkomen met betrekking tot het voldoen aan de eigen taakstelling dan anderen. In eerste instantie worden deze verschillen opgevangen door de regiocoördinator en de contactpersoon van de woningcorporatie, die hun aandacht meer gaan richten op de gemeentes waar nog huisvesting voor plaats moet vinden om de taakstelling te behalen. Er is echter ook de mogelijkheid opgenomen om de taakstelling te ‘herverdelen’: de ene gemeente neemt dan vergunninghouders over van een andere gemeente. Of er ook formeel herverdeeld gaat worden, is nog maar de vraag. De regiocoördinator, die zag dat er een surplus ontstaat bij Oud-Beijerland voor deze periode, zei enthousiast dat Oud-Beijerland nu klaar is en dat het surplus naar een andere gemeente kan. De projectleider Vergunninghouders heeft echter eerder gezegt dat er alleen herverdeeld wordt als het noodzakelijk is. Op de vraag of ‘noodzakelijk’ geïnterpreteerd kan worden als de situatie waarin een gemeente zonder herverdeling zou stijgen op de interventieladder, geeft de projectleider aan:

*“Dat* [(die interpretatie)] *zou kunnen, maar het kan ook zijn dat je zegt: door een verdeling van de taakstelling haalt iedereen zijn taakstelling. Stel nou dat bijvoorbeeld Binnenmaas veel te hoog zit, die hebben veel te veel gehuisvest, en Korendijk veel te weinig. En door herverdeling heb je allemaal je taakstellingen gehaald, nou dan gaan we ook herverdelen. Die discussie hoeven we helemaal niet te starten, dan is het gewoon herverdeling en iedereen zijn taakstelling gehaald. Of het zwarte schaap[[16]](#footnote-16) heeft zijn taakstelling gehaald en er is nog een gemeente die het niet gehaald heeft, terwijl de andere gemeente weer meer heeft binnen gesprokkeld... zo kun je daar zeg maar flexibel mee omgaan.”* (H-PS).

De wethouder verwacht niet dat het er van komt. Hij wil alleen herverdelen bij “*substantiële aantallen*” (H-B), omdat formeel herverdelen “*administratief lastig is*” (H-B). De combinatie van de drie personen maakt herverdeling onwaarschijnlijk. Als de regiocoördinator zegt dat een gemeente klaar is met het halen van de taakstelling, dan gaat deze niet met substantiële aantallen voorlopen. Het is dan nooit noodzakelijk om te gaan herverdelen.

**Gezamenlijke acties: verantwoording**

De informele herverdeling draagt er in ieder geval al aan bij dat alle gemeentes laag op de interventieladder kunnen blijven, omdat alle gemeentes gezamenlijk hun best doen om iedere gemeente uit de hogere tredes van de interventieladder te houden. Dit gebeurt door te schuiven met koppelingen op twee manieren: 1) Als er een woning vrijkomt in een gemeente die onder druk staat, dan wordt daar een passende koppeling in de regio bij gezocht, desnoods door direct contact met de regievoerder en 2) Als een gemeente niet kan huisvesten bij een koppeling, dan wordt de koppeling overgeheveld naar een andere gemeente. Zonder voldoende koppelingen te krijgen, kan een gemeente namelijk niet stijgen op de interventieladder. Gezien de taakstellingen voor de gemeentes in de provincie Zuid-Holland hoger zijn dan het aantal vergunninghouders dat in Zuid-Holland gekoppeld wordt, kan zo al snel voorkomen worden dat een gemeente stijgt op de interventieladder. Daarnaast is er nog een derde manier om elkaar te helpen. In het convenant staat zelfs ook dat telkens een andere gemeente voor de taakstelling aanspreekbaar is namens de regio:

“*Indien na herverdeling zoals bedoeld in artikel 29 lid 2 Huisvestingswet 2014 blijkt dat het resultaat van alle gezamenlijke taakstellingen over een tijdvak negatief is, komen de deelnemende gemeenten overeen dat zij, mede met het oog op de interventieladder, opeenvolgend per tijdvak aanspreekbaar zijn in het kader van het door Provincie Zuid Holland uit te voeren toezicht. Indien het negatieve resultaat daartoe aanleiding geeft kunnen ook twee of meer gemeenten per tijdvak aanspreekbaar zijn.*” (H-Con).

Deze derde manier vergroot volgens de projectleider Vergunninghouders ook de onderlinge bereidheid tot samenwerking: *“...zodat ze* [de betrokken gemeentes] *een jaar later weer niet stijgen op de interventieladder, omdat ze dan wel de taakstelling halen. Dan doet het ook geen pijn natuurlijk. Er is daar goed over nagedacht van te voren en kun je er handig mee omgaan.”* (H-PS). Opmerkelijk is dat een poging om te komen tot een regionale samenwerking, maar dit strandde op dat er formeel geen regionale taakstelling mag bestaan. De huidige formulering kan wel op steun rekenen. Zo zegt de betrokken beleidsmedewerker van de provincie: *“We hebben, mede door eerdere ervaringen, ook altijd bij het convenant bepleit dat er per gemeente afgerekend kan worden. Dat is waar wij voor staan. Het is niet mogelijk om de Hoeksche Waard als regio af te rekenen. We hebben nog wel bij het Rijk geïnformeerd of dat kon, maar dat was absoluut onmogelijk. Vandaar dat we bij een eventuele herverdeling van de taakstelling echt sturen op een eenduidige taakstelling per gemeente.”*. Het feit dat gemeentes wel in een convenant hebben afgesproken omstebeurt aanspreekbaar te zijn voor de taakstellingen, roept het beeld op van een regionale taakstelling, maar formeel is deze er niet. Over de bewoordingen heeft volgens de projectleider Vergunninghouders goede ambtelijke afstemming plaatsgevonden met de beleidsmedewerker van de provincie (H-PS).

**Gezamenlijke acties: overleggen**

Om de lijnen kort te houden en informatie uit te wisselen, zijn er een aantal overleggen georganiseerd. De welzijnsorganisatie zit samen met de regionale sociale dienst en een vertegenwoordiger van een lokale taalaanbieder (Da Vincicollege) bij de woningcorporatie eens in de acht à twaalf weken om zoals de teamleider van de welzijnsorganisatie het zegt “*even de lijst langs te lopen*” (H-VC). Dan wordt overlegd hoe het gaat met de vergunninghouders. De woningcorporatie heeft daarin een signalerende functie met betrekking tot problemen in de buurt of huurachterstanden. Voor de integratie en participatie hebben de welzijnsorganisatie en de regionale sociale dienst (opdrachtgever) een contract, waarin onder andere een reeks workshops is geregeld die leiden tot de participatieverklaring (H-PvA). Bij de tekening van de participatieverklaring is overigens altijd een burgemeester aanwezig uit de Hoeksche Waard (ibid.).

Naast dit werkoverleg zijn er ook een aantal beleidsmatige overleggen. Op dit niveau nemen partijen besluiten over niet-reguliere cases, wisselen informatie uit vanuit hun eigen organisatie en netwerk en kijken naar wat er mogelijk nog aan afspraken gemaakt moet worden samen. Opvallend is dat informatie vrij gedeeld wordt en dat er ook minder leuke dingen worden gedeeld (meer hierover in de volgende sectie over de coöperatieve houding en het vertrouwen). De regievoerder van het COA geeft aan hoe het staat met de instroom, de verdeling over het land en wat dit betekent voor de koppelingen (H-O1; H-O2). De teamleider van de welzijnsorganisatie deelt hoe het staat met gezinsherenigingen, gezondheidszorg of taal (H-O1), maar is ook open over dat de organisatie niet de capaciteit heeft om alle huisvestingen tegelijk af te handelen (H-O2). De directeur Verhuur van de woningscorporatie deelt de prognose qua woningen (H-O1) en de projectleider hoe het er bestuurlijk voorstaat en wat de insteek is bij portefeuillehouders(overleggen) (H-O1; H-O2). De regiocoördinator licht toe hoe het gaat met de concrete koppelingen die ingewikkeld zijn, zoals bij zeer grote gezinnen (H-O1; H-O2). De agenda wordt gemaakt door de regiocoördinator en het overleg werd tot 1 juli voorgezeten door de projectleider, maar vanaf toen door de beleidsmedewerker van de gemeente Korendijk. Er lijkt niet standaard iemand meer aan het woord dan anderen, maar de gemeenteambtenaren zijn gemiddeld minder aan het woord (H-O1; H-O2). In de twee geobserveerde vergaderingen zaten de directeur van de woningcorporatie, de regievoerder van het COA en de regiocoördinator steeds aan uiteinden en de ambtenaren van de gemeentes en de projectleider in het midden van de vergadertafel (H-O1; H-O2).

Voor de maatschappelijke begeleiding zijn de gemeenteambtenaren, de contactpersonen van de regionale sociale dienst en de teamleider van de welzijnsorganisatie uitgenodigd. In deze overleggen wordt er gesproken over de workshops, de koppeling naar werk en wat er eventueel nog nodig is om te komen tot participatie in de maatschappij. Dit overleg bestaat uit minder mensen. Zo zegt de regiocoördinator over de gemeenteambtenaren: “*Ja, Alie Krap van de gemeente Oud-Beijerland en ik die doen heel de maatschappelijke begeleiding, maar officieel ben ik de coördinator van alles.*” (H-RC). Anderen hoeven “*alleen maar hun naam op de stukken te zetten*” (H-RC). De regiocoördinator begrijpt de beperkte inzet van sommige collega’s wel op dit dossier, gezien het grote aantal vraagstukken dat speelt voor ambtenaren die werken op het sociaal domein (H-RC). Er is echter geen reden om aan te nemen dat deze drukte specifiek speelt op dit dossier. Aannemelijker is dat de regiocoördinator het een leuk dossier vindt, andere beleidsmedewerkers niet en dat de regiocoördinator het graag zonder al te veel tussenkomst zelf oppakt (zie ook interne legitimiteit, pp. 61-63).

Naast deze ketenoverleggen zijn er drie bestuurlijke regionale portefeuillehoudersoverleggen. De thema’s zijn Ruimte, Samenleving en Veiligheid. Vergunninghouders raken aan alle drie de thema’s, maar met name aan Ruimte vanwege de prestatieafspraken met HW Wonen. Tot slot zijn er managementoverleggen tussen alle teamleiders zitten van de ruimtelijke afdeling of het sociaal domein van gemeentes. Er is niet gesproken met iemand van deze overleggen, maar uit de andere gesprekken met de andere respondenten is de relevantie van deze overleggen niet duidelijk geworden. Beleidsstukken worden opgesteld door de projectleider of door de regiocoördinator. Zoals de regiocoördinator zegt: “*Ik adviseer ze allemaal*” (H-RC). De stukken gaan eerst naar het ketenoverleg, dan naar het managementoverleg en dan met wijzigingen (van het ketenoverleg) naar het portefeuillehoudersoverleg.

**Overig gezamenlijk handelen**

Naast deze permanente vormen van samenwerken, zijn er ook een aantal losse gezamenlijke acties die uiting geven aan het samenwerkingsverband. Zo zijn er recent twee zeer grote gezinnen (gezamenlijk twintig) in de gemeente Oud-Beijerland aan een woning geholpen. Eerst stond er een ander gezin gepland, maar dit gezin bleek niet op dit moment naar Nederland te komen. Omdat de woning al gereserveerd was, is er door de regievoerder van het COA in allerijl naar een ander gezin gezocht. De regiocoördinator, contactpersoon van de uitvoerende kant van de woningcorporatie en de teamleider van de welzijnsorganisatie hebben hierin alles op alles gezet. De bestuurder van Oud-Beijerland heeft ruimte gegeven aan de regiocoördinator in geval er sprake is van huurderving. Deze actie heeft er toe geleid dat de gemeente Oud-Beijerland de taakstelling voor het hele jaar al gehaald heeft. In reactie op de huurdervingsvraagstukken is overigens in een eerder overleg afgesproken dat de woningcorporatie ook een woning kan aanleveren, waarop de regiocoördinator een week te tijd heeft om deze te accepteren of niet (H-O1). Dit betekent dat de regievoerder binnen een week moet toezeggen aan de regiocoördinator dat er vergunninghouders gekoppeld kunnen worden aan de gemeente voor wie deze woning passend is. Daarnaast is er een plan van aanpak gemaakt dat voorziet in een versnelde huisvesting van statushouders indien noodzakelijk. De woningcorporatie en de gemeentes hebben gezamenlijk een regionaal demografisch onderzoek laten uitvoeren voor de algemene huisvestingsvraag van woningzoekenden, inclusief statushouders, voor tussen nu en 2025 (H-WB).

Op het gebied van integratie geldt dat het grootste deel gebeurt door de welzijnsorganisatie. Zo zegt de bestuurlijke trekker op het thema Ruimte over de maatschappelijke begeleiding: “Die uitvoering *is voor een groot deel gedelegeerd aan Vluchtelingenwerk, dus Vluchtelingenwerk neemt het maatschappelijke aspect voor zijn rekening en daar zijn we als gemeenten, in ieder geval in de uitvoering veel minder bij betrokken*” (H-B). Het contract en de informatieuitwisseling zijn reeds besproken. Daarnaast is er door de Dienst Gezondheid en Jeugd met het OTAV een overzicht gemaakt van de gezondheidsgegevens van vergunninghouders, met cijfers van de gemeentes en Stichting Vluchtelingenwerk.

**Coöperatieve houding**

Bij coöperatieve houding wordt gekeken of partijen bereid zijn om conflicten op te lossen, of de partijen besluiten nemen voor het belang van het grotere geheel in plaats van alleen hun eigen organisatie en of er sprake is van onderling vertrouwen. Bij vertrouwen speelt motivatie, competentie en gelijkheid een rol.

Bij het kijken naar de coöperatieve houding valt allereerst op dat de regiocoördinator gemakkelijk koppelingen kan overzetten van de ene gemeente naar de andere, omdat de beleidsmedewerkers dit altijd toestaan. Zo geeft de regiocoördinator aan op de vraag of zo’n verzoek door de gemeentes wel eens geweigerd is:

*“Nee, is nog nooit gebeurd, want we hebben een convenant getekend. Tenminste, onze wethouders. En daar staan we achter. Want dat convenant is helemaal voorbereid door het ketenoverleg. Dat hebben we met zijn allen gemaakt.”* (H-RC)

Deze inschatting van de regiocoördinator met betrekking tot dat iedereen er samen voor gaat lijkt terecht. Zo geeft de beleidsmedewerker van de gemeente Cromstrijen aan dat de huidige regionale werkwijze ervoor zorgt dat gezien is dat de regiocoördinator het regiobelang voorop stelt (H-G2). Sowieso geldt dat de huidige regionale werkwijze (met daarbij horend een regiocoördinator) maakt dat gemeentes soms moeten geven en nemen, met als doel om de taakstelling op regionaal niveau te realiseren (ibid.). Ook de beleidsmedewerker van de gemeente Korendijk geeft aan toestemming te geven voor het veranderen van koppelingen aan Korendijk als dit in het voordeel is van een andere gemeente, omdat Korendijk later wel aan de beurt komt. Dit wijst er op dat gemeentes vertrouwen hebben dat iedere gemeente op lange termijn voordeel heeft van de samenwerking en bereid is om op korte termijn nog geen voordelen te zien. Ook zou een objectieve toeschouwer aan de taakstelling niet kunnen zien welke gemeentes ook onder de verantwoordelijkheid van de regiocoördinator vallen.

Zoals reeds beschreven bij Gezamenlijke acties: overleggen (pp. 53-54), komen er ook wel eens tegenstellingen op tafel. Zo geldt dat de gemeenteambtenaren uitleg willen hebben voor de wethouder bij de cijfers van hun gemeente, wanneer deze afwijkt van de (altijd achterlopende) cijfers van de provincie, waar de regiocoördinator vindt dat dit onnodige rapportage is en dat een wethouder dit direct zou moeten vragen aan de regiocoördinator (H-O2). De welzijnsorganisatie wil graag een spreiding in wanneer woningen worden opgeleverd, vanwege de capaciteit van vrijwilligers die er beschikbaar is om deze opleveringen te begeleiden (H-O2). Dit spreiden kan echter leiden tot langere leegstand van de woningen, wat kan leiden tot huurderving, wat betaald moet worden door de gemeentes (iets wat het Hoofd Wonen van de woningcorporatie in dit overleg, het vorige overleg en in een interview heeft benadrukt (H-O1; H-O2; H-WB)). De beleidsmedewerkers van de gemeentes besluiten om hier geen beleidsmatig besluit in te nemen, maar om te besluiten per concreet geval wanneer dit zich voordoet. Tot slot is er de vraag van het voorzitten van de vergadering. Met dat de projectleider deze taak ging neerleggen, onstond de vraag wie dit wel ging oppakken. De regiocoördinator is al secretaris en wilde niet ook voorzitter zijn, de regievoerder van het COA en de directeur Verhuur van de woningcorporatie vonden dit een gemeentelijke taak, maar vanuit de andere gemeenteambtenaren volgde een stilte (H-O2). Opvallend hierin is dat de projectleider zich inzette om de tegenstellingen die niet in het overleg konden worden opgelost daarbuiten alsnog op te lossen. Het tonen van begrip voor ieder standpunt en vragen aan partijen om te bewegen, is in beide overleggen geobserveerd (H-O1; H-O2).

Qua motivatie hebben alle betrokkenen vertrouwen in de regiocoördinator, projectleider, woningcorporatie en welzijnsorganisatie. Het eerder genoemde spanningsveld tussen tijdsinvestering en waardering van de gemeenteambtenaren leidt ook tot een dubbele reactie op de vraag naar vertrouwen in de gemeenteambtenaren. Uit de voortvarende wijze waarop de regiocoördinator met koppelingen schuift, blijkt echter wel dat er vertrouwen is in dat de gemeentes dit ambtelijk en bestuurder kunnen regelen. Andersom geven de gemeentes geven de regiocoördinator de vrije hand en hebben ze volledig vertrouwen in het functioneren (H-G1; H-G2): ze monitoren de voortgang uiteraard wel. Bij de uitvoerende kant van de woningcorporatie leeft het beeld dat de regiocoördinator de enige persoon is die hier actief voor gaat en dat er zowel problemen waren om de gemeentes mee te krijgen eerder, als dat de ambtenaren van de gemeentes het geen leuk dossier vonden (H-WU; H-WG). Bij de contactpersoon en de gesproken gebiedsteamleider van HW Wonen heerst, los van de vraag of dit ook in competentie zit, het beeld dat de regiocoördinator hierin echt verschilt maakt (H-WU; N-WG). Ook de regiocoördinator zelf ziet minder motivatie bij anderen (H-RC), maar zou ook liever het hele dossier doen zonder hun tussenkomst (H-O2).

Op competentieniveau noemt de contactpersoon van de uitvoerende kant van de woningcorporatie enerzijds de vaardigheid om alles te onthouden en de motivatie van de teamleider van de welzijnsorganisatie en anderzijds de kwetsbaarheid van de welzijnsorganisatie door de afhankelijkheid van vrijwilligers (H-WU). In een overleg weken na dit gesprek kwam hier ook een geval van naar voren in het ketenoverleg waarin de teamleider van de welzijnsorganisatie aangaf dat er wel spreiding moet zijn van de oplevering van huizen, omdat anders begeleiders overvraagd worden (H-O2). Vanuit een gemeente werd dit benoemt als wrang. Dat suggereert dat de verwachting leefde dat er wel voldoende capaciteit was hiervoor. In het ketenoverleg toonde de directeur Verhuur van de woningcorporatie hier meer begrip voor (H-O2). Het lijkt er op dat deze hierin een realistischere inschatting heeft van wat er mogelijk is bij de welzijnsorganisatie.

De regiocoördinator wordt door iedereen gezien als goed in de taakuitvoering en zeer bevlogen en enthousiast. De discussie rondom de mate waarin informatie gedeeld moet worden over de cijfers verlaagt wel het vertrouwen over en weer. Er is in deze regio niet over gelijkheid gesproken, behalve dan de bewoording “in hetzelfde schuitje zitten”. Dit is in dit onderzoek deels als gelijkheid geïnterpreteerd, maar meer nog als doelconsensus: blijkbaar zouden de betrokkenen dezelfde kant op moeten willen.

**Positioneringscapaciteit**

De positioneringscapaciteit betreft of relevante actoren centraal staan in het netwerk, of alle relevante actoren aanwezig zijn in het netwerk en of alle actoren in het netwerk relevant zijn.

Allereerst dient in het algemeen opgemerkt te worden dat alle betrokkenen het zeer handig vinden dat er sprake is van één woningcorporatie, één welzijnsorganisatie en één regiocoördinator. Deze drie vormen de kerndriehoek en het pleit zeer voor het netwerk dat deze drie op deze wijze in stelling zijn gebracht. Zo zijn er vanuit de gemeentes, woningcorporatie en welzijnsstichting veel meer mensen betrokken bij dit dossier (H-RC), maar er zijn drie heldere contactpersonen waarlangs het contact loopt. Hier zijn alle respondenten uit de Hoeksche Waard positief over. Zo beschrijft de projectleider Vergunninghouders zijn gedachten bij het aannemen van zijn functie: *“...eigenlijk heb ik toen al voor mezelf de conclusie getrokken dat je te allen tijde moet zorgen dat er iemand coördineert. [beschrijft het koppelingsproces]. Het gaat over zo veel schijven op een gegeven moment dat je van te voren al weet dat je er heel veel tijd mee kwijt bent.”* (H-PS).

In de Hoeksche Waard geldt dat de uitvoerende kerndriehoek zeer goed past bij de opgave van het netwerk. De partijen hebben een duidelijke taakafbakening, weten elkaar zeer makkelijk te bereiken en zijn verzekerd van de snelheid van de andere kernspelers. Uitvoerend onderhoudt de kerndriehoek ook het grotere netwerk in verschillende samenstellingen en dit lijkt grotendeels goed te werken. Er zijn een paar communicatielijnen die suboptimaal lijken. Deze worden echter alleen genoemd door de personen die vermeld zijn en niet door de anderen:

* Het contact tussen de contactpersoon van de woningcorporatie en de regievoerder van het COA, omdat dit loopt via de regiocoördinator (H-WU; H-WG).
* Het contact tussen de welzijnsorganisatie en de regionale sociale dienst, omdat de vergunninghouders verdeeld zijn over meerdere personen bij de sociale dienst (H-VC2). Dit geeft bij het maken van afspraken op uitvoeringsniveau soms onduidelijkheid of vertraging. Dit speelt niet op tactisch niveau (H-VC1).
* Taalaanbieders zijn niet allemaal betrokken, omdat vergunninghouders nu zelf een taalaanbieder mogen kiezen. In het verleden was dit bij de gemeentes ondergebracht en werd er gewerkt met één partner die dan ook in contact stond met de welzijnsorganisatie en de woningcorporatie (H-WU; H-WG; H-VC1).
* De GGZ / aandachtsteam schuift niet meer aan, maar is wel uitgenodigd. Zo beschrijft de contactpersoon van de welzijnsorganisatie: “*Er is nu wel een aandachtsteam, maar dat is niet specifiek betrokken in die overleggen dus dat moet altijd doorgekoppeld worden en je krijgt geen terugkoppeling. Het zou gezien de huidige stand van zaken wel meer nodig zijn dat er standaard iemand van het GGZ-deel en van de huisartsen op een bepaalde manier geïntegreerd is in dat overleg*” (H-VC1).

Op tactisch niveau is er een verschil van mening tussen de betrokkenen. Hoewel er an sich consensus is dat de beleidsambtenaren bij het ketenoverleg nuttig zijn, is er een verschil van mening in welke mate de gemeenteambtenaren voorzien moeten worden van informatie. De gemeenteambtenaren (H-G1; H-G2; H-O2) geven aan dat zij hun wethouders hebben te informeren. De regiocoördinator draagt aan dat de wethouder beter direct contact kunnen zoeken in plaats van indirect via deze beleidsmedewerkers (H-O2). Hoewel anderen vinden dat in de huidige situatie de gemeenteambtenaren vereist zijn (H-O2), lijkt het alle niet-gemeentelijke partijen makkelijker om te ageren op dit onderwerp met één gefuseerde gemeente (H-RV; H-WB; H-VC1).

Er lijkt een goede informatie-uitwisseling plaats te vinden tussen het huisvestingskant en de integratie- en participatiekant. In beide ketenoverleggen is dezelfde contactpersoon aanwezig voor de gemeentes (regiocoördinator), de welzijnsorganisatie (teamleider) en de regionale sociale dienst. De contactpersoon van de regionale sociale dienst is alleen aanwezig bij het ketenoverleg van de huisvestingskant als de agenda daar toe uitnodigt (H-Ag1; H-Ag2; H-Ag3; H-Vs1; H-Vs2). Enerzijds kan dit de efficiëntie bevorderen van het netwerk, maar het feit dat de regionale sociale dienst en de woningcorporatie minder om tafel zitten kan ook kansen onbenut laten tot het uitwisselen van hulpbronnen en het maakt de lijnen minder kort.

Op bestuurlijk niveau geldt ook dat de mandatering van één bestuurder namens de regio goed lijkt te werken. Met het instellen van een regiocoördinator en het vaststellen van het convenant en de prestatieafspraken, hebben de bestuurders ruimte gegeven aan het tactische en uitvoerende niveau om deze taak verder in te vullen (P-B). De bestuurder van de woningcorporatie en de bestuurder namens de vijf gemeentes betrekken het tactische niveau goed in hun contact. Zowel het Hoofd Wonen, als de projectleider Vergunninghouders weten zeer goed wat er speelt en zijn zodoende een brug tussen bestuur en beleid (H-B; H-WB).

Tot slot is aangegeven dat het eiland heel geschikt is om een regionale samenwerking in op te zetten. De contactpersoon van de welzijnsstichting omschrijft dit als “*net klein genoeg om net zo’n beetje alles nog in de picture te kunnen houden” en “groot genoeg om professioneel te zijn”* (H-VC1)*.* Afsluitend geldt dat een AZC in de regio de huisvesting en inburgering vergemakkelijkt. Het idee is namelijk dat de bewoners van een AZC in de regio blijven. Derhalve kunnen de betreffende gemeentes al beginnen met inburgering zonder het risico dat een andere gemeente de vruchten plukt van het gedane werk en zijn de betreffende gemeentes niet afhankelijk van regievoerders van andere delen van het land om koppelingen te krijgen. In de Hoeksche Waard was er een AZC dat niet exclusief aan de regio koppelt en deze zal binnenkort sluiten.

**Tussenconclusie**

In de Hoeksche Waard is er een hoge mate van regionaal samenwerken. Op uitvoeringsniveau is er een regiocoördinator die over de hele regio mag zoeken en vrij mag schuiven met de koppelingen: dit ligt mede aan het grote vertrouwen van de beleidsmedewerkers van de gemeenten en het goede contact tussen de regiocoördinator en de regievoerder. Het uitvoeringsproces en het delen van informatie is goed gestroomlijnd en verloopt derhalve zeer snel. Ook zitten de juiste personen op de juiste plek: de regiocoördinator, de contactpersoon van de woningcorporatie en de contactpersoon van de welzijnsorganisatie schakelen heel snel en kunnen zelf weer betrekken wie zij nodig hebben.

Op tactisch niveau is er ook veel vertrouwen naar de regiocoördinator toe. Deze bereidt het grootste deel van het beleid voor met de projectleider Vergunninghouders. Bij het ketenoverleg komen alle tegenstelling op tafel, wat zeer bewonderingswaardig is, maar daar lijken de tegenstellingen niet te worden opgelost. De conflicten spelen met name tussen de beleidsmedewerkers van gemeentes en andere betrokkenen (met de regiocoördinator over informatiedeling, met de woningcorporatie over huurderving, met de welzijnsorganisatie over de vraag of medewerkers gespreid kunnen worden ingezet en onderling over wie het overleg gaat voorzitten). De projectleider Vergunninghouders speelde voorheen een doorslaggevende rol in het oplossen van deze tegenstellingen. Er is zeker sprake van onderling vertrouwen in de kernspelers, ook tussen de kernspelers zelf, maar het vertrouwen in de gemeentes is wat lager - het lijkt in ieder geval een terechte inschatting dat de motivatie bij beleidsmedewerkers lager ligt. De vrije wijze waarop een regiocoördinator bezig is, geeft echter ook aan dat er het vertrouwen is in beleidsmedewerkers dat de gemeentes meegaan (waar dit ook mee te maken heeft) en de gemeenteambtenaren geven ook wel degelijk de ruimte aan de regiocoördinator om regionaal te werken. De regievoerder van het COA stemt mede af en zet zich ook in om de regio te leveren waar deze om vraagt, zowel qua aantallen in totaal als qua aantallen per koppeling (gezinsgrootte).

Tot slot is er het bestuurlijk niveau waar een convenant de gemeentes een sterker aanblik geeft richting de provincie. De kans dat er gebruik gemaakt wordt van de herverdelingsclausule is wel zeer klein. Het lijkt erop dat de gemeentes onderling best mee willen, maar dat het zeer behulpzaam is dat niemand de pijn voelt (en dus offers hoeft te maken voor de rest). De projectleider Vergunninghouders heeft zo, in overleg met de beleidsmedewerker van de provincie, de drempel sterk verlaagd om samen te werken.

De brug tussen uitvoerend niveau en tactisch niveau wordt geslagen door de regiocoördinator en de brug tussen tactisch niveau en het bestuurlijk niveau was belegd bij de projectleider Statushouders. Zolang er vanuit het bestuurlijk niveau geen verdere inspanningen gevraagd worden, zal het verdwijnen van de projectleiderfunctie waarschijnlijk niet leiden tot problemen. Op uitvoeringsniveau en bestuurlijk niveau zijn de belangrijkste actoren aanwezig. Op tactisch niveau is mogelijk een sterkere link tussen het sociaal en ruimtelijk domein van meerwaarde, maar dit heeft nog niet tot knelpunten geleid. Wel zou het sterker betrekken van zorgprofessionals van meerwaarde kunnen zijn.

### §4.3.4: Factoren die het succes beïnvloeden

In deze sectie worden eerst de factoren besproken die uit eerder onderzoek zijn meegenomen (deductief). Vervolgens worden de factoren besproken die in het onderzoek zelf zijn tegengekomen (inductief).

**Passendheid van de netwerkgrootte**

Bij de passendheid van de netwerkgrootte gaat het om het aantal personen dat betrokken is. De ideale samenstelling zou bestaan uit tussen de zes en acht personen.

In de Hoeksche Waard bestaat de uitvoerende kerndriehoek uit drie mensen. Het is duidelijk wie de regievoerder van het COA is voor de regio en vanuit de sociale dienst is er een vast aanspreekpunt voor het ketenoverleg. Het is echter niet geheel duidelijk bij cases hoe dan met de sociale dienst contact moet worden opgenomen, omdat vergunninghouders ondergebracht zijn bij verschillende klantmanagers (daar is dus niet één contactpersoon voor)(H-VC2). In de praktijk zitten bij het ketenoverleg acht mensen aan tafel (H-Ag1; H-Ag2; H-Ag3; H-Vs1; H-Vs2). Vijf namens de gemeenten (waaronder de regiocoördinator en de projectleider) en één namens het COA, de woningcorporatie en de welzijnsorganisatie. Afhankelijk van het thema schuift de sociale dienst ook aan. De projectleider Vergunninghouders zal vanaf het volgende overleg niet langer aanwezig zijn, dus dan zou het overleg op zeven à acht mensen zitten, afhankelijk van of de contactpersoon van de sociale dienst aanschuift.

**Doelconsensus**

Doelconsensus gaat om de mate waarin partijen een soortgelijk doel nastreven.

Bij de vraag waarom er wordt samengewerkt, worden er een aantal redenen genoemd. Enerzijds is dat het belang van de vergunninghouder: “*Ja, ik denk toch wel het meest geschikte toewijzen, dus het belang van de vergunninghouder. En de flexibiliteit die je ook creërt bij HW Wonen*.” (H-B). De beleidsmedewerker van de gemeente Cromstrijen benoemt de verhoging van efficiëntie als een van de redenen om samen te werken. Zo wordt er door de huidige werkwijze maar door één persoon (de regiocoördinator) contact onderhouden met de woningcorporatie en het COA, waar dit voorheen door vijf ambtenaren (één per gemeente) gebeurde (H-G2).

De vraag naar herindeling speelt ook. Volgens de betrokken beleidsmedewerker vanuit de provincie was de gemeentelijke samenvoeging ook een van de redenen om regionaal te gaan werken (H-P1). De projectleider Vergunninghouders zegt daar over: *“Nou omdat we ook wel zien dat het samenwerken onmisbaar is, en eigenlijk hebben alle vijf gemeenten dat gezegd. Kijk er komt nu wel een beetje trek naar wat terug maar feitelijk is het zo dat óf intensieve samenwerking, óf herindeling.”* (H-PS). Dat wil zeggen dat een doel van de intensieve samenwerking voor een deel van de gemeentes het voorkomen van een herindeling is en voor de anderen het voorsorteren op een herverdeling. Er is daarmee geen sprake van een consensus in het doel op korte termijn (goede samenwerking op dit thema), maar een verschil in het doel op de lange termijn. Tot slot is de druk van de provincie zeker belangrijk. Zo is in een ketenoverleg besloten om geen uitgenodigde vluchtelingen op te nemen, onder andere omdat deze groep wellicht niet binnen twaalf weken gehuisvest konden worden en dit problemen bij de provincie kon opleveren[[17]](#footnote-17). De beleidsmedewerker van de gemeente Cromstrijen gaf aan graag de taakstelling te willen halen en een vermanende toezichtsbrief van de provincie te willen voorkomen (H-G2). De projectleider Vergunninghouders beschreef ook bij de vacature van projectleider waarvoor deze gevraagd was: *“...die taak hield eigenlijk in van er was toen een grote knelpunt er waren heel veel gekoppelde mensen en de taakstelling werd niet gehaald.”* (H-PS). De beleidsmedewerker van de provincie heeft de indruk dat het gesprek bij de provincie met een gemeente, woningcorporatie en COA ook helpt om een corporatie en een gemeente op een lijn te krijgen (H-P1). Het doel is daarmee ook het voorkomen van het stijgen op de interventieladder van de provincie. Hierin lijken de partijen wel verenigd.

Er zijn echter ook nog een aantal verschillen. Onder niet-gemeentelijke organisaties leeft de wens dat er met één gemeente gewerkt gaat worden: dit zou het gespreksniveau nog meer gelijktrekken. De gemeentes verschillen hier onderling in. Daarbij verschillen de gemeentes, woningcorporatie en de provincie/COA in de cijfers van huisvestingen. Dit kwam ook boven tafel in het laatste ketenoverleg: de provincie rekent af op cijfers van het COA, die circa twee weken achterlopen op de werkelijkheid. De regio wil dat actuele cijfers worden gebruikt bij de controlemomenten (H-O1; H-O2). De regiocoördinator levert deze cijfers wel aan bij de provincie, maar krijgt toch strafpunten op basis van de COA-cijfers: *“Nee dat voorkom je niet, die krijg je toch. Die krijgt je toch. Ja dat is echt hard hoor.”* (H-RC). Daarin is er ook een moment geweest waarop de gemeente Korendijk in overleg met vergunninghouders over de termijn heenging, om de vergunninghouders daarna zeer passend te huisvesten. De taakstelling was daarmee behaald (voortaan ‘Korendijkcase’). De gemeenteambtenaar van de gemeente Korendijk begrijpt wel dat de provincie toezicht moet houden, maar het voelde wel erg wrang (H-G1). Daarnaast wil de welzijnsorganisatie graag dat er meer gebeurt en dat het sneller gaat. Zo kwam in het gesprek met de teamleider naar voren: “*Ik denk dat iedereen hier wel voor staat ja. En het gaat op een gegeven moment gaat het omdat wij zeggen wij zijn natuurlijk belangenbehartigers en dan wil je af en toe wel eens wat harder hè met name op gezinshereniging...”* (H-VC). De nareizigers worden door de welzijnsorganisatie wel gesteund, maar door de gemeentes niet zolang dit geen inwoners zijn van de gemeente.

Nu geldt dat de consensus in doelen als groot genoeg wordt gezien om samen op te trekken. Dit geldt dus voor het halen van de taakstelling en het huisvesten binnen de twaalf-weken termijn en het belang van efficiëntie en effectiviteit van regionaal samenwerken. De meerwaarde is evident en partijen hebben begrip voor elkaar (zoals de beleidsmedewerker van de gemeente Korendijk naar de beleidsmedewerker van de provincie in de Korendijkcase en de teamleider van de welzijnsorganisatie naar de gemeentes als het gaat om gezinsherenigingen).

**Interne legitimiteit**

Interne legitimiteit betreft de mate waarin partijen toegevoegde waarde zien in de samenwerking op dit dossier.

Zoals past bij de doelconsensus, zijn de betrokkenen het eens over de meerwaarde van samenwerken. Dit heeft er mee te maken dat er afdoende consensus is in de doelen en dat alle partijen overtuigd zijn dat dit alleen met samenwerken bereikt kan worden (de wens van niet-gemeentelijke partijen dat er gefuseerd wordt, suggereert zelfs de wens naar verdergaande samenwerking). Bijzonder is dat deze samenwerking twee regionale trekkers kent die beiden uit eigen beweging hun positie lijken te hebben vormgegeven. Zo heeft de regiocoördinator zelf voorgesteld om dit vraagstuk voor de andere regio’s te gaan coördineren. Het enthousiasme van de regiocoördinator voor dit dossier wordt door alle geïnterviewden over dit samenwerkingsverband onderschreven. Zo zegt een gebiedsteamleider van de woningcorporatie: “*Wilna* [regiocoördinator] *doet het nu dus en die doet alles voor die vluchtelingen*.” (H-WG) en antwoordt de projectleider Vergunninghouder op de vraag naar succesfactoren: “*Ik wil ook nog wel benadrukken dat het enthousiasme van een coördinator natuurlijk ook niet onbelangrijk is. Ze gaat er echt voor en zet in op de punten waar ze sterk in is. Hier is ze echt goed in, volgens mij kan ze die coördinatorrol heel goed vervullen en zie je ook het enthousiasme dat ze uitstraalt best goed overkomt. Dus dat is een belangrijk punt.*” (H-PS).

Het enthousiasme van de regiocoördinator blijkt ook uit het feit dat in de drukke periodes de regiocoördinator ook tijdens vrije dagen werkt aan dit dossier. De projectleider heeft ook de eigen kartrekkersrol zelf deels gecreëerd vanuit het idee dat het beter kon voor de vergunninghouder bij het regionaal werken. Zo zegt de bestuurlijk regionaal trekker van Ruimte over het totstandkomen van het convenant: “*Nou eigenlijk was dat een ambtelijk initiatief van Henk* [projectleider vergunninghouders]” (H-B). De projectleider heeft duidelijk commitment naar de samenwerking en neemt in de vormgeving van de samenwerking veel initiatief. Het masseren van verschillende spelers bij conflicten zijn hier ook een uiting van.

Buiten deze spelers mogen de teamleider van de welzijnsorganisatie, de contactpersoon voor de uitvoering van de woningcorporatie en de directeur Verhuur van de woningcorporatie ook intrinsiek gemotiveerd genoemd worden. De teamleider van de welzijnsorganisatie laat dit zien door evenals de regiocoördinator veel eigen tijd te besteden aan dit vraagstuk en meer te doen voor de samenwerking dan qua taken gevraagd is. Zo zegt deze: “*...ik denk dat wij af en toe wel heel ver gaan. Dan zegt de gemeente: ‘hier is wat mee aan de hand’, met iemand die al drie jaar hier woont en dat hoort helemaal niet tot onze taken, maar dat pak je dan wel op omdat je dan een persoon nog kent en dan probeer je dat wel weer, maar dat heeft niet zozeer met die directe taakstelling te maken...*” (H-VC).

De contactpersoon voor de woningcorporatie werkt ook heel actief mee. Zo zegt de gebiedsteamleider: “*En dan heb je daar iemand* [de regiocoördinator] *die zich daarvoor inzet en dat is natuurlijk bij Vluchtelingenwerk ook en ook bij HW Wonen.*” (H-WG). Bij de woningcorporatie is onduidelijk of het ook in de persoonlijke tijd gaat zitten, maar allen geven uiting aan dat ze de samenwerking, en de doelgroep willen ondersteunen. Zo zegt een gebiedsteamleider van de woningcorporatie: “*Dus dat denk ik dat toch een stukje mentaliteit is dat je gewoon wil het gezamenlijk gaat oplossen en ja dat doe je ook echt.*” (H-WG).

Het Hoofd Wonen van de woningcorporatie noemt vergunninghouders ook een onderdeel van de primaire doelgroep van een woningcorporatie en draagt de doelgroep voor een deel positief bij in een mogelijke oplossing tegen de ontgroening van de regio (H-WB). Gevallen van ondankbaarheid vanuit vergunninghouders of gevallen van fraude remmen echter de motivatie van de uitvoerende kant van de woningcorporatie, evenals wanneer er moeite is gestoken om een koppeling te realiseren en de match tussen huis en koppeling uiteindelijk niet doorgaat, omdat de koppeling is veranderd wegens overschrijding van de termijn van twaalf weken of omdat de vergunninghouder tussentijds zelf een woning heeft gevonden en de woningcorporatie daar pas bij het inplannen van een afspraak om het huurcontract te tekenen van op de hoogte is gebracht (H-WU; H-WG).

Naast de regiocoördinator is er bij ambtenaren minder persoonlijke motivatie voor dit dossier en minder betrokkenheid bij de samenwerking. Bij de woningcorporatie geven ze aan over de situatie vóór het instellen van een regiocoördinator en het ketenoverleg: *“De gemeentes hadden zoiets van: hier HW Wonen, zoek het uit. Wij deden zó veel.”* (\*dit gaat niet over Strijen, waar de regiocoördinator toen al de contactpersoon voor was)(H-WU). Ook kan worden gezien dat slechts een enkele gemeenteambtenaar echt tijd maakt voor het dossier vergunninghouders. Stukken worden niet altijd gelezen, een persoon is beide overleggen te laat geweest zonder stukken en een ander is van de laatste drie overleggen tweemaal afwezig geweest (H-O1; H-O2). De gemeenteambtenaar van de gemeente Korendijk, die overigens wel altijd aanwezig en voorbereid is, geeft aan het geen leuk dossier te vinden. Het antwoord op de vraag waarom een ander persoon regiocoördinator is, luidt: “*Omdat* [de regiocoördinator] *het leuk vindt en goed doet. En voor mij is dit één van de werkzaamheden uit mijn takenpakket die ik het minst leuk vind*.” (H-G1). De beperkte persoonlijke investering van de ambtenaren buiten de regiocoördinator doen niets af aan dat er overduidelijk zeer grote steun is voor de regionale samenwerking en de regiocoördinator. Dit blijkt zowel uit alle interviews met betrokken, als uit de beide geobserveerde ketenoverleggen in de Hoeksche Waard.

**Externe legitimiteit**

Externe legitimiteit betreft de vraag of de actoren ook binnen hun eigen organisatie steun kunnen vinden voor de samenwerking. Dit is bekeken door individuen te vragen naar hoe het contact is met hun eigen organisatie en door te vragen hoe personen de steun van andere organisaties (niet de netwerkactoren die gelden als contactpersoon voor de organisaties) inschatten.

Voor de gemeentes, de woningcorporatie en de welzijnsorganisatie is er intern commitment voor de samenwerking. Zo geeft het Hoofd Wonen aan dat er intern vanuit het bestuur steun is voor deze samenwerking en dat het belangrijk is om, binnen bepaalde strategisch en financiële kaders, een goede partner te zijn voor de gemeentes (H-WB). De contactpersoon van de woningcorporatie kan rekenen op steun van bovenaf. Zo geven de contactpersoon en de gebiedsteamleider van de woningcorporatie aan:

“*Hier wordt er van hogerhand ook gezegd dat het gewoon ook een prioriteit is natuurlijk hè*, *Het wordt hier van bovenaf allemaal gewoon ook opgelegd. Want ze willen de contacten met de gemeentes goed houden.*” (H-WG; H-WU)

Ook bij de gemeentes is er steun voor de samenwerking, zei het niet bij iedereen evenveel. De regiocoördinator kan wel vrij heen en weer schuiven met koppelingen. Vragen over huurderving worden tot nu toe steeds opgelost door de betreffende gemeente dit te laten betalen. Zo heeft de gemeente Cromstrijen ook eens huurderving betaald bij een overmachtsituatie en is de gemeente Oud-Beijerland bereid huurderving te betalen in het reeds genoemde geval. Wel zien we dat wethouders van een aantal gemeentes geïnformeerd willen worden door hun eigen ambtenaren. Mogelijk speelt hier ook de invloed van de vraag naar herindeling of intensief samenwerken. Ook het convenant is een uiting van dat bestuurders ook willen samenwerken, zeggen de projectleider Vergunninghouders (H-PS) en een beleidsmedewerker van de provincie (H-P2) afzonderlijk.

Voor de regievoerder van het COA is het een lastigere situatie. Een aantal gemeentes heeft voorafgaand aan het aangaan van grotere infrastructurele projecten namelijk garanties gevraagd en gekregen van het bestuur van het COA met betrekking tot een bepaald aantal koppelingen dat zou worden geleverd. Deze aantallen waren heel reëel ten tijde van de hoge instroom en het bieden van garanties biedt ook voordelen: je houdt de vergunninghouders goed in beeld en kan voortijdig inburgeringstrajecten starten. Echter leidde de ‘Turkijke-deal’ (afspraak van de Nederlandse regering met de Turkse regering over het opnemen van vliuchtelingen) tot een grote afname van het aantal asielzoekers in Nederland en de opvangcentra zijn niet goed over Nederland verdeeld. Specifiek in Zuid-Holland en Zeeland is er weinig opvangcapaciteit. De gemeentes die geen regeling hebben getroffen met het COA hebben in Zuid-Holland derhalve een grote kans op het krijgen van onvoldoende koppelingen, daar het COA al bestuurlijke afspraken heeft gemaakt met een aantal gemeentes om daarmee te garanderen dat een koppeling binnen 12 weken heeft geleid tot huisvesting. De regievoerder zegt: “*Ik denk dat de Hoeksche Waard meer had kunnen doen als ik meer had geleverd. Ja, dat is gewoon achteraf*.” (H-RV).

Dit is een zeer belangrijke factor in de Hoeksche Waard, omdat het algemene beeld bij de gemeentes leeft dat het krijgen van onvoldoende koppelingen de belangrijkste reden is dat het aantal huisvestingen van statushouders beperkt is (H-B; H-PS; H-RC; H-WB). Zo zegt de gesproken bestuurlijk trekker over een overleg van alle wethouders in de provincie op het ruimtelijke dossier: “*Het* [huisvesten van vergunninghouders] *is aan het begin een punt van aandacht geweest, maar daarna is het gewoon een vast punt geworden en eigenlijk constateren we dat er niks te melden valt op dit dossier, anders dan dat de problematiek van het ontbreken van koppelingen het realiseren van de taakstelling in de weg staat*”[[18]](#footnote-18). Het is helder vanuit de provincie dat die niet gaan beboeten of iets dergelijks, want gemeentes kunnen er niks aan doen. Zo noemt de beleidsmedewerker van de provincie het aangaan van gesprekken over het niet halen van de taakstelling “*ongemakkelijk*”, wanneer het duidelijk is dat het ligt aan het gebrek aan koppelingen. Overigens kan het gesprek in dit geval volgens de beleidsmedewerkers van de provincie wel gaan over de gekoppelde vergunninghouders; hoe staat het met hun huisvesting? Als daarin is voorzien, kunnen gemeentes de mogelijkheid van de zogenoemde omgekeerde matching benutten. Gemeentes kunnen zelf actie ondernemen: het is niet altijd volledige onmacht (H-P1; H-P2). Dat beeld lijkt er wel meer te heersen in de regio zelf. Uitzondering daarop is de teamleider vanuit de welzijnsorganisatie. Die verwacht dat het beperkt koppelen vanuit de regievoerder van het COA te maken heeft met dat het netwerk vorig jaar te langzaam was met het huisvesten van de al gekoppelde vergunninghouders (H-VC). De regievoerder van het COA beaamt dat bij het koppelen zowel de beloftes aan gemeentes meespelen, als de kans dat een gemeente snel en passend kan huisvesten. De taakstelling is hierin dus niet dominant: als de gemeente met de grootste achterstand waarschijnlijk niet op tijd gaat huisvesten, en de regievoerder weet dat een andere gemeente nu de zaken op orde heeft, dan gaat de koppeling naar de laatstgenoemde gemeente (H-RV). Het belang van politieke aandacht wordt overigens specifiek genoemd als zeer belangrijke factor door de regievoerder: “*wat ik wel gemerkt heb de afgelopen twee jaar, is dat bij die gemeentes vertaging is opgetreden waar het geen politieke aandacht heeft gehad, waar de wethouder er op een of andere manier niet bovenop heeft gezeten.*”

**Overige relevante factoren voor netwerkeffectiviteit**

Uit de gesprekken, documenten en observaties in de Hoeksche Waard zijn een aantal factoren naar voren gekomen die het succes lijken te beïnvloeden van het samenwerkingsnetwerk, die niet vooraf zijn meegenomen: de bevlogenheid van netwerkactoren, het bestaande netwerk, de stabiliteit van de netwerkactoren en de stabiliteit van de netwerkorganisaties. Deze zullen nu worden besproken.

In dit onderzoek is interne legitimiteit, oftewel geloof in de meerwaarde van de samenwerking, als factor meegenomen. Het blijkt dat het persoonlijk enthousiasme van een individu op dit thema echter ook zeer veel in beweging kan brengen. Zo zien we dat de ambtenaren van de gemeentes in de Hoeksche Waard wel geloven in de meerwaarde van de samenwerking (interne legitimiteit), maar beperkt gemotiveerd zijn om hier tijd en moeite in te stoppen (coöperatieve houding): zij zijn beperkt bereid om zich als individu in te zetten voor de samenwerking. Daarnaast zijn er ook individuen in de samenwerking die het een leuk of belangrijk dossier vinden. Deze spelers zitten nu op sleutelposities en geven hun eigen positie en het netwerk ook deels zelf vorm. Het zelf vormgeven van de eigen positie en het netwerk draagt derhalve bij aan de positioneringscapaciteit van het netwerk. Daarnaast geldt ook dat, indien andere partijen ook vertrouwen hebben in de persoonlijke betrokkenheid van andere spelers, het vertrouwen in het netwerk toeneemt – de inschatting van de motivatie van de andere spelers is immers een component van het onderdeel ‘vertrouwen’. Daarbij zijn diegene die persoonlijk betrokken zijn ook bereid om persoonlijke tijd en energie te steken in het slagen van de samenwerking als geheel. Dit draagt derhalve ook bij aan de coöperatieve houding. Zo kan worden geconcludeerd dat de persoonlijke betrokkenheid bij het onderwerp bijdraagt aan de positioneringscapaciteit van het netwerk, het onderlinge vertrouwen en de coöperatieve houding binnen het netwerk. Het ligt voor de hand dat er ook meer gezamenlijke acties plaatsvinden door meer persoonlijke betrokkenheid, maar dit is moeilijker aan te tonen, omdat er geen directe uitspraken over zijn gedaan en omdat de verschillende onderdelen van netwerkeffectiviteit onderling ook allemaal met elkaar verband houden.

Ook meermaals is genoemd dat het feit dat er al een bestaand netwerk is een samenwerking vergemakkelijkt. Dit kan bijvoorbeeld doordat er op meer thema’s wordt samengewerkt. Zo antwoordt de teamleider van de welzijnsorganisatie op de vraag waarom er wordt samengewerkt: *“We hebben wel gezegd het komt door het eiland. Op het eiland spelen de laatste tien vijftien jaar allerlei processen naar een soort van eenwording of samenwerking.”* (H-VC), en bij de doorvraag waarom dan niet ieder eiland samenwerkt: *“Ja, dat is een goeie. Ja, ik denk dat dat dan toch die insteek is, dat mensen dat gedacht hebben van we gaan in ieder geval met vijf gemeentes op dit onderwerp bij elkaar zitten. Dat doen ze op meer onderwerpen natuurlijk.”* (H-VC).

Ook geldt dat het plan om regionaal te werken dus al in 2011-2012 ter sprake was gekomen en grotendeels was uitgewerkt. Dit heeft volgens de teamleider van de welzijnsorganisatie (H-VC) en de beleidsmedewerker van de gemeente Korendijk (H-G1) deze samenwerking mede tot stand gebracht. Het ontstaan van de samenwerken, en daarmee dus het delen van kennis en het toenemen van gezamenlijke acties, wordt mede veroorzaakt doordat er al een netwerk ligt op andere thema’s en doordat de samenwerking al eerder is verkend: begaande paden worden eerder nogmaals genomen.

Daarnaast geldt de stabiliteit van de netwerkactoren op dit dossier als een risicofactor. Zo is de afhandeling van het convenant een aantal jaren terug mede gestopt door het vertrek van de trekker. Ook geeft de contactpersoon van de woningcorporatie aan over de gemeenteambtenaren: “...*Sommige waren wel actief maar dan gingen ze weer naar een andere functie of ze gingen weg dus had je ook zo ontzettend veel wisseling in. Ja dat was ook best lastig.”*. Recent is de teamleider van de welzijnsorganisatie tijdelijk gewisseld en daarin zie je dat de kracht van weinig spelers wel onder druk staat als de spelers wijzigen zonder (de mogelijkheid tot een) goede overdracht. Ook zien we dat de persoon die de regiocoördinator vervangt in geval van afwezigheid het heel zwaar had tijdens de vakantie van de regiocoördinator. Hoewel zowel de regiocoördinator als de contactpersoon van de woningcorporatie een vervanger hebben, is duidelijk dat de vervangers niet met dezelfde kennis en snelheid kunnen opereren.

Tot slot speelt een vraag naar de stabiliteit van de netwerkactoren door in de vraag of er wel of niet gefuseerd gaat worden. Dit kan op verschillende manieren. Enerzijds kan het een samenwerking afhouden, omdat de gemeentes bang zijn dat als ze gaan samenwerken de provincie wijst op dat de gemeentes al samenwerken en dus makkelijker kunnen fuseren (H-RV). Anderzijds is er de hoop dat een intensieve samenwerking een verplichte herindeling op afstand kan houden. Er is echter beperkte onrust met betrekking tot de actoren: wellicht dat de gemeentes fuseren, maar het werkgebied blijft daarmee voor de overige organisaties hetzelfde.

Nu de verschillende onderdelen van netwerkeffectiviteit en succesfactoren zijn besproken, zal worden gekeken naar de andere regio die uitvoerig is onderzocht: Noordwest Friesland.

## §4.4: Noordwest Friesland

### §4.4.1: Introductie van de regio Noordwest Friesland

De publiek-private samenwerking in de regio Noordwest Friesland kent qua structuur vele gelijkenissen met de Hoeksche Waard en enkele verschillen. Het grootste verschil is dat er in het samenwerkingswerkingsnetwerk vier woningcorporaties betrokken zijn[[19]](#footnote-19). Twee daarvan zijn relatief klein en twee relatief groot, maar de grote woningcorporaties hebben slechts een klein deel van hun bezit in regio Noordwest staan. Deze vier woningcorporaties zijn verspreid over de vijf gemeentes die onderdeel uitmaken van de samenwerking op het thema vergunninghouders: Harlingen, Het Bildt, Menameradiel, Leeuwarderadiel en Franekeradiel. De gemeentes zijn ook in deze regio klein, met gezamenlijk zeventigduizend inwoners. De regio Noordwest Friesland bestaat uit zeven gemeentes: de twee eilandgemeentes (Vlieland en Terschelling) dragen hun taakstellingen over aan de gemeente Leeuwarden en hebben behalve op dit thema geen rol in de samenwerking, noch de woningcorporaties die alleen daar werkzaam zijn.

Ook in Noordwest Friesland wordt er gewerkt met een regionale sociale dienst, een welzijnsorganisatie (De Skûle Welzijn) en een regiocoördinator als aanspreekpunt voor de gemeentes. Deze regiocoördinator werkt echter voor een private (oorspronkelijk alleen reïntegratie-)organisatie (Traject B.V.). Deze valt onder dezelfde beheergroep als de welzijnsorganisatie, evenals een taalaanbieder in de regio. Er zijn bij regio Noordwest twee regievoerders van het COA betrokken, waarvan één in het bijzonder. Bij het ketenoverleg vergunninghouders voor de regio zitten de volgende mensen aan tafel: de verantwoordelijke beleidsmedewerkers vanuit de vijf gemeentes, de regiocoördinator, de beleidsbetrokkenen van de vier woningcorporaties, de contactpersoon en directeur van de welzijnsorganisatie, de contactpersoon van de regionale sociale dienst, een of beide regievoerders van het COA en de betrokken beleidsmedewerker van Provincie Friesland. In deze publiek-private samenwerking zijn de publieke partijen dus de vijf gemeentes, de sociale dienst, het COA (uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Veiligheid & Justitie) en de provincie[[20]](#footnote-20). De private partijen zijn De Skûle Welzijn en Traject B.V. De woningcorporaties gelden wederom als semi-privaat (of semi-publiek).

De centrale spelers in deze samenwerking zijn moeilijker te bepalen. Dit zal duidelijker worden bij het bespreken van de twee thema’s (huisvesting en integratie) op de drie eerder gehanteerde niveaus: uitvoerend, tactisch en strategisch.

**Uitvoerend niveau**

Op uitvoerend niveau loopt de lijn van de regievoerder van het COA naar de regiocoördinator, en van daaruit naar contactpersonen van de woningcorporaties. De beleidsambtenaren van de gemeentes worden betrokken als er vragen of problemen zijn. Zo beschrijft de beleidsmedewerker van Franekeradiel, die betrokken was bij het aanstellen van de regiocoördinator: “*We hebben Giny* [de regiocoördinator] *eigenlijk een dubbele opdracht gegeven. Zorg dat die taakstelling verloopt en waar die niet verloopt, probeer hem vlot te trekken, maar geef ons minimaal aan waar het dan aan schort*.” (N-G1). Het grote voordeel van een regiocoördinator is dat de regiocoördinator zich er echt op kan focussen, in plaats van dat het een dossier is dat wordt ondergesneeuwd. Zo antwoordt de voormalig betrokken gemeenteambtenaar van Menameradiel op de vraag wat de meerwaarde is van een regiocoördinator: “O*mdat dat iemand is die gewoon niets anders doet. Dat is niet helemaal waar, maar voor 24 uur in de week niets anders deed dan voor in totaal vijf gemeenten deze taken uitvoeren. Dus die kon de systemen bijhouden, de koppelingen maken en zien wanneer een woning vrij komt…*” (N-G2). De regiocoördinator is zodoende aanspreekpunt voor het uitvoeren van de huisvesting en deze heeft daarbij contact met de vier woningcorporaties, de regievoerders van het COA en waar nodig de beleidsmedewerkers van de gemeentes. Op het thema integratie ligt uitvoerend de kracht bij de regionale sociale dienst en bij de welzijnsorganisatie. De regionale sociale dienst is verantwoordelijk voor de integratie, participatie en arbeidstoeleiding. Voor een deel taal, inburgering en ‘vluchtelingenwerk’, waaronder eerste individuele begeleiding en spreekuren vallen voor vergunninghouders, hebben zij een contract afgesloten met de welzijnsorganisatie. De regionale sociale dienst is daarbij opdrachtgever. De regiocoördinator verzorgt ook het spreekuur voor vergunninghouders in Harlingen voor de welzijnsorganisatie: het lijntje tussen de regiocoördinator en de welzijnsorganisatie is (mede daardoor) erg kort.

**Tactisch niveau**

Naast dit uitvoeringsproces, is er het tactisch niveau. Hierin opereren de gemeenteambtenaren van de gemeentes (alle beleidsmedewerkers van de gemeente die aansluiten bij de overleggen met betrekking tot de huisvesting van vergunninghouders zijn beleidsmedewerkers op het sociaal domein in plaats van op ruimte/volkshuisvesting), de regiocoördinator, de medewerkers op beleidsniveau van de verschillende woningcorporaties[[21]](#footnote-21), de regievoerder(s) van het COA, een contactpersoon en de directeur van de welzijnsorganisatie, de contactpersoon van de regionale sociale dienst en de betrokken beleidsmedewerker van de provincie. Op het thema integratie is de regionale dienst de trekker: hierin geldt een overleg tussen een aantal ambtenaren op beleidsniveau. Afstemming tussen de sociale dienst en de welzijnsorganisatie vindt met name plaats tussen de directeur van de welzijnsorganisatie en de contactpersoon van de regionale sociale dienst. Deze twee worden door de bestuurlijk trekker op regionaal niveau dan ook de spil in het web genoemd (N-B). De regionale dienst werkt veel met ‘levende netwerken’: per thema en vraagstuk worden er partners gezocht (N-SD). Het initiatief in deze levende netwerken verschilt sterk, afhankelijk van wie tegen een probleem aanloopt of wie een idee krijgt in de praktijk. De arbeidstoeleiding gebeurt door de sociale dienst, maar indien de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is voor de vergunninghouder in kwestie organiseert de welzijnsorganisatie een vorm van dagbesteding. Ook ondersteunt de welzijnsorganisatie in taal en het kennismaken met de Nederlandse cultuur. Het feit dat er in de regio een beperkt aantal taalaanbieders is en bijvoorbeeld één bibliotheek, maakt ook dat het ondersteunen van vergunninghouders in het leren van de Nederlandse taal makkelijk(er) is.

**Strategisch niveau**

Op bestuurlijk niveau is er beperkt sprake van regionale samenwerking. De wethouders Sociaal Domein zijn de bestuursleden van de regionale sociale dienst en op gemeenteniveau verantwoordelijk voor de integratie, participatie en arbeidstoeleiding. De taakstelling is soms bij de wethouder voor Ruimte belegd (bijvoorbeeld in de gemeente Franekeradiel), maar soms ook bij de burgemeester (zoals in de gemeenten Menameradiel en Harlingen). De afspraken met de woningcorporatie worden altijd gemaakt door de wethouder die gaat over volkshuisvesting of ruimte. Aangezien de burgemeesters wel altijd verantwoordelijk zijn voor noodopvang, zijn er in meerdere gemeentes drie collegeleden betrokken geweest. Qua taakstelling is er bestuurlijk geen vast overleg om dit thema te behandelen.

### §4.4.2: Ontwikkeling van de samenwerking

Vanaf de tijd van nog voor de waterschappen werken de gemeentes in Friesland al samen (N-SD) en er lagen al de nodige contacten in de regio (N-B). In 2009 à 2010 hadden bijna alle Friese gemeentes een achterstand op de taakstelling. Dit had er mee te maken dat vergunninghouders niet naar Friesland wilden en het veel vrijblijvender was voor vergunninghouders waar ze kwamen te wonen (N-P; N-RC; N-RV), maar het bleek ook dat meerdere gemeentes niet eens wisten hoe het proces om vergunninghouders te huisvesten diende te verlopen (N-P). Vanuit de gemeente Menameradiel, die ook een forse achterstand had, nam de verantwoordelijk beleidsmedewerker contact op met de beleidsmedewerker van Franekeradiel. Uit dit overleg is gekomen dat er een regiocoördinator zou worden aangesteld om de huisvesting van vergunninghouders te gaan begeleiden (N-G1). Dit werk deed de regiocoördinator al voor de betreffende gemeentes, maar het was dusdanig weinig werk dat dit op uurbasis werd gedeclareerd bij de betreffende gemeente (N-RC). Het begeleiden van vergunninghouders leek als taak te verdwijnen: de aantallen waren dusdanig laag dat je er eigenlijk niets op kon insteken (N-G1). De welzijnsorganisatie was op dat moment verantwoordelijk voor de vrijwilligerscentrale in Noordwest Friesland en actief in Franekeradiel op het gebied van ouderenwelzijn en dagbesteding voor wie te ver van de arbeidsmarkt afstond voor een regulier reïntegratietraject. In 2010 werd de Provincie Friesland vanuit het Rijk onder druk gezet om de gemeentes in te laten halen op de taakstellingen. De provincie riep alle burgemeesters bij elkaar en vanuit deze regietafel kwam het besluit om Friesland in vier regio’s (en Leeuwarden) op te delen. De provincie gaf vier weken de tijd aan de gemeentes om zelf een regionaal overleg met woningcorporaties en welzijnswerk op te starten en anders dan zou de provincie het doen (N-P). In regio Noordwest Friesland pakte de beleidsmedewerker van Menameradiel het op (N-P). De regiocoördinator werd gevraagd om de koppelingen regionaal te gaan organiseren en de welzijnsorganisatie in Franekeradiel werd gevraagd om ook het begeleiden van vergunninghouders op zich te nemen. In de loop van de jaren zijn de betrokkenen uitgekristalliseerd. Zo is er op een gegeven ogenblik een grote groep uitgenodigde vergunninghouders gehuisvest in samenwerking met Sûdwest Friesland. Met de piek in de instroom van 2015 zijn de overleggen geïntensiveerd.

De regionale sociale dienst is een gemeenschappelijke regling volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen en kent dus ook een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur dat bestaat uit wethouders van de betreffende gemeentes. De wethouder van Harlingen, onderdeel van het algemeen bestuur, zegt dan ook dat de dienst verlengd lokaal bestuur betreft en dat de gemeentes bepalen wat het beleid wordt van de dienst. De dienst heeft natuurlijk wel enige discretionaire ruimte in de wijze van uitvoeren, maar iedere gemeente heeft ook ruimte om de dienst te vragen om in hun gemeente anders te werk te gaan (N-B) .

### §4.4.3: Netwerkeffectiviteit

Evenals bij het beschrijven van de Hoeksche Waard zal eerst worden beschreven wat de partijen wel en niet samen doen, hoe de omgang is tussen de partijen en hoe de partijen gepositioneerd zijn ten opzichte van elkaar.

**Gezamenlijke acties: het uitvoerend proces**

Het proces van koppeling tot huisvesting is in een aantal opzichten anders dan bij de Hoeksche Waard. De regiocoördinator in Noordwest Friesland ontvangt een koppeling van de regievoerder van het COA en speelt deze door naar de betreffende woningcorporatie. In het geval van Franekeradiel maakt de regiocoördinator een keuze in een concreet geval, maar de beleidsmedewerker van Franekeradiel geeft de wensen aan met betrekking tot de verdeling. In principe wordt de koppeling niet gewijzigd van gemeente, tenzij de termijn van twaalf weken wordt overschreden. Wel geldt dat de meest betrokken regievoerder van het COA en de regiocoördinator samen signaleren waar de koppeling kansrijker is door te signaleren bij gemeentes en woningcorporaties. Zo zegt een regievoerder van het COA: *“Giny* [regiocoördinator] *en ik hebben gelukkig een goede afstemming. We maken ook een keer in het half jaar een rondje woningcorporaties. Dan gaan we samen bij de woningcorporaties langs om even te horen wat de stand van zaken is en hoe het gaat”* (N-RV). Anderzijds moet de regievoerder ook zorgen dat iedere gemeente voldoende koppelingen heeft gekregen, omdat de regievoerders anders de schuld kunnen krijgen dat de taakstelling niet gehaald is: “*Als we niet genoeg koppelingen maken, dan kan de gemeente zeggen: ja maar het is de schuld van het COA*.” (N-RV). De koppeling wordt met zorg gemaakt, maar wordt niet snel aangepast – alleen in geval van het overschrijden van de termijn. Dit gebeurt echter niet direct na drie maanden. Als reden hiervoor noemt de regievoerer: “*Nou dan kan ik aan de gang blijven, daar word ik niet blij van, van al dat omzetten. En iedereen wordt daar stapelgek van. Het is ook voor de vergunninghouder niet fijn, want die richt zich ook ergens op*.” (N-RV).

Als de koppeling wordt gewijzigd, wordt dan ook niet om toestemming gevraagd (N-G2): bij overschrijding van de drie maanden dan mag het. Om druk te zetten wordt er ook vaker samengewerkt. Zo vertelde de regievoerder van het COA dat de gemeente Menameradiel zou worden aangesproken door de beleidsmedewerker van de provincie op de achterstand (N-RV), wat later inderdaad gebeurde in het ketenoverleg (N-O1). Dit wijst er op dat de beleidsmedewerker van de provincie en de regievoerder van het COA al contact hadden gehad hierover.

De woningcorporaties werken in Noordwest Friesland zeer beperkt samen. De twee kleinere corporaties vragen elkaar wel eens om hulp, evenals de twee grotere corporaties, maar dit is niet structureel (N-WB1; N-WB2; N-WB3). De regiocoördinator organiseert een dag waarop alle administratieve handelingen worden geregeld: het inschrijven bij de gemeente, het aanvragen van de uitkeringen en het tekenen van het huurcontract met een vrijwilliger van de welzijnsorganisatie (N-RC).

De integratie wordt, zoals reeds vermeld, opgepakt door de regionale sociale dienst en de welzijnsorganisatie waarbij de welzijnsorganisatie vaak het stukje oppakt binnen het geheel van de taken van de regionale sociale dienst. Gezamenlijk werken deze twee voorstellen uit met betrekking tot de integratie en participatie om dit voor te leggen aan de verschillende gemeentelijke ambtenaren en bestuurders.

Woningcorporaties zijn niet betrokken bij de maatschappelijke kant van het dossier vergunninghouders (met uitzondering van woningcorporatie B, die door meerdere betrokkenen wordt gezien als een meer maatschappelijk-bewogen corporatie (N-G2; N-P; N-SD)). Woningcorporaties melden klachten bij de welzijnsorganisatie. Ook wordt er gekeken of de regeldag (waarop vergunninghouders alle administratieve processen doorlopen) kan worden vervolgd door een dag waarop wordt behandeld hoe de woning moet worden gebruikt (N-WB3). Gedurende het eerste half jaar wordt de huur ingehouden op de uitkering van vergunninghouders van vergunninghouders om zo te voorkomen dat de vergunninghouder direct een schuld opbouwt. In deze periode dient de statushouder inzicht te krijgen in het betalen van de zogenaamde vaste lasten. Dit probleem is aan het licht gekomen tijdens regio-overleggen en opgepakt door de beleidsmedewerker van Franekeradiel (N-G1; N-P; N-WB1).

**Herverdelen van de taakstelling**

In gesprek met de regiocoördinator kwam het volgende fragment langs over herverdeling:

“*Er is toen eerst gezegd we gaan eerst die achterstanden proberen weg te werken, want er zit ook niet een gemeente te wachten op een herverdeling als er een gemeente bij is met een enorme achterstand. Dan zegt de gemeente van wacht maar even*.” (N-RC). Op de opmerking dat bij het oplossen van de achterstand er geen herverdeling meer nodig is, gaf de regiocoördinator aan: “*Nee, maar dat is dan nu ook niet meer nodig, omdat het er sowieso al aan zit te komen met die gemeentelijke samenwerking* [door een fusie tussen drie gemeentes], *dus de druk is er wat dat betreft wel vanaf*.” (N-RC). Dit typeert het beste hoe er in Noordwest Friesland wordt en is omgegaan met de herverdeling. In eerste instantie was er geen sprake van herverdeling met de reden dat alle gemeentes achterliepen en er dus niet zo veel te herverdelen viel (N-B; N-RC). Nu er een fusie op handen is tussen drie van de gemeentes in de regio hoeven deze ook onderling niet meer te spreken over de voor en nadelen van een herverdeling: het wordt vanzelf gelijk getrokken (N-RC). Op de vraag waarom er niet is herverdeeld in de tussentijd, is aangegeven dat er geen punt van werd gemaakt door de gemeentes die achterliepen op de taakstelling (N-B; N-G1; N-G2). De provincie heeft in het overleg wel aangedrongen op herverdeling ondanks de op handen zijnde fusie, omdat deze fusie te laat komt om te voorkomen dat de provincie in de plaats moet[[22]](#footnote-22) treden van de gemeente die het hoogste op de interventieladder staat (N-O1). De bestuurder van de gemeente Harlingen gaf aan “*open te staan om een verzoek tot herverdeling te overwegen, maar dit verzoek nimmer te hebben ontvangen*” (N-B).

**Overleggen**

Aangezien de regionale sociale dienst hierin beleidsmatig meer te zeggen lijkt te hebben dan dat het geval is in de Hoeksche Waard en de ambtenaren die over de huisvesting overleggen al van het sociaal domein zijn, kent het dossier vergunninghouders één ketenoverleg (in plaats van twee zoals in de Hoeksche Waard). De sociale dienst en de welzijnsstichting hebben onderling veel contact. Er lijken verder geen structurele overleggen tussen spelers specifiek op dit thema: de gemeenten hebben contact met hun woningcorporaties en de sociale dienst heeft overleg tussen de bestuurders (wethouders van de betrokken gemeentes). Voor de integratie en participatie hebben de welzijnsorganisatie en de sociale dienst (opdrachtgever) een contract, waarin onder andere een reeks workshops is geregeld die leiden tot de participatieverklaring (eerste blok workshops). Hoewel de regionale sociale dienst nog steeds bestuurlijk onder de gemeentes valt, is er nog niet altijd informatie-uitwisseling tussen de regionale sociale dienst en de beleidsmedewerkers op het sociaal domein. De gemeenteambtenaren worden soms verrast door wat de regionale sociale dienst heeft uitgewerkt (N-G2).

Beleidsmatig zit de kern bij de ketenoverleggen. Dit is een moment om met elkaar te kijken hoe het loopt en wat er nog voor nodig is om het beter te laten lopen. Het is zowel een moment voor intergemeentelijke informatieoverdracht (alle gemeentes en alle corporaties, die normaal niet met elkaar om tafel zitten), als ook qua thema grensoverschrijdend: ruimte en sociaal domein worden gecombineerd en woningcorporaties kunnen informatie uitwisselen met de welzijnsorganisatie en de sociale dienst. De ketenoverleggen wordt voorgezeten door beleidsmedewerkers van de gemeente.

De bredere thematiek is een groot verschil met de Hoeksche Waard, waar alleen aan huisvesting gerelateerde zaken op tafel komen. De welzijnsorganisaties spreken uit behoefte te hebben aan meer afstemming met de gemeentes over wat er precies moet gebeuren en of ze daarin hun taken mogen uitbreiden. Woningcorporatie B benadrukt meer te willen huisvesten in de dorpen (N-O1).

Ook valt op dat de provincie aan tafel zit om de gemeentes aan te spreken waarvan meer inspanningen worden gevraagd en om aan te geven waar bijeenkomsten georganiseerd worden ter bevordering van kennisontwikkeling op het thema vergunninghouders. Zo wordt aangegeven dat de gemeente Menameradiel met de andere gemeentes die de gemeente Waadhoeke gaan vormen wel de herverdeling moet regelen, omdat er anders risico’s op de loer liggen met betrekking tot de Wet Kostenverhaal en ingrijpen van de provincie (N-O1).

Zoals eerder genoemd is het duidelijk wie onderling afstemmen. De regievoerder van het COA, de regiocoördinator en de beleidsmedewerker van de provincie staan meer met elkaar in contact. De regievoerder van het COA wist al dat de gemeente Menameradiel zou worden aangesproken vooraf, en de regievoerder en de regiocoördinator hebben op uitvoerend niveau een heel duidelijk beeld van wat er nodig is. De welzijnsstichting en de regionale sociale dienst zijn ook goed op elkaar afgestemd. De twee kleine corporaties kennen elkaar beter en de twee grote corporaties wisselen meer uit, maar tussen de kleine en grote corporaties vindt geen verdere afstemming plaats. Dit blijkt uit de interviews (N-WB1; N-WB2; N-WB3) en ook uit wat er in het overleg wordt besproken (N-O1).

De indruk van een gesproken gemeenteambtenaar (N-G1) en het hoofd van de afdeling Verhuur van een woningcorporatie wordt gedeeld dat de opkomst goed is en de sfeer ook positief is: “*Nou ja, dat* [ketenoverleg] *is er al een aantal jaren en dat wordt tot ieders tevredenheid georganiseerd, want de opkomst blijft altijd goed en iedereen ziet er nog steeds het belang in.”* (N-WB1). Mensen spreken elkaar gemakkelijk aan en conflicten worden niet uit de weg gegaan. Ook lijkt er snelheid te zitten in het oplossen van conflicten. Ook in dit overleg lijkt er geen sprake te zijn van iemand die meer aan het woord is dan anderen (N-O1). Dit wisselt ook naar gelang de problematiek. De beleidsmedewerker van de provincie, de aanwezige regievoerder van het COA en de medewerkers op beleidsniveau van de woningcorporaties spraken in principe alleen bij woonvraagstukken (hoewel woningcorporaties het ook kunnen aangeven als zij maatschappelijke problemen ervaren) en de welzijnsstichting en de sociale dienst werden alleen gehoord bij integratie- en participatievraagstukken. De gemeentes laveren hier tussenin, maar worden veelal door de anderen geïnformeerd (N-O1). De regiocoördinator lijkt beter op de hoogte, maar neemt opvallend weinig het woord hierin: het lijkt alsof de cijfers qua huisvesting al voor zich spreken en voor de welzijnskant zijn de welzijnsorganisaties aanwezig. Eventueel kunnen de gemeenten een beleidswijziging aangeven, maar de regiocoördinator in Noordwest Friesland lijkt, in tegenstelling tot de regiocoördinator in de Hoeksche Waard, niet actief op bepaald beleid in te zetten (N-O1; N-SD). De gemeenteambtenaren zaten bij elkaar, evenals de regiocoördinator en de regievoerder van het COA. De woningcorporaties zaten wisselend samen, maar dit had wellicht ook te maken met de volgorde van binnenkomst en het aantal stoelen dat beschikbaar was aan elke kant van de tafel (N-O1). Er is van deze regio slechts één overleg bijgewoond, dus of de zitting toevallig was is niet geverifieerd.

**Overige gezamenlijke acties**

Tot slot zijn er ook een aantal eenmalige gezamenlijke acties geweest. Het valt op dat in deze regio vaker sprake is van lokale kennisontwikkeling en daarna kennisdeling, in plaats van regionale kennisontwikkeling. Zo heeft het actieplan van de gemeente Harlingen gediend ter inspiratie voor actieplannen van andere gemeentes in de regio (N-B) en hebben de beleidsmedewerker en het hoofd van de afdeling Verhuur van de woningcorporatie in Menameradiel een draaiboek uitgewerkt van hoe er onzelfstandig gehuisvest kan worden (N-WB1; N-G2). Zo geeft de beleidsmedewerker van de provincie aan: “*deze regio heeft inmiddels een draaiboek klaarliggen om hiermee [meerdere personen in 1 huis te huisvesten] aan de slag te gaan... Dat was dus ook een onderdeel van hun plan van aanpak, want ze hebben een regionaal plan van aanpak gemaakt deze regio. Dat hebben ze samen uitgezocht*.” (N-P). De bovenstaande voorbeelden maken wel duidelijk dat lokale kennisontwikkeling vaak meer dan één organisatie betrof.

Ook hebben de beleidsambtenaren van Menameradiel en Franekeradiel hun bestuurders zover gekregen om bij een woningcorporatie druk te gaan zetten (N-G1; N-G2). Daarover zei de beleidsmedewerker van Franeker: “*Ja, escaleren is een raar woord, maar je gaat wel in gesprek. Ik heb toen met de burgemeester* [van Franekeradiel]*, met de burgemeester van Menameradiel en met de woningbouwstichting hier gesprekken gevoert om aan te geven van laten we nou eens dieper in de materie duiken. Gaat dit mis, en waarom, moeten we dan ook naar alternatieve kijken of denken jullie dat we op een klassieke manier die huisvesting nog kunnen doen*.” Toevallig of niet is er relatief kort daarna een wisseling gekomen in contactpersoon bij die woningcorporatie. Met de nieuwe contactpersoon leek er veel meer mogelijk, of zoals de beleidsmedewerker van Menameradiel zegt: “*daar heb je wat aan*” (N-G2). Qua losse acties kan er nog meer genoemd worden aan acties tussen de sociale dienst en de welzijnsstichting, maar gezien de ‘levende netwerken’ kan evengoed worden gezegd dat deze acties passen in de fluïde structuur.

**Coöperatieve houding**

Wat noemenswaardig is voor deze regio, is dat het zeer lastig bleek om een goed beeld te vormen van de ontstaansgeschiedenis van het netwerk, de mate van gezamenlijkheid in doelen en de motivatie en compentetie van de verschillende partijen. Soms passen de puzzelstukjes uiteindelijk met wat goede wil in elkaar, zoals bij de ontstaansgeschiedenis, maar soms ook niet, zoals bij wie gemotiveerd is om de samenwerking een succes te maken.

Als trekkers van de samenwerking worden de gemeentes genoemd (N-P; N-RV; N-WB1; N-WB2), maar ook de regiocoördinator (N-RV), de contactpersoon van de sociale dienst en de directeur van de welzijnsorganisatie (N-B). De regiocoördinator wordt energiek genoemd (N-G2) en “*lekker nuchter en praktisch*” (N-RV). De regiocoördinator lijkt echter niet erg beleidsmatig betrokken (N-SD). De regiocoördinator handelt het uitvoeringsproces af en signaleert (N-G1), maar geeft niet per se een eigen mening met betrekking tot beleid.

De gemeentes lijken veelal pas in actie te komen omdat het moet. Zo gaf de contactpersoon van de sociale dienst aan: “*Ik heb over het algemeen in ons Noordwest op alle niveaus het gevoel dat het urgent was omdat het moet. Maar echt vanuit een eigen motivatie vanuit een intrinsieke motivatie ben ik niet zo verschrikkelijk veel tegengekomen*.”(N-SD). Dit past bij de uitspraak van een beleidsmedewerker: “*je gaat pas samenwerken als je een probleem hebt*” (N-G1). Tegelijkertijd is er ook de indruk dat een beleidsmedewerker (voormalig beleidsmedewerker van Menameradiel) zeer bevlogen was en de samenwerking met veel moeite probeerde van de grond te tillen. Over deze persoon is door de regionale dienst niet gesproken, maar wel door de beleidsmedewerkers van de gemeente Franekeradiel en Provincie Friesland. De welzijnsorganisatie en de sociale dienst zijn kritischer op de beleidsmedewerkers. Zij hadden graag meer inhoudelijke visie gezien bij de beleidsmedewerkers. De welzijnsorganisatie en de sociale dienst spelen actief samen om dingen voor elkaar te krijgen bij deze beleidsmedewerkers (N-SD; N-VC).

Het gebrek aan motivatie bij gemeentelijke organisaties echter ook liggen aan een gebrek aan bestuurlijk enthousiasme bij een aantal gemeentes. Hoewel er over een aantal gemeentes moeilijk te verenigbare uitspraken zijn gedaan, lijkt er consensus te bestaan over dat de bestuurlijke betrokkenheid in Menameradiel zeer beperkt is. Dit blijkt uit zowel interviews als vanuit het feit dat deze gemeente een verzoek tot herverdeling lang heeft laten liggen en dat de provincie hier zo sterk op aandringt in het overleg (N-G2; N-O1). De bestuurder uit Harlingen geeft aan dat er in Harlingen “*sterke betrokkenheid was van drie collegeleden*”, dat er in Menameradiel geen bestuurlijke motivatie was en dat de overige gemeentes daar tussenin zaten. Ondanks dat meerdere partijen beamen dat de inhoudelijke betrokkenheid op het sociaal domein in Harlingen hoger ligt (N-G2; N-VC; N-B), valt ook op dat de woningcorporatie de gemeente meermaals vroegtijdig heeft gemeld dat de landelijke urgentieregeling van statushouders zou vervallen (N-WB2). Het creëren van een gemeentelijke urgentieregeling voor deze groep was ten tijde van de interviews nog niet georganiseerd. Dit heeft er wellicht mee te maken dat het vaststellen van de prioritering en het sociaal domein belegd zijn bij verschillende wethouders. Dit speelde ook in Menameradiel, waar er soms op het sociaal domein nog wel wat ruimte lag. Van overige gemeentes lijkt de bestuurlijke motivatie tussen deze twee uitersten in te bewegen. Het is dan ook lastig om het beeld van veelal beperkte motivatie te ruimen met de uitspraken van de beleidsmedewerker van de provincie en de bestuurder dat bestuurders in Friesland erg betrokken zijn op dit thema (N-P; N-B). Enerzijds kan dit verschil zitten in een verschil tussen het sociaal domein en ruimte of in deze regio en andere regio’s in Friesland. Anderzijds zei een beleidsmedewerker ook: “*Nou ik denk dat er een verschil is tussen beeldvorming en wat er ook echt gebeurt*.” (N-G2).

Ook over de motivatie van woningcorporaties bestaat er geen overeenstemming qua beelden: over iedere corporatie wordt zowel door iemand aangegeven dat die actief zijn op dit dossier, als door een ander dat ze niet actief zijn op dit dossier. Woningcorporatie A heeft zeer veel gedaan terwijl de gemeente tijdelijk minder betrokken was (N-P), maar geeft aan dat er niks is vrijgekomen, waar wel wat mogelijk wordt als er wordt doorgeprikt (N-RC; N-RV). Woningcorporatie B wordt proactief, sociaal bewogen en meedenkend genoemd (N-G2; N-WB1; N-P), maar heeft in weinig woningen statushouders zitten. Een gemeenteambtenaar geeft aan dat dit ligt aan bestuurlijk draagvlak in de gemeente (N-G2) en dat in Franekeradiel de koppelingen veelal zijn gegaan naar de andere woningcorporatie. Het hoofd van de afdeling Verhuur van deze corporatie geeft aan dat zij niet zijn ingezet en wel wilden: “*In Franekeradiel hebben ze ons nooit ingezet. Dus we hebben gezegd: jullie hebben een probleem, maar wij zijn er ook en we willen wel woningen beschikbaar stellen, maar je moet wel komen. Er lag als het ware nog een vrij veld voor hun die ze niet hebben ingezet*.” (N-WB1). De regiocoördinator geeft ook aan gefocust te hebben op de andere corporatie, omdat de locatie van de woningen van deze corporatie beter zouden aansluiten bij de vergunninghouders (N-RC). De beleidsmedewerker van Franekeradiel geeft aan dat woningcorporatie B weinig initiatief heeft getoond, terwijl het bij woningcorporatie C “*als een glijbaan*” ging. De beleidsmedewerker van Franekeradiel geeft wel aan zich bewust te zijn van verschillende verhalen: de regiocoördinator zegt dat woningcorporatie B geen huizen beschikbaar heeft en woningcorporatie B dat er geen koppelingen worden aangeboden (N-G1). Over woningcorporatie C wordt aangegeven dat bij deze corporatie “de knop is omgegaan” (N-G1). Ook de woningcorporatie zelf geeft aan dat er met de crisis een verandering heeft plaatsgevonden: de woningcorporatie heeft een ambitie uitgesproken en een aanjaagteam gecreëerd (N-WB3). Eerst was er geen bereidwilligheid en zat er iemand aan tafel waarbij niets mogelijk was, maar met een wisseling van persoon en wat bestuurlijk masseren is het daarna veel makkelijker gegaan (N-G2). Bij het vorige ketenoverleg en in de gesprekken werd aangegeven dat de balans in Franekeradiel nu meer richting de corporatie zal gaan met de kleinere kernen (N-G1, N-WB1, N-WB3, N-O1).

De beleidsmedewerker van de provincie krijgt complimenten van de beleidsmedewerker van Franekeradiel, de regiocoördinator en twee medewerkers van woningcorporaties. De beleidsmedewerker van Franekeradiel doet dit als volgt: “*Compliment naar de provincie. Ik denk dat die op een goede manier ja de ene keer ons achter de vodden zit maar de andere keer ook ruimhartig in brieven en dat vinden we natuurlijk ook heel prettig dat je ook van de Commissaris van de Koning kreeg te horen dat we op de goede weg zijn en het goed doen.*” (N-G1). Aan de andere kant vond de beleidsmedewerker van de gemeente Menameradiel dat de provincie wat heeft laten liggen (er is sprake van een goed en positief contact tussen deze twee). Als de burgemeester van Menameradiel op het matje werd geroepen, maar er werd alleen instemmend geknikt, maar uiteindelijk niks gedaan. De provincie heeft nooit ‘gebeten’ en leek daarom niet geloofwaardig in de toezichtsrol (N-G2). De regievoerder van het COA lijkt zeer actief te netwerken, wat blijkt uit de contacten die ze heeft met de woningcorporaties, provincie en intern bij het COA (N-RV; N-P), en lijkt zich in te spannen voor de regio in overleg met de andere regievoerders (N-RV).

De regionale dienst wordt ook in gemengde bewoordingen genoemd. Enerzijds kijken ze vanuit hun eigen regels. Anderzijds zijn ze spil in het web en proactief. De gemengde reactie blijkt ook uit een uitspraak van de contactpersoon van de sociale dienst zelf over een voorstel dat kort daarvoor was ingediend: “*Dan vindt niemand dat je het goed doet, dus iedereen heeft wel wat op te merken en het lastige is dat de ene die vindt dat het linksom moet, vindt dan een ander dat het rechtsom moet bij wijze van spreken*.” (N-SD). Deze spanning komt wellicht voort uit weerstand van beleidsmedewerkers van gemeentes die nu verrast kunnen worden door beleid dat door de regionale sociale dienst wordt gemaakt. Zo gaf de voormalig beleidsmedewerker van Menameradiel aan: *“...eind 2014 hebben gemeenten alle bevoegdheden van regelingen en bestuur, ik zeg het nog een keer, álle bevoegdheden van regelingen en bestuur van de gemeentelijke bestuursorganen overgedragen aan de bestuursorganen van de dienst op het sociaal domein. Dus ja, hoezo samenwerking, de gemeenten gaan eigenlijk nergens meer over.”* (N-G2). De beleidsmedewerker nuanceert deze uitspraak met het toegeven dat de bestuurders van de gemeentes in het algemeen bestuur zitten, maar gaf aan dat beleidsmedewerkers van de gemeentes nu continu verrast kunnen worden door beleid vanuit de regionale sociale dienst. De dienst wil weliswaar het gevoel geven van inspraak, maar de gemeentes hebben er niks meer over te zeggen (N-G2). De directeur van de welzijnsorganisatie wijst hier ook op spanning tussen de beleidsmedewerkers en de gemeentes en de regionale sociale dienst in wie waar voor verantwoordelijk is (N-VC).

Afsluitend wordt er over de welzijnsorganisatie uniformer en positiever gesproken. Deze zijn zeer betrokken en hebben een visie.

Ook in deze regio wordt er niet over gelijkheid gesproken, behalve dan de bewoording “in hetzelfde schuitje zitten”.

**Positioneringscapaciteit**

Een kenmerkend verschil tussen de Hoeksche Waard en Noordwest Friesland is een verschillend aantal woningcorporaties, maar ook de positionering van de regiocoördinator. De regiocoördinator van Noordwest Friesland is zeker ook een sleutelfiguur bij het uitvoeringsproces en de lijnen met woningcorporaties zijn kort. De koppeling met de welzijnsorganisatie zijn nog korter dan bij de Hoeksche Waard, omdat de regiocoördinator zelf in die hoek werkzaam is. Tegelijkertijd zijn de lijnen tussen de regiocoördinator en de gemeentes langer dan bij de Hoeksche Waard en er is geen rol voor de regiocoördinator op het tactische niveau. Dit heeft niet alleen te maken met de functie, maar ook met hoe deze wordt ingevuld. Zo geeft een respondent aan: “*daar gaat [de regiocoördinator] niks over zeggen tegen gemeentes*.” (N-SD). Uitvoerend weten woningcorporaties en de welzijnskant elkaar ook wel te vinden, maar het verschilt zeer sterk in welke mate dit gebeurt en onder welke omstandigheden. Zo zijn er een paar woningcorporaties die slechts klachten doorgeven, terwijl andere corporaties ook meedenken en een rol nemen in integratie- en leefbaarheidsvraagstukken (N-SD; N-VC). De mate waarin dorpsgemeenschappen en kerken worden betrokken verschilt sterk per gemeente en per persoon. In sommige gemeentes ligt dit meer bij de gemeente en bij andere gemeentes wordt dit contact onderhouden door de woningcorporatie of de welzijnsorganisatie (N-WB1; N-WB2; N-G1; N-VC).

Tot slot geldt in de regio Noordwest Friesland dat de regievoerders ook zeer actief contact onderhouden met andere spelers in de regio. Zo hebben de regievoerders contact met de arbeidsmarktregiocoördinatoren, de woningcorporaties, de geestelijke gezondheidszorgcoördinatoren en de beleidsmedewerker van de provincie op dit dossier, naast met de andere betrokkenen van het COA en de regiocoördinator (die dus ook zeer nauw contact heeft met de welzijnsorganisatie)(N-RV). Daarmee lijkt de regievoerder met meer spelers in de regio contact te hebben dan de regievoerder in de Hoeksche Waard, waar de regiocoördinator veel meer contacten in de regio onderhoudt.

Op tactisch niveau zijn alle relevante spelers betrokken. Zo zegt de regiocoördinator over de aanwezigheidslijst op de agenda van het ketenoverleg: “*Dit zijn wel ook de mensen die er bij horen te zijn*.” (N-RC). Alle gemeentes, alle woningcorporaties, de provincie, de regionale sociale dienst en de welzijnsorganisatie van vier van de vijf gemeentes (N-Ag)). Het is prettig voor de woningcorporaties dat ook de regionale sociale dienst en de welzijnsorganisatie aan tafel zitten: “*sociale dienst en welzijn zijn erg fijn aan tafel*” (N-WB2). Tussen de betrokkenen van het ketenoverleg liggen ook een aantal communicatielijnen, maar deze lijnen liggen niet tussen iedereen en zijn niet transparant (en dus ook niet georganiseerd) voor het gehele netwerk. Overigens geldt dat de afdeling van Vluchtelingenwerk die in Leeuwarderadiel actief is, niet meer aanschuift sinds enige tijd ondanks een uitnodiging en terugkoppeling van eerdere overleggen (N-RC). Het feit dat de gemeente Leeuwarderadiel binnenkort onderdeel wordt van de gemeente Leeuwarden beperkt echter de relevantie van deze speler.

Verder is er op tactisch niveau de vraag naar de positionering van de regionale sociale dienst. Het zou het tempo moeten verhogen waarin regionaal samengewerkt kan worden. Tot zover lijkt dit effect nog niet te worden bereikt, omdat veel gemeenteraden eigen inspraak willen en de regionale sociale dienst derhalve inspraakrondes houdt. Dit doet de winst in tijd, die het hebben van een regionale sociale dienst kan hebben, weer teniet: “*Er is gezegd bij de dienst: ja we willen de raden toch het gevoel geven dat we het er over kunnen hebben. Dus je gaat van de projectgroep naar de stuurgroep naar de colleges naar de raden, van de raden terug naar de projectgroep en dan naar het DB* [dagelijks bestuur van de regionale sociale dienst] *of het AB* [algemeen bestuur van de regionale sociale dienst].” (N-G2). Dit kan passen bij het idee van ‘levende netwerken’: doorzettingsmacht is niet het sterke punt (N-SD). Tegelijkertijd is deze aanpak wel thematisch zeer flexibel en biedt dit wellicht kansen voor een snel acteren bij verschuiving van de thematiek.

De koppeling tussen huisvesting en integratie en participatie verloopt redelijk in deze regio. In de ketenoverleggen wordt zeer goed geschakeld tussen deze twee thema’s. Zo zegt een beleidsmedewerker van een woningcorporatie: *“... want daar gaat nu eigenlijk ook het meeste overleg over: niet zozeer meer van we hebben een achterstand, maar hoe kan nou het verdere traject* [integratie en participatie] *goed geregeld worden.”* (N-WB2). Het voordeel dat iedereen om tafel zit is dat problemen over de grenzen heen kunnen worden opgelost. Daarover zegt de regiocoördinator: “*het gaat echt over huisvesting. En natuurlijk, er komen wel eens andere dingen op tafel, zoals toen op een gegeven moment bleek dat toch best wel heel veel vergunninghouders de financiën niet rond kregen*.” (N-RC). De beleidsmedewerker van de woningcorporatie noemt het een voordeel dat iedereen om tafel zit: *“Omdat daar de sociale dienst bij zat, terwijl je dat nooit met een gemeente alleen had kunnen regelen, want die had ook altijd weer naar de sociale dienst van die vijf gemeentes moeten gaan.”* (N-WB2)

Echter, binnen de gemeentes was er bij het huisvesten van vergunninghouders ook behoefte aan betrokkenheid van beleidsmedewerkers van ruimtelijke afdelingen, bijvoorbeeld bij het zoeken van leegstaande panden en controleren of deze geschikt zijn voor bewoning van vergunninghouders. Deze betrokkenheid is beperkt van de grond gekomen. Daarover zegt de beleidsmedewerker van Menameradiel: “*Ja kijk, dat is een beetje het manco. Atty en Martinus* [beleidsmedewerkers van de gemeenten Het Bildt en Franekeradiel] *die zitten allebei op het sociaal domein, net zoals ik en wat je eigenlijk nodig hebt is iemand op een afdeling ruimte die zegt hé, dit is ook ons probleem. En ik heb er tijd voor. En of als ik het niet geen tijd heb dan maak ik tijd*.” (N-G2). Op bestuurlijk niveau zijn er verschillende opvattingen over de juistheid van de schaal.

Sommige betrokkenen noemen regio Noordwest van een mooie omvang als werkgebied voor het sociaal domein (N-VC; N-B; N-G1), maar er blijft de vraag of een fusie tussen alle gemeentes in de regio beter zou zijn dan een samenwerking tussen de gemeentes op verschillende niveaus. Opvallend is de focus van de gemeente Harlingen op de provinciale samenwerkingsverbanden (N-B), waar andere gemeentes hier weinig over zeiden. De congruentie van grenzen voor wet- en regelgeving helpt wel voor provincie Friesland, waar de provinciegrenzen tevens de grenzen zijn voor een arbeidsmarktregio, een COA-regio, een veiligheidsregio en een GGZ-regio. Verder gelden op bestuurlijk niveau dat ook hier geldt dat vergunninghouders een dossier is voor het gehele college, wat afstemming binnen de colleges noodzakelijk maakt. Tot slot merkt de contactpersoon van de regionale sociale dienst op dat kennis en kunde van ambtenaren en bestuurders niet altijd bij elkaar komen, zeker niet bij de gemeentes die dusdanig klein zijn dan de wet- en regelgeving het werk van de ambtenaren invullen en bestuurders dusdanig veel onderwerpen hebben dat een visie niet op alle onderwerpen aanwezig is. Er wordt nu geprobeerd via nieuwe structuren om hier regionaal een weg in te vinden (N-SD).

**Tussenconclusie**

In de regio Noordwest Friesland wordt er samengewerkt door gezamenlijk een regiocoördinator aan te stellen en de integratie en participatie te organiseren. Kennis wordt vaak door lokale partners ontwikkeld en dan gedeeld in het regionale netwerk. De koppeling van vergunninghouders vindt met veel zorg plaats, maar wordt niet makkelijk gewijzigd. De ambtenaren hebben het initiatief in overleggen en krijgen hierbij informatie van de regiocoördinator. Herverdeling komt niet ter sprake, behalve tussen de gemeentes die een fusie aangaan: voor hen maakt het niet uit of ze dit nu doen of dat er automatisch een herverdeling is bij het worden van een gemeente.

In het regionale overleg worden zowel ruimtelijke als sociale thema’s met betrekking tot vergunninghouders besproken. Dit leidt tot thema-overstijgende kennisuitwisseling tussen de werkgebieden, waarbij er een duidelijk scheiding is in welke speler normaal waarin actief is – alleen de gemeentes hebben actief met beide thema’s te maken.

Er is geen eenduidig beeld met betrekking tot de kennis en kunde van de verschillende partijen. Enerzijds worden conflicten tussen de actoren zelf veelal open besproken en opgelost, maar lokale conflicten minder. Er zijn spanningen tussen de ruimtelijke kant en het sociaal domein binnen gemeentes, als soms ook tussen wethouders. Onderling vertrouwen is in veel gevallen wel in enige mate aanwezig, maar zelden uniform.

Qua positioneringscapaciteit lijken de relevante partijen betrokken en krijgen deze ook de kans vanuit het netwerk om er voor te gaan. Zo is de regiocoördinator uitvoerend actief en bij de ketenoverleggen aanwezig, woningcorporaties kennen elkaar en zijn aanwezig en de welzijnsorganisatie, het COA en de provincie zijn goed vertegenwoordigd. De brug tussen de verschillende niveaus binnen het netwerk lijkt nog wel beperkt georganiseerd. Het uitvoerend niveau lijkt beperkt het beleid op tactisch niveau te informeren, en de koppeling van het tactisch overleg met (regionale) bestuurders lijkt beperkt.

### §4.4.4: Over de succesfactoren in deze samenwerking:

In deze sectie worden de factoren besproken die het succes van de samenwerking beïnvloeden voor de regio Noordwest Friesland. Hierbij wordt eerst ingegaan op de passendheid van de netwerkgrootte, gevolgd door de doelconsensus, interne legitimiteit en externe legitimiteit. Er wordt afgesloten met de factoren die inductief zijn vastgesteld.

**Passendheid van de netwerkgrootte**

De uitvoerende kerndriehoek bestaat voor het dossier ruimte uit de regiocoördinator, de regievoerder en de contactpersonen van de woningcorporaties (in totaal zes). Voor de sociale kant zijn de contactpersoon van de sociale dienst en de directeur van de welzijnsorganisatie de kern. Bij het ketenoverleg zitten er maximaal zestien mensen aan tafel: de vijf gemeentes, de regiocoördinator, de vier woningcorporaties, de contactpersoon en directeur van de welzijnsorganisatie, de contactpersoon van de sociale dienst, een of beide regievoerders van het COA en de betrokken beleidsmedewerker van de provincie Friesland (N-Ag, N-O1). In deze publiek-private samenwerking zijn de publieke partijen dus de vijf gemeentes, de sociale dienst, het COA (uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Veiligheid & Justitie) en de provincie. Dit aantal is beduidend hoger dan het aanbevolen maximum van acht. Het is wellicht door het grote aantal spelers dat er vaker gesproken wordt over ‘de papieren tijger’ en de lange tijd die partijen met elkaar kunnen overleggen zonder concrete stappen te ondernemen (N-WB1; N-G2; N-G1).

**Doelconsensus**

Naast dat er over het ontstaan al verschillende beelden zijn, geldt dit ook in enige mate voor de doelen. Enerzijds geldt er het halen van de taakstelling: “*Iedereen heeft wel verschillende rollen natuurlijk, maar het hoofddoel is om de taakstelling die de gemeente van het Rijk toebedeeld krijgt binnen de kaders en tijdstippen te realiseren en daar is wel afstemming in nodig*” (N-WB1). Het deel van die quote over eigen rollen is wellicht ook wat verklaart dat de contactpersoon van de regionale dienst aangeeft: “*…dus de kritieken op zo’n stuk worden altijd gegeven vanuit een eigen belang en dat speelt bij vergunninghouders wel heel erg. Er wordt weinig gezamenlijk belang gevoeld heb ik de indruk*.” (N-SD). De druk van de provincie kan daarin nog wel een ‘gezamenlijke probleem’ worden genoemd. Dat probleem was een mogelijk ingrijpen van de provincie, en indirect een mogelijk ingrijpen vanuit het Rijk. De beleidsmedewerker van de provincie geeft daarin aan dat als reactie op de waarschuwing van de provincie dat de provincie zelf de regionale samenwerking ging organiseren als de gemeentes dat zelf niet gingen doen, er reactie kwam: “*in Noord-West was toen nog een ambtenaar bij de gemeente Menameradiel die zei: nou we laten ons toch niet kennen, Den Haag blijft hier buiten de deur*.” (N-P). De beleidsmedewerker van Menameradiel lijkt overigens intrinsiek gemotiveerd te zijn, maar de externe druk te hebben ingezet om meer in de regio gedaan te krijgen. Opmerkelijk is dat de beleidsmedewerker van de provincie enerzijds aangeeft dat een samenwerking alleen werkt met mensen die het zelf willen en die niet gedwongen worden. Toen werd gevraagd waarom de provincie dan wel de gemeentes vier weken had gegeven om regionale samenwerkingen te vormen met als alternatief dat de provincie het ging organiseren, volgde het antwoord: “*Ja, maar iedereen zat ook in hetzelfde schuitje. Want dan gaan wij het als provincie doen: als de provincie het niet doet dan komt het Rijk*.” (N-P). Volgens de regionale bestuurder op het gebied van vergunninghouders is de aandacht continu gevestigd geweest op de huisvesting, en begint nu pas de stap daarna (N-B).

Voor de regievoerder van het COA geldt dat het kansrijk koppelen de voorkeur geniet boven het koppelen met het oog op de taakstelling: “*En tuurlijk is het aan mij om soms een keuze te maken om een gezin dat als je de informatie leest naar Harlingen zou moeten, terwijl er een andere gemeente in Friesland eigenlijk dat gezin nodig heeft om de taakstelling te kunnen halen. Dat is soms een lastige afweging. Soms kies ik echt zo van ja dit is gewoon kansrijk om voor deze meneer hè dat die een baan krijgt*. *Ik heb altijd wel de neiging om die keuze te maken.”* (N-RV). De regiocoördinator geeft ook aan dat passend koppelen belangrijk is en dat alle betrokkenen begrijpen aan wie er wordt gekoppeld (N-RC; I = interviewer):

RC: “*Het moet wel logisch zijn je moet niet een alleenstaande jongeman ergens in de middle of nowhere, dat is niet fijn voor die jongen niet.*

* *I: Nee. Ja dus wat dat betreft als een alleenstaande wordt toegewezen aan Franeker dan gaat ie naar* [woningcorporatie C]*, zo makkelijk is het.*

RC: *Ja, zo simpel is het ja.*

* *I: En* [woningcorporatie C] *weet dat, iedereen weet dat?*

RC: *Ja, ja, en logisch, iedereen vindt dat ook logisch*.” (N-RC)

De twee woningcorporaties die echter een werkgebied delen geven aan dat ze niet precies weten hoe bepaald wordt aan welke corporatie een koppeling wordt doorgespeeld (N-WB1; N-WB3). De beleidsmedewerker van de betreffende gemeente geeft weer aan dat er een soort verdeelsleutel is gemaakt op basis van de woningvoorraad en omstandigheden (N-G1). Er bestaat dus geen eenduidigheid in of het gaat om kansrijk koppelen of een eerlijke cijfermatige verdeling.

Ook is er een verschil in of de taakstelling de lat is, of dat het beter is om voor te lopen. De regiocoördinator en de provinciale beleidsmedewerker vinden dat de gemeentes beter voor kunnen lopen op hun taakstellingen en zeggen dat het bij vergunninghouders gaat om mensen die je in hun ontwikkeling moet helpen. Lang wachten op een huis doet daar afbreuk aan (N-P; N-RC). Opmerkelijk is dat de beleidsmedewerker van de gemeente Menameradiel zich in het voornemen om voor te gaan lopen niet gesteund heeft gevoeld. De provincie zou hebben aangegeven dat de gemeente Menameradiel nog ‘op groen stond’ en dat de druk dus niet werd opgevoerd om in beweging te komen. Ook daarna is de druk zeer meegevallen: “*En dan kwam er weer een brief van de gedeputeerde, de toezichtsbrief. Daar stonden wel complimenten in. Ik heb gezegd kom maar op met die druk, want dan kan ik los.*” (N-G2). De bestuurders van de gemeente Menameradiel waren, zoals reeds vermeld, niet gemotiveerd om huisvestingen voor vergunninghouders te faciliteren. De gemeente Harlingen echter wil liever voorlopen op de taakstelling (N-WB2). De woningcorporatie daar ziet echter ook de wachttijden oplopen voor de reguliere woningzoekenden en heeft een aantal renovatieprojecten op de plank liggen: “*...op het moment dat we ook aan onze taakstelling voldaan hebben dan vervalt voor ons op dit moment de urgentie om nog vergunninghouders te plaatsen, want wij hebben dan andere belangen als corporatie, terwijl de gemeente meer het belang heeft van het zou mooi zijn als we op een voorstand komen te staan, want nou komen we er goed bij de provincie op te staan*” (N-WB2). Anderzijds wil de woningcorporatie nog wel een plan uitwerken over onzelfstandig huisvesten, maar “*Gemeente vindt het nu, omdat de taakstelling veel minder is, niet meer nodig, terwijl wij die plannen graag uitwerkt in de kast hebben liggen*” (N-WB2). Ook woningcorporaties onderling lijken te verschillen in hun opvatting met betrekking tot hun taak ten aanzien van vergunninghouders. Sommige corporaties zitten puur op de huisvesting, terwijl andere corporaties het ook als hun taak opvatten om te kijken naar de leefbaarheid en integratie. Dit verschil is samenwerkingsbreed te vinden. Er zijn verschillende personen die aangeven dat de focus moet verschuiven naar de integratie en participatie en dat dit is waar het ‘echt om gaat’ (N-G1; N-G2, N-SD; N-VC; N-B; N-WB1; N-WB2).

Tot slot geldt ook dat de verschillende gemeentes enerzijds willen samenwerken, maar anderzijds ook zo autonoom mogelijk willen blijven. Onder sommige gemeentes die in hebben gestemd met de fusie leeft de behoefte de sociale dienst terug te brengen op gemeentelijk niveau: “*er zijn een aantal gemeenteraden die dachten en of dat zwart op wit is gesteld dat blijft wat in het midden, wij gaan herindelen zodat wij zelf weer onze eigen sociale dienst kunnen hebben*.” (N-G2). De dienst en de gemeente Harlingen, die bewust onafhankelijk is gebleven, willen de samenwerking liever zo houden zoals deze is. Sowieso valt op dat de bestuurder van de gemeente Harlingen bij vragen naar de samenwerking meermaals vroeg of de regionale of de provinciale samenwerking werd bedoeld (N-B). Bij alle andere gesproken betrokkenen is deze vraag niet één keer gesteld. Het is wellicht ook daarom dat de gemeente Harlingen vaker als onafhankelijk en actief wordt genoemd op dit thema (N-G2; N-SD; N-VC). Het is echter niet altijd reëel om bij regionale samenwerking de gemeentes de regie te laten behouden. Dit spanningsveld levert volgens de directeur van de welzijnsorganisatie soms vertraging op, wat vaak maakt dat het probleem verdwenen is voordat het is opgelost (N-VC). Ook de regionale sociale dienst noemt dat er sprake is van vertraging doordat de gemeentes nog niet op één lijn zitten (N-SD).

Zo is er in grote lijnen sprake van een consensus onder de betrokkenen bij het netwerk over dat de samenwerking moet bijdragen aan het minimaal halen van de taakstelling. Daarbuiten geldt dat de actoren verschillende doelen nastreven. Dit lijkt voort te komen uit de organisaties waar de betrokkenen voor werken. Hier wordt bij het bespreken van de externe legitimiteit (pp. 82-83) op teruggekomen.

**Interne legitimiteit**

Er lijkt onder alle betrokkenen van het netwerk een meerwaarde ervaren te worden in de samenwerking. Zo noemt een beleidsambtenaar het ketenoverleg “een onmisbare tafel” (N-G1). Ondanks dat iedereen zijn eigen belangen dient, lijkt het erop dat iedereen wel verwacht dat deze doelen gediend zijn bij een samenwerking. De woningcorporaties zien meerwaarde in dat zij problemen kunnen bespreken aan tafel en kennis wordt uitgewisseld. Ook de beleidsmedewerker van de provincie ziet grote meerwaarde in de samenwerking. Zeker in het begin was er zeer weinig kennis aanwezig onder de betrokkenen. Daarover zei de beleidsmedewerker van de provincie: “*...en dat* [leren van hoe het werkt] *kun je beter met elkaar doen dan dat iedere gemeente voor zich individueel dat doet. Maar iedere gemeente kan ook anderen aanspreken over het feit van: wat jij nu noemt als een belemmering zien wij niet zo, want wij doen het zo. Dus op die manier leer je van elkaar*.” (N-P). Ook geldt voor de samenwerking in zijn algemeenheid dat er sprake is van een “*gedifferentieerder woningaanbod*” (N-P), dus ook op dat terrein biedt samenwerken een voordeel.

Tegelijkertijd is er meermaals genoemd dat de samenwerking een gezamenlijk probleem nodig heeft. De beleidsmedewerker van de provincie zegt hierover: “Kijk als er geen gezamenlijk probleem is, dan zullen gemeenten het alleen maar als een last gaan voelen om met elkaar te moeten gaan samenwerken.” (N-P). De beleidsambtenaar van Franekeradiel beschrijft als reden waarom er niet eerder is samengewerkt of intensiever wordt samengewerkt: “Willen er dit soort oplossingen komen dan moet er een probleem zijn, want anders gaan we niet excellereren natuurlijk.” (N-G1), en later: “Heel logisch, je gaat geen oplossingen zoeken voor een probleem dat er niet is of wat er onvoldoende is.” (N-G1).

**Externe legitimiteit**

De steun vanuit de moederorganisaties voor de betrokkenen bij het netwerk is zeer wisselend. Woningcorporaties hebben hun eigen kaders (beperken wachttijden, renovatieprojecten) en steunen afhankelijk van die kaders meer het doel van de regionale samenwerking. In feite lijkt dit niet te worden bepaald ten opzichte van de regio, maar veelal ten opzichte van het werkgebied van de corporatie. Bij een corporatie is er expliciet steun voor het 20% boven de taakstelling huisvesten (N-WB3), bij een tweede steun tot het meedenken in integratie- en participatievraagstukken (N-WB1), bij een derde is de taakstelling even het maximum gezien de wachttijd voor reguliere woningzoekenden en renovatieprojecten (N-WB2) en met de vierde is niet gesproken. Wel is duidelijk dat de expliciete steun geldt voor verschillende facetten. De corporatie die meedenkt met de integratie en participatie zit in kleine kernen en heeft veelal moeite met het vinden van woningen, maar kent wel meer een netwerk om bij te dragen aan de integratie, terwijl dit andersom geldt voor de corporatie die een extra stap op de huisvesting wil zetten. Er is bij beide personen steun vanuit de organisatie, maar niet in dezelfde richting (doelconsensus).

Binnen de sociale dienst (N-SD) speelt de spanning tussen gemeentes en de fusie van gemeentes ook door, aangezien het bestuur ook bestaat uit de wethouders van de betrokken gemeentes. Het afdelingshoofd Dienstverlening heeft echter een betrekkelijk vrije rol (N-VC) en doet zijn best om met nieuwe structuren meer regionaal te gaan werken.

Binnen de welzijnsorganisatie is er sprake van steun voor de regionale samenwerking. De directeur van de welzijnsorganisatie zit zelf aan tafel bij het ketenoverleg (N-O1, N-VC, N-Ag) en dat is deze uit eigen beweging gaan doen.

Ook binnen de provincie geldt intern steun voor de lijn van de beleidsmedewerker (N-P). De gedeputeerde en de Commissaris van de Koning zitten op één lijn met de beleidsmedewerker en stemmen hier goed in af.

Bij de gemeentes zijn er wel grote tegenstellingen te vinden. Dit zit enerzijds tussen bestuurlijk en ambtelijk niveau, maar ook tussen de afdelingen Ruimte en Sociaal. In de gemeente Menameradiel vond de (enthousiaste) beleidsambtenaar bij ongeveer ieder voorstel een dichte deur bij de eigen gemeente (N-G2) en verschillende personen geven aan dat in Franekeradiel bestuur het gevoel leefde dat het taakstellingsprobleem lag bij de woningcorporatie. De burgemeester van Harlingen werd bestuurlijk trekker van regionale samenwerking in de regio en ook bij de wethouder voor het sociaal domein zit er veel energie om samen te werken, doch niet alleen in de regio, maar Friesland-breed (N-B). Overige bestuurders zijn wisselend betrokken geweest, maar in ieder geval geen trekker. Het verschil tussen sociaal domein en ruimte blijkt uit verschillende interviews en observaties. Op zich is het gemak waarin er bij ketenoverleggen geschakeld kon worden tussen huisvesting en maatschappelijke begeleiding een positieve uiting van het feit dat de betrokken ambtenaren een ruimtelijk stukje hadden op hun dossier (N-O1), maar voor het maken van prestatieafspraken is de ruimtelijke tak nodig. Zo zegt de beleidsmedewerker van de provincie: “*Het wonen domein is gewoon anders. In het wonen domein maak je ook harde prestatieafspraken en vanuit het wonen domein kun je ook bestuurlijk gezien wat hardere afspraken maken met een corporatiedirecteur dan dat je dat ambtelijk binnen het sociaal domein met een ambtenaar doet.*”(N-P). Het verschil tussen beide domeinen is volgens de beleidsmedewerker van de gemeente Menameradiel zeer groot: “*er is geen hele natuurlijke klik, we praten ook een andere taal*.*”* (N-G2). Een conclusie van diezelfde beleidsambtenaar is dat het onvoldoende gelukt is om het ruimtelijke domein mee te krijgen bij dit vraagstuk (N-G2). Dit geldt niet alleen voor ambtenaren, maar zo mogelijk nog meer voor de bestuurlijke kant. De wethouders van het ruimtelijke domein lijken allen minder betrokken en bevlogen op dit dossier dan hun collega’s op het sociale domein. Het beeld ontstaat dat de beleidsmedewerkers, allen sociaal domein, hier veel problemen in hebben ondervonden. De beleidsambtenaar in Harlingen heeft in contact met de collega uit de gemeente Menameradiel en hulp van het OTAV gekeken naar het in gebruik nemen van panden in Harlingen. Dit blijken al zeer moeilijke technische opgaven te zijn. Voor het zoeken en selecteren van panden voor huisvesting van vergunninghouders is een beleidsmedewerker van de afdeling ruimte veel geschikter (N-G2) en voor alle besluiten die verder gaan dan ambtelijke uitvoering (prestatieafspraken, serieus overwegen van panden voor huisvesting of het organiseren van een (nood)AZC) is een betrokken bestuurslid nodig op het ruimtelijke vlak. Het lijkt er op dat het onderzoeken van panden voor huisvesting buiten de woningcorporatie alleen in Harlingen bestuurlijk serieus is overwogen.

**Overige factoren**

Ook in deze regio zijn uit de gesprekken, documenten en observaties een aantal factoren naar voren gekomen die het succes lijken te beïnvloeden van het publiek-private netwerk, die niet vooraf zijn meegenomen. Dit zijn de ophanden zijnde de stabiliteit van de netwerkorganisaties, het bestaande netwerk, de lokale cultuur en overige Rijksgebondenfactoren. Deze worden nu besproken.

Met betrekking tot de stabiliteit van de netwerkorganisaties wordt er in de regio veel gesproken over het fuseren van drie van de betrokken gemeentes. Enerzijds heeft dit een positief effect op de samenwerking, omdat de taakstellingen gelijk getrokken gaan worden. Zo geeft de regievoerder aan van het COA: “*Sinds de Waardhoeken definitief is heb ik wel met Giny [de regiocoördinator] afgesproken, eigenlijk doen we dat al wat langer, om uit te gaan wisselen dus ook echt de regionale samenwerking al in gaan zetten. Dus heb ik een gezin in gemeente Het Bildt of in Harlingen wat eigenlijk te lang op de lijst staat, maar ik krijg in Franeker een passende woning, dat we dan gaan zeggen: oké we gaan omkoppelen*.” (N-RV). Eerder gebeurde het niet, omdat het niet noodzakelijk was. Het beperken van het aantal spelers gebeurt in de fusie ook. Zo is al voorgesorteerd op het beperken van de welzijnsinstellingen: “*... toen is de fusie gelukt tussen beide instelling, maar ik vond het zelf een fijn idee om dat vast vooruitlopend op [de fusie te doen], omdat je zag dat de vrijwilligers behoorlijk overbelast dreigden te raken in hun werkzaamheden*.” (N-G2). De directeur van de welzijnsorganisatie geeft aan dat in eerste instantie een andere welzijnsinstelling actief was in de gemeenten Het Bildt en Menameradiel, maar dat toen de fusie tussen de gemeenten Harlingen en Franekeradiel niet doorging en de fusie werd ingezet tussen de gemeenten Franekeradiel, Het Bildt en Menameradiel de welzijnsinstellingen dus naar die lijnen veranderden (N-VC). Er zijn echter niet alleen maar positieve verwachtingen van de fusie. Er zijn een aantal gemeentes die wilden fuseren om daarmee de eigen dienst terug te krijgen: “*er zijn een aantal gemeenteraden die dachten en of dat zwart op wit is gesteld dat blijft wat in het midden, wij gaan herindelen zodat wij zelf weer onze eigen sociale dienst kunnen hebben. En de inkt van het voorlopig herindelingsbesluit was nog niet droog of er lag een advies de dienst blijft zoals die is ja en dat levert dan in gemeenteraden gesodemieter op. En terecht...*” (N-G2). Dit is iets waar de dienst tegen zou zijn (N-G2) en iets wat de bestuurder in Harlingen hoopt te voorkomen: “*Het enige wat in regioverband natuurlijk wel gaat spelen is dat de verhoudingen wel gewijzigd wordt. Je krijgt straks één grote gemeente daar, een kleinere gemeente Harlingen en de eilanden nog en de vraag is of je met dezelfde bestuurlijke verhoudingen nog een effectieve regionale samenwerking kunt optuigen. Dus het is de vraag of dat besef van de noodzakelijkheid in de toekomst ook nog gaat gelden voor de nieuw te vormen grotere Waardhoekgemeente. Ik hoop dat dat besef er wel is..*.” (N-B). Volgens de beleidsmedewerker van de gemeente Menameradiel hebben de gemeentesecretarissen en bestuurders ingestemd, omdat het met de fusie niet mogelijk is om zelf al hun dienst kwalitatief goed te gaan vormgeven. Het slokt te veel energie op (N-G2).

Ten tweede geldt, evenals bij de Hoeksche Waard, het bestaande netwerk als een belangrijke factor. Zo hebben de regiocoördinator en de welzijnsorganisaties hun functie met name gekregen door de geschiedenis en de wens om het aantal spelers beperkt te houden. Ook wordt aangegeven dat er wordt samengewerkt op dit thema, omdat dit al gebeurde op veel andere thema’s (N-SD). Daarbij geldt dat samenwerkingen binnen de provincie ook gebruikelijker zijn door “congruente samenwerkingsverbanden” (N-B): de grenzen van de provincie zijn ook de grenzen van een arbeidsmarktregio, veiligheidsregio, GGZ-regio en nog meer thema’s. De contactpersoon voor de regionale sociale dienst gaf daarbij aan dat er qua visie meer overeenkomsten bestonden tussen de welzijnsorganisatie en de sociale dienst omdat ze al langer op dit thema samenwerkten (N-SD). Ook dat kan meespelen voor de samenwerking.

Ten derde wordt de lokale cultuur ook meermaals genoemd, maar niet eenduidig. Meerdere mensen vinden dat er teveel wordt gepraat (en dus te weinig wordt gedaan) (N-RV; N-VC, N-SD; N-WB1; N-G2). De frustratie bij meerdere partijen dat problemen door de tijd verdwijnen in plaats van dat ze worden aangepakt, wordt gedeeld. Anderzijds wordt aangegeven dat het in de (Noord-)Friese aard ligt om praktisch te werk te gaan (N-P; N-WB1; N-WB2; N-B). Ook wordt aangegeven dat het in Noordwest Friesland erg informeel georganiseerd is in vergelijking tot andere provincies (N-P). Een ander cultureel onderscheid dat reeds is genoemd, is het cultuurverschil tussen het ruimtelijk en het sociaal domein. Tot slot wordt gesproken over dat de Friese gemeentes graag samen optrekken tegen buitenstaanders, maar intern de nodige vetes hebben vanuit de historie. Dit komt direct of indirect meermaals terug, met name tussen Harlingen en Franeker[[23]](#footnote-23). In dit licht is het niet gek dat de bestuurlijke energie in Harlingen beperkt over is gewaaid naar de andere gemeentes en dat een mogelijke fusie tussen Harlingen en Franeker niet direct op steun kan rekenen van deze gemeentes. Ook werd meermaals genoemd met betrekking tot de cultuur dat de stad Franeker vroeger een GGZ-instelling had en dat dit maakt dat vergunninghouders in de stad makkelijker worden opgenomen, maar ook dat de limiet van mensen waar ‘iets mee is’ eerder wordt bereikt (N-G1; N-G2; N-P; N-WB1). Tot slot is meermaals langsgekomen dat kleinere kernen sceptischer zouden zijn naar vergunninghouders dan steden (N-RC; N-WB3), maar ook meer vrijwilligers aanleveren en vaak actiever betrokken zijn bij de integratie (N-VC; N-G2; N-RC). Het betrekken van de gemeenschap is een mooie ervaring geweest voor de gemeentes, woningcorporaties en welzijnsorganisatie.

Tot slot zijn er een aantal factoren vanuit het Rijk die mee hebben gespeeld. De eerste is dat het Rijk een pilot heeft aangeboden waarin gekeken werd hoe het proces van koppelen en huisvesten vlotter kon. Een onderdeel hiervan was ook het verminderen van de vrijblijvendheid voor vergunninghouder om een eigen gemeente te kiezen. Dit was voor Friesland zeer belangrijk, omdat de woningweigeringen een van de grote oorzaken waren van de achterstand in de taakstelling. Verder hebben handreikingen vanuit het Platform Opnieuw Thuis en steun vanuit het OTAV geholpen bij het maken van de actieplannen van de gemeenten en het mogelijk invoeren van de Wet Kostenverhaal (een wet die de gemeenten de kosten in rekening moest brengen die het COA maakte voor het huisvesten van de vergunninghouders die al door de betreffende gemeente gehuisvest hadden moeten zijn). Dit heeft in meerdere gemeentes beweging gebracht (N-B; N-WB2; N-P). In een ketenoverleg bracht de betrokken beleidsmedewerker van de provincie in dat deze wet nog niet geheel van tafel was om daarmee druk te zetten op gemeentes om de herverdeling rond te krijgen (N-O1). Het Rijk werd wel verweten te laat hebben gecommuniceerd dat de taakstelling omhoog zou gaan. Het is al een wisselvallig dossier en omdat het een politiek gevoelig onderwerp is, is er technisch gezien te laat gecommuniceerd naar gemeenten en woningcorporaties dat dit er aan zat te komen (N-P; N-WB1; N-VC).

## §4.5: Vergelijkende analyse

### §4.5.1: Introductie

Om een vergelijkende analyse te maken wordt eerst gekeken naar de netwerkeffectiviteit in beide regio’s en vervolgens gekeken naar de factoren die het succes beïnvloeden.

### §4.5.2: Netwerkeffectiviteit

Netwerkeffectiviteit wordt bekeken aan de hand van drie onderdelen: het uitwisselen van hulpbronnen, de coöperatieve houding en de positioneringscapaciteit.

**Uitwisseling van hulpbronnen**

Bij het uitwisselen van hulpbronnen, bestaand uit de gezamenlijke acties en het uitwisselen van kennis, valt op dat beide regio’s een regiocoördinator hebben die geldt als het aanspreekpunt op uitvoeringsniveau voor gemeentes in het contact met het COA, woningcorporaties en welzijnsorganisatie. Ook organiseren beide regio’s een dag waarop ‘alle administratieve zaken’ (tekenen huurcontract, aanvragen uitkeringen, etc.) worden afgehandeld door vier verschillende organisaties (de woningcorporatie, de welzijnsorganisatie, de gemeente en de regionale sociale dienst). Ook hebben beide regio’s een ketenoverleg waarin ieder zijn eigen situaties neerlegt en waar problemen aan de kaak kunnen worden gesteld. Dit heeft in beide regio’s ook geleid tot oplossingen waarbij meerdere partijen een rol speelden. Tot slot moet benadrukt worden dat - ondanks dat er verschillen zijn in de effectiviteit van de netwerken en dat beide netwerken wellicht nog effectiever zouden kunnen samenwerken - beide netwerken op zichzelf al een compliment verdienen voor het feit dat er sprake is van een regionaal publiek-privaat samenwerkingsnetwerk: dit komt al relatief weinig voor in Nederland.

Een groot verchil tiussen de regio’s zit in het gemak waarmee de Hoeksche Waard regionaal de koppelingen behandelt. De uitvoerende partijen werken allemaal regionaler dan de actoren in Noordwest Friesland: een koppeling wordt snel veranderd van gemeente, de woningcorporatie zoekt regionaal en de regiocoördinator denkt op dezelfde manier. Er wordt rekening gehouden met alle taakstellingen, maar het uitvoerend niveau denkt regionaal en vraagt derhalve offers van iedere gemeente om in totaal iedereen een beter langetermijnresultaat te bieden. In Noordwest Friesland wordt er minder snel gewijzigd van gemeente en is er op tactisch niveau geen regionale trekker om het uitvoerend niveau en tactisch niveau te verbinden. Het feit dat de woningcorporaties beperkt contact hebben onderling maakt het verschil nog groter tussen de regio’s.

Op tactisch niveau geldt dat er in Noordwest Friesland meer regionale oplossingen komen voor vragen en problemen. Deels wordt dit verklaard doordat er op het uitvoeringsniveau minder wordt opgelost – oplossingen op tactisch niveau zijn vaker van meerwaarde, omdat op uitvoeringsniveau minder macht is belegd. Verder worden bij het ketenoverleg in Noordwest Friesland zowel ruimtelijke als maatschappelijke problemen op tafel gelegd en opgelost. Dit heeft wellicht te maken met dat er één ketenoverleg is waarin zowel huisvesting als integratie wordt besproken. Dit maakt wel dat kennis breder wordt uitgewisseld en dat problemen soms ook creatief kunnen worden opgelost. Een voorbeeld hiervan is het eerder genoemde inhouden van de vaste lasten op de uitkering, zodat woningcorporaties zeker zijn van de huurinkomsten. In de Hoeksche Waard zijn de problemen verdeeld over twee ketenoverleggen en wordt meer gefocust per overleg. Het feit dat er een scheiding is tussen de ketenoverleggen, wat het aantal spelers en thema’s beperkt, kan de overleggen efficiënter maken, maar beperkt ook het contact op tactisch niveau tussen de woningcorporatie en de regionale sociale dienst: dit heeft in Noordwest Friesland tot creatieve uitwisselingen geleid. De regiocoördinator in de Hoeksche Waard, evenals de teamleider vanuit Vluchtelingenwerk en een van de beleidsambtenaren zijn wel aanwezig bij de ketenoverleggen van de ruimtelijke en de sociale kant (H-Vs1; H-Vs2; H-Vs3), dus er is wel een duidelijke brug tussen de domeinen.

Ook op bestuurlijk niveau zijn er grote verschillen. In de Hoeksche Waard is er sprake van een regionaal convenant en van regionale prestatieafspraken met de woningcorporatie. Om deze afspraken te maken en te monitoren is één wethouder gemandateerd. In Noordwest Friesland overleggen de wethouders wel via het bestuur van de regionale sociale dienst, maar er wordt verder bestuurlijk weinig samengewerkt in de regio en prestatieafspraken worden per gemeente gemaakt met woningcorporaties. De woningcorporaties weten ongeveer van elkaar hoeveel procent van de vrijkomende woningen naar vergunninghouders moet gaan volgens de prestatieafspraken, maar er vindt geen verdere afstemming plaats. Meer overleg en afstemming tussen de woningcorporaties is iets wat meerdere geïnterviewden in de regio Noordwest Friesland zelf ook noemen als mogelijkheid voor een effectievere samenwerking (N-WB2, N-WB1, N-WB3, N-B). Wel moet worden genoemd dat er een intensievere samenwerking is op provinciaal niveau in de Provincie Friesland dan in de Provincie Zuid-Holland. Zo wordt er provinciaal gekeken naar een route richting integratie en participatie (N-B) en worden er provinciaal projecten uitgewerkt om vergunninghouders te begeleiden richting de arbeidsmarkt (N-SD). De beleidsmedewerkers van de provincies zijn het eens dat formele afspraken niet per definitie nodig zijn (H-P1; H-P2; N-P). Zo antwoordt een beleidsmedewerker van de Provincie Zuid-Holland op de vraag wat partijen moeten afspreken onderling: “*“Moeten, helemaal niks, want als het individueel gewoon goed klikt en loopt dan hoeft het niet...*” (H-P2) en de beleidsmedewerker van de Provincie Friesland vindt het, evenals de regievoerder van het COA, prettig dat er zo informeel gewerkt wordt. Er geldt echter ook dat in de Hoeksche Waard het convenant een teken is van bestuurlijke wil. Een beleidsmedewerker van de Provincie Zuid-Holland zegt daarover: “*Bestuurlijk is er dan de wil ook, want anders sluiten ze dat convenant niet*.” (H-P2). Een dergelijk symbool is in Noordwest Friesland afwezig.

Er kan geconcludeerd worden dat de Hoeksche Waard meer uitwisseling heeft van hulpbronnen dan de regio Noordwest Friesland in het uitvoeringsproces, omdat regionaal naar huisvesting wordt gezocht, wordt gekoppeld en wordt ‘omgekoppeld’ naar een andere gemeente ten gunste van de regio als geheel. Op tactisch niveau betekent het hebben van een regiocoördinator dat er meer beleid wordt gemaakt op regionaal niveau. Problemen worden echter vaker besproken en opgelost in ketenoverleggen in Noordwest Friesland. Op bestuurlijk niveau geldt weer dat de Hoeksche Waard meer gezamenlijk doet. Het hebben van een convenant is minstens symbolisch belangrijk en de regionale prestatieafspraken zijn een grote stap in de richting van een transparante regionale werkwijze.

**Cooperatieve houding**

De cooperatieve houding kent drie onderdelen: bereid tot offers, bereidheid tot het oplossen van conflicten en het onderlinge vertrouwen.

De bereidheid tot offers is zeer lastig te meten gebleken, omdat de partijen zowel vanuit het eigen belang, als vanuit een gedeeld belang soortgelijke acties kunnen uitvoeren. Beide motivaties zijn op tafel gekomen in beide regio’s. Zo is in de Hoeksche Waard vanuit de woningcorporatie genoemd dat vergunninghouders behoren tot de primaire doelgroep en dat zij graag een goede partner zijn, maar ook dat het handig is om goede banden te hebben met de gemeenten voor latere handelingen. In de regio Noordwest Friesland is er bij een woningcorporatie ‘de knop omgegaan’, waarbij zowel de affiniteit van de bestuurder van de corporatie werd genoemd als het feit dat gezien werd dat gemeenten het moeilijk hadden, maar ook de dreiging van de Provincie Friesland om huizen te gaan vorderen.

Een aantal voorbeelden staan wel als een paal boven water. Zo geldt dat zowel de regiocoördinator als de contactpersoon van de welzijnsorganisatie in beide regio’s kijken vanuit de doelgroep en er vaak ook persoonlijk extra tijd in stoppen om ervoor te zorgen dat het goed gaat met de doelgroep, ook als het niet in het belang is van hun eigen organisatie. De regiocoördinator in de Hoeksche Waard stelt zich hierin sterk op richting de individuele gemeentes om offers te maken. De directeur van de welzijnsorganisatie in Noordwest Friesland is ook meermaals zeer bevlogen genoemd.

De woningcorporaties in beide regio’s zeggen dat ze een betrouwbare partner willen zijn ‘binnen bepaalde strategische en financiële kaders’. Dit houdt in dat een project financieel behapbaar moet zijn voor de corporatie en dat een corporatie geen klachten krijgt vanuit andere huurders of omwonenden. In Noordwest Friesland is er geen eenduidigheid gekomen in de mate waarin corporaties offers maken, omdat respondenten elkaar verschillend beschreven en andere facetten benadrukten. Zo heeft de ene corporatie meer vergunninghouders gehuisvest, waar een ander meer heeft meegedacht op het gebied van integratie en participatie.

Bij het oplossen van conflicten geldt dat er in de Hoeksche Waard meer een beleving is van meerwaarde vanuit de samenwerking en een lager risico. Hierin is de projectleider Vergunninghouders van groot belang geweest, omdat zowel in de vormgeving van het convenant (en in overleg met de Provincie Zuid-Holland), als in het ketenoverleg de nodige spanningen zijn weggemasseerd. In Noordwest Friesland geldt overigens wel dat oplossingen vaker ter plekke worden behandeld en geconcretiseerd. Bijna alle respondenten in Noordwest Friesland zouden dit liever nog sneller zien gebeuren, maar in de Hoeksche Waard zijn oplossingen vaker buiten het overleg om gevonden.

Bij het onderdeel ‘vertrouwen’ zijn er drie dimensies: motivatie, competentie en gelijkendheid. Gelijkendheid is zoals reeds vermeld niet naar voren gekomen, behalve wanneer gesproken is over doelconsensus. De verschillen tussen de regio’s in de inschatting van de motivatie en competentie van de betrokkenen bestaan met name uit de inschatting dat een aantal bestuurders in de gemeenten in Noordwest Friesland minder gemotiveerd zijn op dit thema. Verder zijn beide regio’s positief over motivatie en competentie van de regiocoördinator en de welzijnsstichting. De geïnterviewden in de Hoeksche Waard zijn over het algemeen zeer positief over de woningcorporatie, hoewel er tegenstrijdige verhalen bestaan over of gemeentes bestuurlijk een zetje moesten geven. In de regio Noordwest Friesland lopen de ervaringen over de motivatie en competentie van de contactpersonen van de woningcorporaties ver uit elkaar.

Beleidsmedewerkers van gemeentes worden over het algemeen (met uitzondering van de regiocoördinator van de Hoeksche Waard, de voormalig beleidsmedewerker van Menameradiel en in mindere mate de beleidsmedewerker van Franekeradiel) als beperkt gemotiveerd betiteld. Meerdere respondenten beschreven de motivatie van beleidsmedewerkers als ‘moeten’ in plaats van ‘willen’. Uit de data uit beide regio’s ontstaat het beeld dat de meeste beleidsmedewerkers het huisvesten en ondersteunen van vergunninghouders in hun integratie geen leuk dossiers vinden (N-P; N-SD). In de Hoeksche Waard geldt dat beleidsmedewerkers voor een aantal gemeentes ook minder betrokken zijn: ze lezen de vergaderstukken minder of zijn vaker afwezig bij ketenoverleggen dan in Noordwest Friesland, waar in de ketenoverleggen in Noordwest Friesland iedereen aanwezig (H-O1; H-O2; N-O1). De competenties van beleidsmedewerkers worden wisselend beoordeeld. Noemenswaardig is nog het verschil in vertrouwen in de projectleider Vergunninghouders in de Hoeksche Waard en de contactpersoon van de regionale sociale dienst in Noordwest Friesland. Beide zijn visionair en proberen om meer regionale samenwerking te krijgen. Alle respondenten in de Hoeksche Waard lieten zich positief uit over de projectleider Vergunninghouders, waar het afdelingshoofd Diensten en de regionale sociale dienst minder uniform werd beoordeeld. Dit kan verklaard worden door de spanningen die er zijn rondom de positionering van de dienst.

**Positioneringscapaciteit**

Hoewel er in de Hoeksche Waard meer sprake is van een coöperatieve houding van de netwerkactoren, zijn de grootste verschillen tussen de beide samenwerkingen te vinden bij de positioneringscapaciteit. In de Hoeksche Waard is de regiocoördinator uitvoerend en tactisch zeer belangrijk, waar de regiocoördinator in de regio Noordwest Friesland alleen op uitvoerend niveau een centrale speler is. De projectleider Vergunninghouders in de Hoeksche Waard kan de brug slaan tussen bestuurder en beleidsmedewerkers vanuit een neutralere positie, waar dit voor het afdelingshoofd Diensten in de regio Noordwest Friesland een grotere uitdaging lijkt. Het feit dat één bestuurder gemandateerd is voor het maken van regionale prestatieafspraken versneld ook het proces van monitoring naar actie en het convenant dat het randje opzoekt tussen regionaal koppelen en het monitoren op individuele gemeentes is een sterk staaltje positioneren geweest. De Hoeksche Waard is er zodoende in geslaagd om een kerndriehoek te maken en op ieder niveau één helder aanspreekpunt te creëren, waarbij het verdere netwerk betrokken is via het ketenoverleg, regionaal overleg of door het contact met iemand uit de kerndriehoek. In de regio Noordwest Friesland is het aanspreekpunt op uitvoeringsniveau helder, maar op de andere niveaus afwezig. Het ketenoverleg is zeer compleet en de mate waarin ruimtelijke en maatschappelijke thema’s worden besproken komen de snelheid en creativiteit ten goede, maar de beperkte mate waarin bruggen zijn geslagen met de uitvoerende en bestuurlijk niveaus en de beperkte stroomlijning op tactisch en bestuurlijk niveau zijn uitingen van een minder volledige positionering vanuit het oogpunt van regionale samenwerking. De positionering van de regiocoördinator en de projectleider Vergunninghouders zijn derhalve cruciale voordelen voor de samenwerking in de Hoeksche Waard.

Dit leidt tot de onderstaande tabel met betrekking tot netwerkeffectiviteit. Er moet benadrukt worden dat de tabel netwerkeffectiviteit weergeeft en niet in welke mate individuen of organisaties effectief zijn binnen het netwerk, noch in welke mate de integratie van vergunninghouders effectief wordt vormgegeven in zijn algemeenheid.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | Hoeksche Waard | Noordwest Friesland |
| Gezamenlijke acties | Gezamenlijke acties | Regionale koppeling, ketenoverleg, convenant, regionale prestatieafspraken (++) | Ketenoverleg, een aantal tactische oplossingen (+/-) |
|  | Delen van kennis | Ketenoverleg (++) | Ketenoverleg (++) |
| Coöperatieve houding | Offerbereidheid | Redelijk aanwezig, beperking van offers door convenant (+) | Niet eenduidig, gemiddeld ‘beperkt aanwezig’ (+/-) |
|  | Bereidheid  Conflict-oplossing | Uitvoerend goed, tactisch voldoende en buiten de ketenoverleggen om, bestuurlijk goed aanwezig (++) | Uitvoerend voldoende aanwezig, in de ketenoverleggen open en goed, bestuurlijk nauwelijks aanwezig (+/-) |
|  | Vertrouwen | Kerndriehoek en projectleider Vergunninghouders goed, beleidsmedewerkers gemeente beperkt, welzijnsorganisatie goed (+) | Regiocoördinator en welzijnsorganisatie goed, andere spelers wisselend beoordeeld (+/-) |
| Positionerings-capaciteit | Juiste plaatsing | Regiocoördinator, projectleider Vergunninghouders en contactpersonen kerndriehoek is perfect (++) | Brug tussen uitvoerend en tactisch niet regionaal, brug tussen tactisch en strategisch beperkt regionaal (+/-) |
|  | Relevantie spelers in het netwerk | Relevante spelers aanwezig, mogelijk minder overleg noodzakelijk, koppeling ruimte en maatschappelijk goed en kan nog beter (+) | Alle relevante spelers om tafel bij het ketenoverleg, bestuurders niet verenigd (+) |

Tabel 4: Tabel waargenomen netwerkeffectiviteit

Met een overzicht van de netwerkeffectiviteit van beide regio’s die zijn onderzocht, zal worden gekeken welke factoren netwerkeffectiviteit, en de verschillen tussen de regio’s, kunnen verklaren.

### §4.5.3: Factoren die van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit

Bij het bespreken van verschillende factoren die van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit, zullen de factoren besproken worden die eerder de revue zijn gepasseerd. Dit zijn: het aantal betrokken spelers, doelconsensus, interne legitimiteit, externe legitimiteit, bevlogenheid van individuen, bestaand netwerk, cultuur, stabiliteit van de netwerkorganisaties en stabiliteit in de netwerkactoren.

De factor ‘cultuur’ is ondergebracht bij ‘bestaand netwerk, omdat het gaat om een relationele of organisationele infrastructuur die er al ligt.

Na het bespreken van de verklaringsfactoren zal een model worden gepresenteerd dat de verbanden weergeeft tussen verklaringsfactoren en de onderdelen van netwerkeffectiviteit zoals deze in dit dit onderzoek zijn waargenomen.

**Netwerkgrootte**

In beide regio’s zijn er vijf gemeentes betrokken bij dit vraagstuk en dus vijf beleidsambtenaren en vijf bestuurders. Ook zijn in beide regio’s één welzijnsorganisatie, één regionale sociale dienst en één regievoerder vanuit het COA betrokken. In de Hoeksche Waard is het uitvoeringsproces gestroomlijnd tot drie personen plus het aantal personen van de regionale sociale dienst. In Noordwest Friesland betreft dit vijf personen (regiocoördinator en contactpersonen van de woningcorporaties op uitvoerend niveau), waarbij soms ook enig contact nodig is met vijf gemeenteambtenaren. Op tactisch niveau zitten er in de Hoeksche Waard acht mensen om tafel waarbij de brug wordt geslagen met het uitvoerend (regiocoördinator) en bestuurlijk (projectleider Vergunninghouders) niveau. In de Hoeksche Waard zijn er zodoende geen overleggen met meer dan acht aanwezigen. In Noordwest Friesland zitten bij het ketenoverleg vijftien of zestien mensen aan tafel (vier woningcorporaties, twee welzijnsorganisaties, een of twee regievoerders van het COA, een regiocoördinator, vijf beleidsmedewerkers van de gemeentes, een contactpersoon van de sociale dienst en een beleidsmedewerker van de provincie. Hoewel er sprake is van goede en brede kennisuitwisseling heeft dit volgens eerder onderzoek een groter risico op een verminderd verantwoordelijkheidsgevoel (Garcia et al., 2002; Rutkowski et al., 1983) en vertraging. Dit onderzoek onderbouwt ook de stelling dat minder personen aan tafel de snelheid verhoogt. Het feit dat de Hoeksche Waard slechts één woningcorporatie heeft ten opzichte van vier corporaties in Noordwest Friesland is dan ook zeker een succesfactor, zij het dat dit ook veroorzaakt kan worden doordat er sprake is van een hogere mate van doelconsensus (vier woningcorporaties met verschillende visies of een corporatie betekent per definitie een andere mate van doelconsensus).

**Doelconsensus**

In beide regio’s is er beperkt sprake van doelconsensus, maar de gelijkenissen tussen de regio’s zijn duidelijk aanwezig. Beide regiocoördinatoren en contactpersonen van de welzijnsorganisaties zijn ambitieuzer dan de beleidsambtenaren van gemeentes met uitzondering van de regiocoördinator in de Hoeksche Waard en de beleidsmedewerker van de gemeente Menameradiel. Beleidsmedewerkers van de gemeentes en de contactpersonen van de woningcorporaties zien als doel van de samenwerking het halen van de taakstellingen.

Wel geldt dat ook gemeentes begrijpen dat vergunninghouders verschillende kansen hebben in verschillende gemeentes. Het maken van een ‘kansrijke koppeling’ (een koppeling in een regio met goede kansen qua werk of opleiding) zien zij dan ook als iets nastrevenswaardigs, maar het wordt beperkt genoemd als de reden om de samenwerking te starten. De projectleider Vergunninghouders (Hoeksche Waard) en de contactpersoon van de regionale sociale dienst (Noordwest Friesland) denken ook meer in het belang van de vergunninghouders. Bestuurders staan hier wisselend in. Sommige gemeentebesturen willen meer dan aan de taakstelling voldoen, waarin een enkele andere (Menameradiel in de regio Noordwest Friesland) het liefste zo min mogelijk vergunninghouders zou huisvesten. Er is echter wel de gedeelde mening dat samenwerking kan maken dat de huisvesting efficiënter en effectiever plaatsvindt.

In beide regio’s monitort de provincie gemeentes op basis van de taakstelling en de termijn van twaalf weken. Hoewel provincies ook begrip hebben voor omstandigheden van gemeentes, wordt niet gekeken naar de mate waarin een koppeling ook kansrijk is voor de vergunninghouder. Hierin kan soms ook frictie ontstaan wanneer een samenwerking kwaliteit verkiest boven snelheid (vaker de termijn overschreiden om een vergunninghouder te plaatsen op een plaats met meer mogelijkheden qua educatie of arbeid).

Beide regievoerders vinden kansrijk koppelen belangrijker dan dat de vergunninghouders gelijkmatig over gemeentes worden verdeeld. Zij moeten echter ook gemeentes de kans geven hun taakstelling te halen. Het COA als organisatie wil vergunninghouders graag in de regio huisvesten waar het AZC staat. Dit maakt het voor gemeentes in regio’s met minder AZC’s onmogelijk om de taakstelling te halen. Dit is een nog niet opgelost landelijk vraagstuk wat nog enige aandacht verdient.

Geconcludeerd kan worden dat er in beide regio’s voldoende consensus is onder netwerkfactoren in de doelen om samen te werken, omdat zowel ‘kansrijk koppelen’ en het verbeteren van de omstandigheden van vergunninghouders, als het halen van de taakstelling gebaat is bij samenwerking. Er zijn echter ook grote verschillen. Er zijn hierin geen noemenswaardige verschillen gevonden tussen de regio’s – er zijn wel grote verschillen in motivatie gevonden tussen de betrokken organisaties (externe legitimiteit). De mate van gelijkendheid tussen de regio’s is opvallend en lijkt de uitwisseling van hulpbronnen en coöperatieve houding positief te beïnvloeden in beide regio’s, maar dus niet de verschillen daartussen te verklaren.

**Interne legitimiteit**

In beide samenwerkingsverbanden zijn alle betrokkenen het eens dat er meerwaarde schuilt in de samenwerking en in beide verbanden zijn er zowel spelers aanwezig die willen fuseren als spelers aanwezig die niet willen fuseren. In de Hoeksche Waard zijn er twee regionale trekkers (de regiocoördinator en de projectleider Vergunninghouders) die uit eigen beweging hun positie vorm lijken te hebben gegeven en de vorm van het netwerk in belangrijke mate beïnvloeden. In het publiek private samenwerkingsnetwerk in Noordwest Friesland zijn er ook regionale spelers die het netwerk vorm willen geven (de voormalig gemeenteambtenaar van Menameradiel, de contactpersoon van de regionale sociale dienst en de directeur van de welzijnsorganisatie). Het enthousiasme van de gemeenteambtenaar is wel genoeg gebleken voor het oprichten van het ketenoverleg, maar heeft verder beperkt tot netwerkbrede acties geleid. Bij woningcorporaties wordt de meerwaarde onderschreven, evenals bij de beleidsmedewerkers van de provincie. De focus ligt hier echter, zoals eerder vermeld, meer op het halen van de taakstelling.

Geconcludeerd kan worden dat in beide regio’s alle spelers meerwaarde zien in de samenwerking. Het verschil in uitkomsten lijkt niet voort te komen uit deze factor. Wel lijkt aannemelijk dat de steun van de netwerkactoren een positief effect heeft op de uitwisseling van hulpbronnen en de coöperatieve houding.

**Externe legitimiteit**

Bij de Hoeksche Waard is er bij gemeentes meer steun voor de samenwerking dan het geval is in de regio Noordwest Friesland en de samenwerkingspartners zijn heel helder: dat zijn de andere gemeentes in de Hoeksche Waard. Niet iedere gemeente in de Hoeksche Waard wil onderdeel worden van een gemeentelijke herindeling, maar steun voor het samenwerkingsnetwerk in de Hoeksche Waard is er vanuit iedere gemeente. Ook is er steun vanuit zowel de maatschappelijke als de ruimtelijke kant binnen gemeentes. In de regio Noordwest Friesland is dit wisselvalliger. Sommige gemeentes hopen de regionale sociale dienst terug te brengen naar gemeentelijk niveau, waar anderen dit niet willen. Ook geldt dat de gemeentes die binnenkort gemeente De Waadhoeke gaan vormen zich oriënteren op de regio Noordwest Friesland, terwijl de gemeente Harlingen op een aantal punten regionaal, maar op een aantal andere punten provinciaal de samenwerking zoekt. Tot slot lijkt er weinig steun gevonden te zijn bij ambtenaren en wethouders van het ruimtelijke domein (wethouders op het sociaal domein lijken wel gemotiveerder) en de gemeente Menameradiel faciliteerde niet dat hun bevlogen ambtenaar van het sociaal domein regionaal kon excelleren. In de Hoeksche Waard krijgt deze ambtenaar (die regiocoördinator is) juist ruim baan.

In beide regio’s geldt dat er afdoende steun is vanuit de woningcorporaties, welzijnsorganisaties, de regionale sociale diensten en de provincies voor de samenwerking. De woningcorporaties in Noordwest Friesland hebben wel verschillende visies, maar dit lijkt niet een verschil in opvatting binnen de organisatie te zijn – het is dus eerder een verschil in visie (en doelen) tussen organisaties dan tussen netwerkactoren en hun moederorganisaties.

De verschillen tussen de regio’s zitten dus met name bij gemeentes, zowel op bestuurlijk niveau als op het overbruggen van de ruimtelijke kant met de maatschappelijke kant van het vraagstuk. In de Hoeksche Waard is er voldoende enthousiasme in de gemeentes aanwezig om ruimte te geven aan de bevlogen regionaal-denkende actoren en is er een goede koppeling tussen de ambtenaren die betrokken zijn bij de ruimtelijke kant en de ambtenaren die betrokken zijn bij de sociale kant. In de regio Noordwest Friesland is deze koppeling van ruimtelijk naar sociaal niet of zeer beperkt gemaakt. Ook is er vanuit bestuurders onvoldoende draagvlak om de regionale enthousiastelingen te zien excelleren. Dit kan verschillen verklaren in alle drie de onderdelen van netwerkeffectiviteit: er wordt minder samengewerkt, er worden minder offers gemaakt en de bevlogen spelers kunnen minder goed een netwerk opzetten om de doelen van de samenwerking te behalen.

**Bevlogenheid van individuen**

De verschillen tussen de regio’s op deze factor zijn beperkt aanwezig. In Noordwest Friesland zijn de regiocoördinator, de beleidsmedewerker van Menameradiel, de contactpersoon van de regionale dienst en de directeur van de welzijnsorganisatie bevlogen. Ook is er ambtelijk en bestuurlijk energie in Harlingen. Bij de overige gemeenteambtenaren is er beperkt bevlogenheid aanwezig, de woningcorporaties hebben wisselend (enige) bevlogenheid op dit dossier. In de Hoeksche Waard zijn de regiocoördinator, de projectleider Vergunninghouders en de contactpersoon van de welzijnsorganisatie bevlogen. Ambtelijk en bestuurlijk is er meer betrokkenheid vanuit de gemeente Oud-Beijerland.

Het lijkt er zodoende op dat de beide regiocoördinatoren en de beide personen die de brugfunctie tussen tactisch en strategisch proberen te bewerkstelligen (projectleider Vergunninghouders en contactpersoon regionale sociale dienst) bevlogen zijn, evenals beide welzijnsorganisaties. Het lijkt heel duidelijk dat bevlogenheid leidt tot meer gezamenlijke acties, een coöperatieve houding en een betere positionering van actoren, aangezien de regiocoördinator en de projectleider Statushouders in de Hoeksche Waard hierin een zeer groot verschil maken. Er is echter ook bevlogenheid bij soortgelijke spelers in Noordwest Friesland, maar daar is minder sprake van een omzetting van bevlogenheid naar netwerkeffectiviteit. Dit lijkt verklaard te worden door het verschil in externe legitimiteit: bevlogenheid leidt niet tot meer uitwisseling van hulpbronnen, een toename in de aanwezigheid van een coöperatieve houding en een betere positionering indien er bij de organisaties waar bevlogen individuen onderdeel van zijn geen steun is voor de samenwerking. Op basis van dit onderzoek zou de externe legitimiteit dan ook ingeschat worden als een mediërende factor die het verband tussen bevlogenheid bij individuen en de positioneringscapaciteit beïnvloedt.

**Bestaand netwerk**

De factor ‘bestaand netwerk’ slaat op twee dingen: eerdere ervaringen met actoren buiten het netwerk en de cultuurgebonden relationele ondergrond. De factor eerdere ervaringen slaat op het feit dat partijen die reeds samenwerken gemakkelijker deze samenwerking uitbouwen naar andere thema’s. In de regio Noordwest Friesland zie je dit veelvuldig. De regiocoördinator is regiocoördinator geworden vanuit de functie van reïntegratiecoördinator. De welzijnsstichting deed eerst alleen de ouderenzorg en vrijwilligerscentrale. Beleidsmedewerkers van de gemeentes hebben in Noordwest Friesland meer taken aangeboden aan de regiocoördinator en de welzijnsorganisatie in plaats van hier een nieuwe speler voor te vinden. In het geval van de welzijnsorganisatie geldt dat er sprake is van een positieve beoordeling, maar bij de regiocoördinator was dit nog niet zeker. Het lijkt er aldus op dat de wens om het aantal spelers te beperken op zich al leidt tot het uitbreiden van het bestaande netwerk. Eerdere ervaringen hebben hier invloed op.

Naast eerdere ervaringen zijn er culturele factoren. Dit geldt op geografisch en thematisch niveau. Op geografisch niveau geldt dat er in Noordwest Friesland meermaals gesproken is over een gespannen geschiedenis tussen Harlingen en Franeker, waarbij ook over en weer soms met enige vooroordelen werd gesproken. Meerdere respondenten uit de regio hebben aangegeven dat dit van invloed is op hoe de samenwerking verloopt. Tegelijkertijd geldt er de Friese aard van samenwerking die de neiging tot samenwerking zou bevorderen. In de Hoeksche Waard is deze culturele neiging ook aanwezig, maar dan vanuit het idee dat het een eiland is. Ook hier zijn er een aantal gemeentes die zelfstandig willen blijven, maar rivaliteiten zijn niet naar voren gekomen.

Het bestaande netwerk is zodoende zeker van invloed op of er nieuwe actoren gezocht worden of dat taken binnen het netwerk worden belegd, maar dit werkt via eerdere ervaringen (vertrouwen). Dit vertrouwen betreft echter ook vertrouwen in partijen buiten het netwerk. Anderzijds geldt dat culturele verschillen kunnen maken dat er soms minder samen wordt gedaan, omdat netwerkactoren en organisaties binnen een bepaalde culturele achtergrond hun netwerk en gezamenlijkheden vormgeven. Zodoende worden de drie onderdelen van netwerkeffectiviteit alle drie beïnvloed door het bestaande netwerk.

Deze factor is, ondanks dat deze invleod heeft, echter niet direct eenduidig mee te nemen in een nieuwe model. De reden hiervoor is dat positieve verwachtingen op basis van eerdere ervaringen met netwerkactoren al vallen onder de factor vertrouwen (coöperatieve houding), maar wanneer het vertrouwen betreft in actoren buiten het netwerk, dan zijn er geen heldere verbanden. Er zijn namelijk wel minder samenwerkingspartners gekomen dankzij eerdere ervaringen, maar niet specifiek binnen het netwerk: het totale aantal samenwerkingspartners wordt beperkt. Het beperken van het aantal partners leidt vervolgens tot een toename in de uitwisseling van hulpbronnen en een toename in de aanwezigheid van een coöperatieve houding – deze verbanden werden al aangenomen. De conclusie bij deze factor is dat het een factor van belang lijkt, maar dat het niet eenduidig is op welke wijze.

**Stabiliteit van de netwerkorganisaties**

De stabiliteit van de netwerkorganisaties betreft de mate waarin het netwerk uit dezelfde organisaties blijft bestaan. In beide regio’s spelen vraagstukken met betrekking tot gemeentelijke herindelingen. In de Hoeksche Waard heeft dit geleid tot meer samenwerking, omdat de keuze bestaat uit intensievere samenwerking of herindeling. In beide gevallen is samenwerking een pre. Daarbij helpt het de gemeentes dat de woningcorporatie al gefuseerd is. De fusies leiden tot een congruent werkgebied voor meerdere vraagstukken, waarbij de grenzen van het werkgebied die van het eiland zijn. Alle niet-gemeentelijke actoren zien dit zitten. In Noordwest Friesland staan de organisaties die onderdeel zijn van het netwerk gemengder in de samenwerking. De gemeente Harlingen wil wel regionaal samenwerken op een aantal thema’s, maar ziet veel heil in provinciale samenwerking en geen heil in een fusie met andere gemeentes. Een aantal andere gemeentes wil vooral regionaal samenwerken en een enkele gemeente wil vooral de herindeling afwachten. De woningcorporaties hebben niet de behoefte om te fuseren, terwijl de welzijnsorganisatie en de regionale sociale dienst relatief vaak in de afgelopen jaren hun werkgebied hebben moeten aanpassen door herindelingen. Over het geheel kan het netwerk in Noordwest Friesland qua organisaties instabiel genoemd worden op een wijze die de externe legitimiteit doet afnemen. Zodoende leidt een fusie tot het verhogen van de externe legitimiteit in de Hoeksche Waard, maar tot een afname van de externe legitimiteit in Noordwest Friesland. Dit kan worden verklaard door het feit dat een fusie in de Hoeksche Waard nog niet zeker is (na een advies vanuit de Provinciale Staten is er nu ook een instemming vanuit de ministerraad (Provincie Zuid-Holland, 2017), waar dit in Noordwest Friesland wel het geval is, maar ook de lange termijn van uniformiteit in de overige netwerkactoren kan bijdragen aan de steun voor de samenwerking.

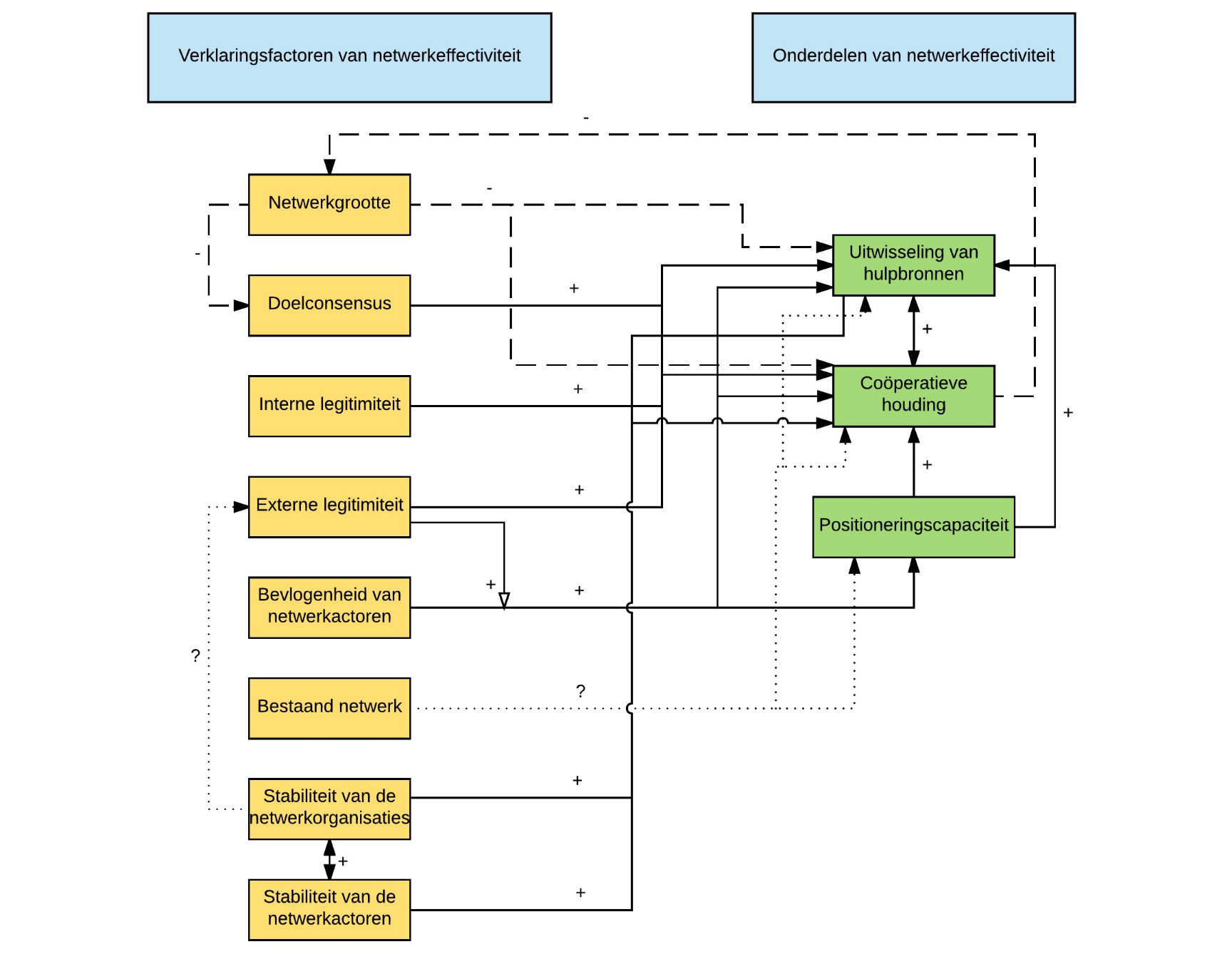
**Stabiliteit in netwerkactoren**

Met betrekking tot de stabiliteit in netwerkactoren is opgemerkt dat in beide regio’s wisselingen van actoren een obstakel zijn voor de samenwerking. Huisvesting en integratie van vergunninghouders blijken dossiers waar vaak wisselingen plaatsvinden van actoren, met name bij gemeentes. Daarbij komt dat er vaak een beperkte mate van kennis- en netwerkoverdracht plaatsvindt. Zo zijn er twee organisaties uit het netwerk verdwenen bij personeelsoverdracht (het zorgteam in de Hoeksche Waard en Stichting Vluchtelingenwerk voor het welzijnswerk in Leeuwarderadiel in Noordwest Friesland) – dit betekent dus ook dat er een positief verband is tussen stabiliteit in actoren en stabiliteit in organisaties[[24]](#footnote-24). Daarbij geldt dat bij ziekte, uitval of wisseling soms een project stil is komen te liggen (zoals het convenant in de Hoeksche Waard rond 2011-2012 en het uitrollen van een regionaal arbeidsplan in Noordwest Friesland). Het netwerk wordt minder effectief wanneer vertrouwde netwerkactoren (tijdelijk) vertrekken, ook bij ziekte of vakantie. Het beperken van het aantal actoren is zodoende een succesfactor die wel afhankelijk is van de stabiliteit van die actoren.

In beide regio’s geldt ook dat de netwerkactoren elkaar goed kennen en al lang met elkaar te maken hebben. Dit leidt in Noordwest Friesland echter niet tot alleen tot postieve resultaten. Dit kan ermee te maken hebben dat de eerdere ervaringen niet positief waren, maar een andere factor is de instabiliteit van organisaties en werkgebied. Dit leidt tot spanningen, en wantrouwen, onderling. Dit lijkt consistent: bij stabiliteit in het netwerk is er sprake van een toename in de uitwisseling van hulpbronnen en coöperatieve houding, mede doordat actoren elkaar beter kennen en gaan vertrouwen, terwijl deze bij instabiliteit en organisationele onrust juist afnemen.

### §4.5.4: Gevolgen voor het verklaringsmodel

Uit de analyse komen een aantal verbanden naar voren, die een plek dienen te krijgen in het verklaringsmodel van netwerkeffectiviteit van regionale publiek-private netwerken. Een groot aantal factoren is bevestigd, een deel is genuanceerd en een deel is ontdekt. Dit leidt tot het volgende herziene verklaringsmodel:



*Figuur 2: Herzien verklaringsmodel*

# H5. Conclusie

## §5.1: Terugkoppeling naar regionale publiek-private samenwerkingsnetwerken

In dit onderzoek is onderzocht welke factoren bijdragen aan de effectiviteit van een regionaal publiek-privaat netwerk dat zich richt op de integratie van vergunninghouders in Nederland. Regionale publiek-private netwerken zijn wellicht een organisatievorm die flexibel partijen met elkaar kan verbinden om zo maatschappelijke vraagstukken nu en in de toekomst op te lossen lossen. In dit onderzoek is onderzocht wat er nodig is voor een regionaal publiek-privaat network om succesvol samen te werken aan de integratie, waaronder huisvesting, van vergunninghouders in Nederland.

In hoofdstuk twee is afgebakend dat publiek-private netwerken minstens afstemmen en vaak collaboreren, en horizontaal en losjes georganiseerd zijn. De mate van succes binnen dit type netwerken wordt netwerkeffectiviteit genoemd en deze bestaande uit drie onderdelen: het uitwisselen van hulpbronnen tussen netwerkactoren, het hebben van een coöperatieve houding onder netwerkactoren en de positioneringscapaciteit van het netwerk. Het uitwisselen van hulpbronnen beslaat de gezamenlijke acties en het uitwisselen van kennis en expertise. Er wordt gesproken van een coöperatieve houding wanneer netwerkactoren besluiten nemen in het algemeen belang in plaats van alleen het belang van hun moederorganisatie, waneer zij bereid zijn om conflicten op te lossen en wanneer zij vertrouwen hebben in elkaar. De positioneringscapaciteit betreft de mate waarin relevante actoren onderdeel zijn van het netwerk, irrelevante actoren geen onderdeel zijn van het netwerk en de netwerkactoren passend zijn gepositioneerd in het netwerk.

Vervolgens zijn aan de hand van eerder onderzoek een aantal factoren benoemd die mogelijkerwijs ook van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit van regionale publiek-private netwerken. Deze factoren zijn de netwerkgrootte, de doelconsensus en de interne- en externe legitimiteit. Deze vier factoren zijn waarschijnlijk van invloed op het uitwisselen van hulpbronnen en de coöperatieve houding onder netwerkactoren. Over de positioneringscapaciteit is dusdanig weinig bekend dat er geen factoren uit eerder onderzoek zijn meegenomen.

In hoofdstuk drie is aangegeven welke methoden zijn gebruikt in dit onderzoek. In twee netwerken is aan de hand van interviews, documenten en observaties onderzocht hoe de netwerkeffectiviteit verkaard kan worden. Dit heet een vergelijkende casestudy. De kwaliteitscriteria voor dit type onderzoek zijn besproken en het onderzoek is wetenschapsfilosofisch geduid.

In hoofdstuk vier is aangegeven wat de dataverzameling heeft uitgewezen. Op basis van dit onderzoek lijken de eerder genoemde verklaringsfactoren ook van invloed op de netwerkeffectiviteit in regionale publiek-private netwerken. Als nieuwe factoren zijn het bestaande netwerk (cultuur en het bestaande netwerk), de stabiliteit van het netwerk qua actoren en organisaties en de bevlogenheid van netwerkactoren gevonden. Alle genoemde factoren kennen een positief verband met netwerkeffectiviteit (meer van deze factor betekent ook meer netwerkeffectiviteit). Uitzondering hierop is het bestaande netwerk: die factor lijkt belangrijk, maar de data zijn niet eenduidig over op welke wijze deze factor de netwerkeffectiviteit verklaart. Bevlogenheid verschilt van interne legitimiteit in dat interne legimiteit betekent dat er steun bestaat voor de samenwerking onder netwerkactoren, terwijl bevlogenheid staat voor steun voor het doel van de samenwerking onder netwerkactoren – in deze dus steun voor, en persoonlijke betrokkenheid bij, de integratie van statushouders. De positioneringscapaciteit kan worden verklaard door de bevlogenheid van individuen, die geblokeerd kan worden door een gebrek aan externe legitimiteit. De hoofdvraag van dit onderzoek is met de bovenstaande factoren beantwoord.

## §5.2: Reflectie op de uitkomsten

Wanneer de uitkomsten van dit onderzoek worden vergeleken met onderzoek dat eerder gedaan is, vallen een aantal zaken op. Ten eerste lijkt de positioneringscapaciteit zeer relevant bij het verklaren van netwerkeffectiviteit en de verschillen in netwerkeffectiviteit tussen de regio’s. De positioneringscapaciteit is dus ook van invloed op de uitwisseling van hulpbronnen en de coöperatieve houding onder netwerkactoren. Dit komt (gelukkig en helaas) vaak voor in het onderzoek naar samenwerkingen: de onderdelen van netwerkeffectiviteit en de verklaringsfactoren hebben veel onderlinge verbanden. Daarnaast geldt dat het betrekken van de juiste spelers deze effecten zou moeten omzetten in concreet nut in de praktijk. Of dat ook daadwerkelijk het geval is, is niet onderzocht om redenen zijn genoemd in §2.3.2. Er zijn veel overeenkomsten geconstateerd tussen bevindingen die zijn voortgekomen uit onderzoeken naar publiek-private samenwerkingen en netwerken, en de bevindingen van dit onderzoek.

Ten tweede geldt dat de resultaten suggereren dat de vier factoren die in eerdere onderzoek van invloed waren op de netwerkeffectivteit van publiek-private samenwerkingen ook verklaringsfactoren zijn voor publiek-private netwerken. Dit verband is voor de interne legitimiteit en de doelconsensus minder helder, omdat de regio’s die met elkaar vergeleken zijn veel overeenkomsten vertonen in deze factoren. Wel maakt de data aannemelijk dat interne legitimiteit en doelconsensus behulpzaam zijn bij samenwerkingsverbanden. Voor de netwerkgrootte geldt dat een grote aantal spelers lijkt te leiden tot vertraging, en wellicht ook tot minder gedeeld verantwoordelijkheidsgevoel. Deze link zou verder moeten worden onderzocht. De externe legitimiteit komt in dit onderzoek naar voren als cruciale factor en het toevoegen van het netwerkeffectiviteitsonderdeel positioneringscapaciteit draagt bij aan een verklaring hiervoor. Bestuurders van organisaties kunnen netwerkactoren blokkeren in hun poging om het netwerk passend vorm te geven, gezamenlijke acties op te zetten, kennis uit te wisselen en blokkeren bij het maken van offers aan het begin om vertrouwen te kweken. De bevlogenheid van netwerkactoren leidt tot uitwisseling van hulpbronnen en een coöperatieve houding tussen de actoren die relevant zijn, mits deze netwerkactoren de ruimte krijgen. Zonder de positioneringscapaciteit zou niet verklaart kunnen worden waarom soms noodzakelijke hulpbronnen ontbreken of waarom het tempo laag is, ondanks voldoende motivatie onder de netwerkactoren. De bevlogenheid van netwerkactoren geldt als de eerste bouwsteen.

Naast de bevlogenheid van betrokken individuen is ook het bestaande netwerk een factor van belang gebleken, met name lijkt dit van invloed op de externe legitimiteit en het vertrouwen dat partijen hebben in elkaar, maar de verbanden in de data zijn niet eenduidig genoeg om hier een eenduidige uitspraak over te doen. Eerder onderzoek van Feiock heeft deze het bestaande netwerk wel reeds benoemd bij het bepalen of een samenwerkingsverband zou ontstaan (2007; 2013). De uitkomsten van dit onderzoek doen vermoeden dat ook de netwerkeffectiviteit van het samenwerkingsverband door het bestaande netwerk wordt beïnvloed. Een andere factor die vaker in de literatuur is gevonden is de stabiliteit van het netwerk (Feiock, 2007; 2013). In dit onderzoek is deze factor ook concreet naar voren gekomen, namelijk in de vorm van fusie-vragen die de stabiliteit van betrokken organisaties aanpassen en in de vorm van individuele actoren die wisselen. Een snel verloop op dit dossier lijkt met name bij ambtenaren op gemeentelijk niveau te spelen.

## §5.3: Reflectie op de gehanteerde methodes

Dit onderzoek roept een aantal vragen op die om praktische of methodologische redenen (nog) niet zijn beantwoord. Deze zullen nu worden besproken met het doel om te duiden wat plausibele vervolgstappen qua onderzoek zouden zijn.

Allereerst is opvallend vaak teruggekomen dat er in de Hoeksche Waard meer consensus was in het jargon en hoe de samenwerking werd beschreven dan in Noordwest Friesland. Op basis van de onderdelen van netwerkeffectiviteit die zijn gehanteerd, heeft dit verder geen plek kunnen krijgen in dit onderzoek. Het zou aanbevelenswaardig zijn om de gemeenschappelijkheid in taal een plek te geven in diagnose-instrumenten met betrekking tot de netwerkeffectiviteit en de succesfactoren daarvan.

Ten tweede zijn de onderlinge verbanden soms nog vaag, is verdere validatie gewenst, en kan de maatschappelijke meerwaarde van dit onderzoek groter. Dit komt voort uit het feit dat er om praktische redenen twee publiek-private samenwerkingsnetwerken in diepte zijn onderzocht. Zo blijft er de mogelijkheid bestaan dat de factoren die van invloed lijken op de netwerkeffectiviteit en in beide regio’s evenveel vertegenwoordigd waren, toch niet van invloed zijn. Om zeker te zijn van dat verband, zouden meer regionale publiek-private netwerken moeten worden onderzocht. Een diepte-onderzoek bij meer netwerken kost echter relatief veel geld en tijd per publiek-privaat netwerk.

Een oplossing voor de bovenstaande behoeftes is het maken van een survey op basis van dit onderzoek, waarbij zowel de netwerkeffectiviteit als de succesfactoren in regionale publiek-private samenwerkingsnetwerken worden gekwantificeerd. De uitkomsten van de surveys kunnen ons een beter begrip bieden van de onderlinge verbanden tussen onderdelen van netwerkeffectiviteit en succesfactoren. De factor ‘bevlogenheid van individuen’ zou op deze wijze kunnen worden gevalideerd (validatie lijkt minder nodig voor de factoren ‘bestaand netwerk’ en ‘stabiliteit van het netwerk’, omdat deze ook uit eerder onderzoek zijn gekomen). Naast de wetenschappelijke meerwaarde zou het instrument een snelle en betaalbare manier zijn voor regionale publiek-private samenwerkingsnetwerken om een diagnose te maken van hoe het netwerk functioneert en wat er nog nodig is om dit te verbeteren.

Om deze survey te maken, zou in overleg met de respondenten uit dit onderzoek een vragenlijst of een model kunnen worden gecreëerd. Deze vragenlijst kan dan in andere verbanden worden gevalideerd door er eerst gebruik van te maken en daarna in gesprek te gaan met de respondenten van dat onderzoek. Eventueel kan er gekozen worden voor een zogeheten groepsmodelbouwsessie (Rouwette, Bleijenbergh, Peters & Van Mullekom, 2008), waarin betrokkenen in een gezamenlijke sessie een model maken rondom een vraagstuk dat wordt voorgelegd.

Naast een doe-het-zelf-survey voor netwerkorganisaties, kan ook een survey worden ontwikkeld voor consultants of onderzoekers, waarin ook plaats is voor observaties. In dit onderzoek hebben observaties immers een belangrijke bijdrage geleverd, met name op het gebied van de coöperatieve houding, en geldt dat de observatie met betrekking tot de gemeenschappelijkheid in taal en visie dan ook een plek kan krijgen. Tot slot zou deze survey, zowel de doe-het-zelf-versie als de consultant/onderzoeker-versie ruimte moeten maken voor cruciale stakeholders in de moederorganisaties die geen onderdeel zijn van het directe netwerk, maar wel het functioneren beïnvloeden. De bevindingen van dit onderzoek wijzen er immers op dat de externe legitimiteit een mediërend effect heeft op de mate waarin bevlogen individuen de samenwerkingsnetwerken tot een succes kunnen maken. Ook dit mediërende verband zou overigens daarmee verder kunnen worden onderzocht. Het zou interessant en maatschappelijk relevant zijn om te valideren dat de externe legitimiteit ook van invloed, zo niet bepalend, is voor de mate waarin bevlogen personen zelf een passend publiek-privaat netwerk vormgeven.

## §5.4: Praktische adviezen

Op basis van dit onderzoek kunnen er een aantal aanbevelingen worden gedaan aan de verschillende types organisaties die in regionale publiek-private netwerken kunnen samenwerken:

**De coördinatie van het netwerk: zoek de bevlogenheid**

Samenwerking met andere gemeentes leidt tot sneller, passender en efficiëntere huisvesting en integratie. Om dit tot een succes te maken, is er op alle drie niveaus enige coördinatie nodig en deze niveaus moeten met elkaar in verband staan. Dit kan door één ambtenaar ook uitvoerend coördinator te maken (Hoeksche Waard), maar dit hoeft niet. Het aansluiten op het bestaande netwerk is namelijk gemakkelijk en het verschilt zeer in Nederland welke organisatie de trekker is (gemeente, woningcorporatie, welzijnsorganisatie). Deze aanbeveling geldt dus voor gemeentes, woningcorporaties, welzijnsorganisaties en regievoerders van het COA: mocht er in een gemeente beperkte ambtelijke motivatie zijn, kijk dan of er in de regio meer enthousiasme te vinden is, ook bij niet-gemeentelijke spelers. Uiteraard is de integratie, en huisvesting, formeel een gemeentelijke taak, maar wellicht blijkt de huisvesting van vergunninghouders beter beschermd in de handen van een intrinsiek-gemotiveerde vreemdeling dan in die van een bekende die het liever niet zou doen. Woningcorporaties wordt aangeraden om ook onderling meer af te stemmen. Er zit al veel winst in het verdelen van vergunninghouders tussen woningcorporaties, zowel door verschillen in type woningen als in verschillen in schommelingen in de woningvoorraad. Het aanstellen van een coördinator voor meerdere corporaties is wellicht lastig te organiseren, maar er kan meer dan er nu vaak gebeurt.

**Link ruimtelijke en sociaal**

Op basis van dit onderzoek lijkt het aan te raden om een brug te slaan tussen de ruimtelijke en sociale kant van het vraagstuk. Op zich lijkt het niet noodzakelijk om het ruimtelijke domein van een gemeente verantwoordelijk te maken voor de taakstelling, maar dit kan wel een manier zijn om hun steun te garanderen. Het sociaal domein is in ieder geval betrokken door de integratie, participatie, en indien dit beperkt slaagt, de (bijstands)uitkeringen.

**Beperk het aantal spelers aan tafel**

In het verlengde hiervan is het beperken van het aantal personen ook zeer belangrijk. Dit verheldert rollen, taken en verantwoordelijkheden. Deze aanbeveling kan tegenstrijdig zijn met het koppelen van het ruimtelijke en het sociale domein, maar het hoeft niet. Zo waren er in de Hoeksche Waard twee coördinerende functies om het netwerk op te zetten. De regiocoördinator voor de brug tussen ruimtelijk en sociaal en tussen uitvoering en beleid, waar de projectleider Vergunninghouders de brug sloeg tussen het tactische en bestuurlijke niveau.

**Match de taakstelling met de beschikbare koppelingen**

Voor een aantal gemeentes geldt dat zij een verplicht aantal vergunninghouders dienen te huisvesten (taakstelling), maar deze nooit concreet toegewezen krijgen (koppelingen). De keuze om vergunninghouders in de regio te huisvesten van het AZC waarin ze woonachtig zijn, is zeer begrijpelijk en heeft meerdere positieve effecten. Wel wordt aan het Rijk aangeraden om een heldere en transparante keuze te maken tussen het gelijkmatig verdelen van vergunninghouders en het passend (bijvoorbeeld in de regio van het AZC) huisvesten van vergunninghouders. Op dit moment suggereren de taakstellingen van gemeentes dat er een gelijkmatige verdeling moet plaatsvinden, maar het COA heeft de opdracht om te koppelen in de regio van het AZC dat de huidige verblijfplaats is van de vergunninghouders. Door heldere keuzes te maken kunnen concurrentie en onbedoeld tegenwerken tussen betrokkenen worden voorkomen.

**Monitoring**

Er is gebleken dat veel samenwerkingsverbanden ontstaan uit druk en noodzaak. Deze druk is in deze veelal uitgeoefend door de provincie. Dit valt meestal zeer te prijzen en heeft zeker zijn effect gehad op de aantallen gehuisveste vergunninghouders. De druk van de provincie is een mogelijke manier om partijen, waar de motivatie beperkt is (lage externe legitimiteit), toch in beweging te krijgen. De opmerking dat partijen het wel zelf moeten willen klopt, maar partijen kunnen ook gaan willen samenwerken omdat de consequenties vervelend genoeg zijn. Kijkend naar het systeem zou de aanbeveling gedaan kunnen worden om de provincie bij meer vraagstukken een sterkere toezichthoudende rol te geven, met daarbij wel de ethische kanttekening dat beleidsmedewerkers bij de provincie dit wellicht niet het leukste werk vinden en bevlogenheid ook wat waard is.

Er is bij de rol van de provincie nog de aanbeveling te doen om het toezichtsysteem te evalueren op een paar punten. Allereerst is er gewerkt met cijfers van het COA, waarvan alle betrokkenen weten dat deze op de meetmomenten een paar weken achterlopen. Dit verlaagt het gevoel van legitimiteit van de handhaving en daarmee het effect van de handhaving (Ruimschotel, Klaasen & Van Reenen, 2011). Ten tweede is de vraag of passende huisvesting soms ten koste mag gaan van het tijdig huisvesten. Op basis van de gesprekken lijkt er eenduidigheid over dat het kansrijk koppelen de voorkeur geniet bij alle betrokkenen, maar de monitoringstools geven daar nog geen ruimte voor. De huidige vorm kent aldus een aantal voordelige en nadelige uitkomsten. Een evaluatie van het toezichtsysteem kan uitwijzen of er een nog passender systeem gehanteerd kan worden.

**Samenwerkingen initiëren**

Voor het initiëren van samenwerkingen kan gekeken worden naar de drempels die Feiock (2007) heeft omschreven. Het beperken van de risico’s maakt de afhankelijkheid van vertrouwen (wat er in het begin bij definitie minder is) kleiner. Daarbij wordt ook opgeroepen om samenwerkingen te starten op het moment dat het meerwaarde oplevert en niet alleen als het noodzakelijk is. Dit geeft ruimte om een samenwerking goed uit te werken en om opstartfouten te maken (iets wat vaak nodig is om daarna te komen tot goede resultaten). De hoop is dat meer regionale vraagstukken op deze wijze passend kunnen worden opgelost.

# Referenties

Addicott, R. & Ferlie, E. (2006). A Qualitative Evaluation of Public Sector Organizations: Assessing Organizational Performance in Healthcare. In G. Boyne, K. Meier, L. O’Toole & R. Walker (Eds), *Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management* (pp. 55-74). Cambridge: Cambridge University Press.

Alkin, M. (1990). *Debates on Evaluation*. London: Sage.

Alter, C., & Hage, J. (1993). *Organizations working together.* Newbury Park: Sage.

Alvesson & Deetz, S. (2000). *Doing Critical Management Research*. London: Sage**.**

Annie E. Casey Foundation (1995). *The Path of Most Resistance*. Baltimore (MD): Annie E. Casey Foundation.

Atkinson, P., Coffey, A. & Delamont, S. (2003). *Key Themes in Qualitative Research*. Walnut Creek (CA): Altamira Press.

Bakker, A. & Demerouti, E. (2008). Towards a model of work engagement. *Career Development International, 13*(3), 209 – 223.

Bannister, P., Burman, W., Parker, I., Taylor, M. & Tindall, C. (1997). *Qualitative* *methods in psychology: a research guide*. Buckingham: OUP.

Becker, H. (1998). *Tricks of the trade: How to think about your research while you’re doing it*. Chicago: University of Chicago Press.

Bernard, H. (2000). *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks (CA): Sage.

Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom/Lemma.

Bolzoni, M., Gargiulo, E. & Manocchi, M. (2015). The social consequences of the denied access to housing for refugees in urban settings: the case of Turin, Italy. *International Journal of Housing Policy, 15*(4), 400-417.

Bommel, M. van, Prooijen, M. van, Elffers, H. & Lange, P. van (2012). Be aware to care: Public Self-Awareness leads to a reversal of the bystander effect. *Journal of Experimental Psychology, 48*(4), 926-930.

Boonstra, J. & De Bruijn, H. (2017). Maatschappelijke organisaties vormgeven. In: J. Boonstra (Ed.), *Veranderen van maatschappelijke organisaties: praktische concepten en inspirerende praktijkverhalen*. (Hoofdstuk vier), Amsterdam: Business Contact.

Börzel, T. (1998). Organizing Babylon – On the different conceptions of policy networks. *Public Administration, 76*, 253–273.

Bovis, C. (2010). Public-private partnerships in the 21st century. *ERA Forum, 11*, 379–398.

Boyne, G. (1995). Population size and economies of scale in local government. *Policy and Politics, 23*(3), 213-222.

Brandsen, T., Donk, W. van de & Putters, K. (2005). Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. *International Journal of Public Administration, 28,* 749-765.

Brandsen, T. & Helderman, J. (2004). Volkshuisvesting. In: H. Dijstelbloem, P. Meurs & E. Schrijvers (Eds.), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar de vijf sectoren* (pp. 65-132). WRR. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bruijn, H. de, & Dicke, W. (2006). Strategies for safeguarding public values in liberalized utility sectors. *Public Administration, 84*(3), 717-735.

Bryman, A. (1988). *Quantity and Quality in Social Research*. London: Unwin Hyman.

Bult, M. & Engen, G. van (2015). Interventies voor het managen en evalueren van Publiek-Private Samenwerking. In: M. Sanders (Eds.), *Publiek-private samenwerking: De kunst van het evenwicht* (pp. 77-96). Den Haag: Boom Lemma.

Burke, S., Stagl, K., Klein, C., Goodwin, G., Salas, E. & Halpin, S. (2006). What type of leadership behaviors are functional in teams? A meta-analysis. *The Leadership Quarterly, 17*, 288-307.

Burn, S. (2004). *Groups: Theory and practice*. Toronto: Thomson-Wadsworth.

Burrell, G., & Morgan, G. (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London: Heinemann.

Campbell, D. & Stanley, J. (1963). Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research on Teaching. In N. L. Gage (ed.), *Handbook of Research on Teaching* (pp. 171-247). Chicago: Rand McNally.

Campbell, (1969). Reforms as experiments. *American Psychologist, 24*: 409-429.

Camps, T., Olde Wolbers, M. & Kamma, A. (2016). De rol van vertrouwen in samenwerkingsrelaties. *Water Governance, 3*, 18-24.

Centraal Planbureau (2013). *Schaalgrootte*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Cotterill, S. & King, S. (2007). Public Sector Partnerships to Deliver Local E-Government: A Social Network Study. In: M. Wimmer, H. Scholl & A. Grönlund (Eds.), *EGOV 2007* (pp. 240–251). Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag.

Centraal Plan Bureau (2013). *Schaalgrootte*. Den Haag: Centraal Plan Bureau (CPB).

Chesbrough, H. & Appleyard, M. (2007). Open innovation and strategy. *California Management Review, 50*(1), 57-76.

Crawford, E., LePine, J. & Rich, L. (2010). Linking Job Demands and Recourses to Employee Engagement and Burnout: A Theoretical Extension and Meta-Analytic Test. *Journal of Applied Psychology, 95*(5), 834-848.

Creswell, J. & Miller, D. (2000). Determining Validity in Qualitative Inquiry. *Theory into Practice, 39*(3), 124-130.

Davis, J., Schoorman, F. & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review, 22*, 20-47.

Deetz, S. (1996). Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy, *Organizational Studies 7*(2), 191-207.

Denzin, N. (1989). Strategies in Multiple Triangulation. In: *The Research Act: A Theoretical Introduction* (pp. 234-247). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Denzin, N. & Lincoln, Y. (2000). Introduction: the discipline and practice of qualitative research (pp. 1-28). In Denzin, N.K.& Lincoln, Y.S. (eds.) (2000). *Handbook of qualitative research*. 2nd edition. Thousand Oaks: Sage.

Denzin, N. & Lincoln, Y. (eds.) (1998). *The landscape of qualitative research, theories and issues*. Thousand Oaks: Sage.

Dixit, A. (2002). Incentives and organizations in the public sector: An interpretative review. *Journal of Human Resources, 37*(4), 696-727.

Duintjer, O. (1977). *Rondom Regels*. Meppel: Boom.

Dye, T. (2008). *Understanding public policy*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Edelenbos, J. (2000). Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten (Proefschrift). Utrecht: Lemma.

Erlandson, D., Harris, E., Skipper, B. & Allen, S. (1993). *Doing Naturalistic Inquiry*. Newbury Park, CA: Sage.

Feiock, R. (2007). Rational choice and regional governance. *Journal of Urban Affairs, 29*(1), 47-63.

Feiock, R. (2013). The Institutional Collective Action Framework. *The Policy Studies Journal, 41*(3), 397-425.

Fineman, S., Gabriel, Y. & Sims, D. (2010). *Organizing & Organizations*. London: Sage.

Flynn, R., Pickard, S. & Williams, G. (1995). Contracts in the Quasi-Market in Community Health Services*. Journal of Social Policy. 24*(4), 529-550.

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry, 12,* 219-245.

Forsyth, D. (1999). *Group dynamics*. Belmont: Wadsworth.

Gagné, M. & Deci, E. (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior, 26*, 331-362.

Garcia, S., Weaver, K., Darley, J. & Moskowitz, G. (2002). Crowded minds: the implicit bystander effect. Journal of Personality and Social Psychology. 83(4): 843–853.

Gestel, N. van, Koppenjan, J., Schrijver, I., Ven, A. van de & Veeneman, W. (2008). Managing Public Values in Public-Private Networks: A Comparative Study of Innovative Public Infrastructure Projects. *Public Money & Management, 28*(3), 139-145.

Giebels, E. & Euwema, M. (2010). *Conflictmanagement: Analyse, diagnostiek en interventie*. Groningen / Houten: Noordhoff Uitgevers.

Gorden, R. (1975). *Interviewing: Strategy, techniques, and tactics*. Homewood (Il.): Dorsey.

Grant, A. (2007). Relational job design and the motivation to make a prosocial difference. *Academy of Management Review, 32*, 393-417

Grant, A., Parker, S. & Collins, C. (2009). Getting credit for proactive behavior: Supervisor reactions depend on what you value and how you feel. *Personnel Psychology, 62*, 31-55.

Green, J. & Thorogood, N. (2014). *Qualitative Methods for Health Research*. Thousand Oaks (CA): Sage.

Guba, E. (1981). Criteria for assessing the trustworthiness of naturalistic inquiries. *Educational Resources Infonnation Center Annual Review Paper, 29*, 75-91.

Guba, E., & Lincoln, Y. (1994). Competing paradigms in qualitative research. In: N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 105-117). Thousand Oaks, CA: Sage.

Gubrium, J. & Holstein, J. (2009). *Analyzing Narrative Reality*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Ham, H. van & Koppenjan, J. (2001). Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risk in Port Development. *Public Management Review, 3*(4), 593-616.

Hammersley, M. & Atkinson, P. (1983). *Ethnography: Principles in practice*. London: Tavistock.

Hansen, M. & Nohria, N. (2004). How to build cooperative advantage. *MIT Sloan Management Review, 46*(1), 22-30.

Hansen, D. & Smith, M. (2014). Social Network Analysis in HCI. In: J. Olson & W. Kellogg (eds.), *Ways of Knowing in HCI* (pp. 421-447), New York: Springer Science+Business Media.

Hodge, G. (2005). Public – Private Partnerships: The Australian Experience with Physical Infrastructure. In: G. Hodge & C. Greve (Eds.), *The Challenge of Public–Private Partnerships: Learning from International Experience* (pp. 305 – 331). Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Hodge, G. & Greve, C. (2007). *Public–Private Partnerships: An International Performance Review Public Administration Review, 67*(3), 545-558.

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

Hughes, J. & Weiss, J. (2007). Best Practice: Simple Rules for Making Alliances Work. *Harvard Business Review*. ?

Huguenin, P. (2004). *Conflicthantering en onderhandelen: Effectief handelen bij conflicten en tegenstellingen*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

Innes, J.E. & Booher, D.E. (2000). *Collaborative Dialogue as a Policy Making Strategy*. Working Paper, 05, University of California Berkeley: Institute of Urban and Regional Development.

Jacobsen, D. (2014). Regional Governance Networks: Filling In or Hollowing Out? *Scandinavian Political Studies, 38*(2), 115-136.

Kanter, R. M. (2002), Collaborative advantage: the art of alliances. In *Harvard Business Review on Strategic Alliances* (Boston), 97–128.

Keast, R., Mandell, M, Brown, K. and Woolcock, G. (2004) Network Structures: Working Differently and Changing Expectations. *Public Administration Review, 64*(3), 363–71.

Kenis, P. & Provan, K. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public Administration, 87*(3), 440–456.

Klein Haarhuis, C. and Niemeijer, E. (2009). Synthesizing Legislative Evaluations: Putting the Pieces Together. *Evaluation, 15*(4), 403-425.

Klijn, E. (2008). Governance and governance networks in Europe. *Public Management Review, 10*, 505–525.

Klijn, E. (2010). Public–private partnerships: deciphering meaning, message and phenomenon. In: G. Hodge and C. Greve (Eds.), *International Handbook of PPP* (pp. 68-80), Cheltenham, UK: Edgar Elgar.

Klijn, E., Edelenbos, J & Steijn, B. (2010). Trust in governance networks; its impacts and outcomes. *Administration and Society, 42*(2), 193-221.

Klijn, E. & Teisman, G. (2000). Governing Public-Private Partnerships; analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships. *Routledge Advances in Management and Business Studies, 19*, 84-102.

Koppenjan, J. (2012). *Het verknipte bestuur.* Den Haag: Eleven International Publishing.

Krefting, L. (1991). Rigor in Qualitative Research: The Assessment of Trustworthiness. *The American Journal of Occupational Therapy*, 45(3), 214-222.

Lincoln, Y. & Guba, E. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Newbury Park, CA: Sage.

Madhok, A. (1995), Opportunism and trust in joint venture relationships: an exploratory study and a model. *Scandinavian Journal of Management*, *11*(1): 57–74.

Mandell, M. & Steelman, T. (2003). Understanding What Can Be Accomplished Through Interorganizational Innovations: The Importance of Typologies, Context and Management. *Public Management Review, 5*(2): 197-224.

Mandell, M. P. & Keast, R. (2008). Evaluating the effectiveness of interorganizational relations through networks. *Public Management Review, 10*(6), 715-731.

Mayne, J., Wileman, T. & Leeuw, F. (2003). Networks and Partnering Arrangements: New Challenges for Evaluation and Auditing. In: A. Gray, B. Jenkins, F. Leeuw and J. Mayne (Eds.), *Collaboration in Public Services: The Challenge for Evaluation* (pp. 29-51), New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

McEvily, B., Perrone, V. & Zaheer, A. (2003). Trust as an Organizing Principle, *Organization Science, 14*(1), 91-103.

McLeod, J. (1994). *Doing Counselling Research*. London: Sage.

Mehan, H. (1979). ‘What time is it, Denise?”: Asking known information questions in classroom discourse. *Theory into practice, 18*(4), 285-294.

Meyer, M. (2002). *Rethinking Performance Measurement*. Cambridge: Cambridge University Press.

Miles, M. & Huberman, A. (1984). *Qualitative Data Analysis*. London: Sage.

Miles, M. & Huberman, A. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Beverly Hills, CA: Sage.

Mitchell, J. (1983). Case and situational analysis. *Sociological Review, 31*(2), 187-211.

Morse, J. & Field, P. (1995). *Qualitative Research Methods for Health Professionals*. Sage, London.

Morse, J. and Field, P. (1996). *Nursing research: The application of qualitative approaches*. Chapman & Hill, London.

Mulder, R. (2016). *Huisvesting van vergunninghouders: Succesfactoren en knelpunten bij het realiseren van de gemeentelijke taakstelling* (masterscriptie). Geraadpleegd via: Utrecht University Respository.

Nelson, C., Treichler, P. & Grossberg, L. (1992). Cultural studies. In: L.Grossberg, C. Nelson & A. Treichler (Eds.), *Cultural studies* (pp. 1-16). New York: Routledge.

Nooteboom, B. (2002). *Trust: Forms, Foundations, Functions, Failures and Figures*. Cheltenham: Edward Elgar.

Osborne, S.P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant approach. *American Review of Public Administration, 43*(2), 135– 158.

Parker, D., K. Vaidya, (2001), An economic perspective on innovation networks, in O. Jones, S. Conway, F. Steward (eds.), *Social interaction and organisational change; Aston perspectives on innovation networks* (pp. 125-164), London: Imperial College Press.

Patton, M. (2002). Qualitative Research and Evaluation Methods. Thousand Oaks: Sage.

Platform Opnieuw Thuis (2016). *Handreiking bevorderen van regionale samenwerking bij huisvesting vergunninghouders*. Den Haag: Platform Opnieuw Thuis.

Prein, H. (2001). *Trainingsboek Conflicthantering en Mediation*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

Provan, K., Fish, A. & Sydow, J. (2007*)*. Interorganizational networks at the network level: a review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management,* 33(3), 479-516.

Provan, K. & Kennis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(2), 229-252.

Provan, K. & Milward, H. (1995). Theory of Interorganizational Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems. *Administrative Science Quarterly, 40*, 1 –13.

Provan, K. & Milward, H. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review, 61*(4), 414-423.

Provincie Zuid-Holland (2017). *Wetsvoorstel Hoeksche Waard vastgesteld door de ministerraad*. Gepubliceerd op 7 juli 2017. URL: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/lokaal-bestuur/hoeksche-waard-0/@17812/wetsvoorstel-hw/>. Geraadpleegd op 2 augustus 2017.

Punch, K. (1998). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. London: Sage.

Punch, K. (2005). *Introduction to social research:* *Quantitative and qualitative approaches*. London: Sage.

Raaij. D. van (2006). Norms Network Members Use: An Alternative Perspective for Indicating Network Success or Failure. *International Public Management Review, 9*(3), pp. 249-270.

Raak, A. van & Paulus, A. (2001). A Sociological Systems Theory of Interorganizational Network Development in Health and Social Care. *Systems Research and Behavioral Science, 18*, 207-224.

Reason, P. (1998). Three approaches to participative inquiry. In: N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Strategies of qualitative inquiry* (pp. 261-291). London: Sage.

Reeves, M. & Deimler, M. (2011). Adaptability: The New Comparative Advantage. *Harvard Business Review, 89*(7/8), 134-141.

Regioplan (2015). *De integratie van vergunninghouders op lokaal niveau belemmeringen en oplossingen*. Amsterdam: Regioplan.

Reijneveld, S. (2011). Public–private partnerships in public health research: does it work and if yes, how? *European Journal of Public Health, 22*(2), 165–166.

Rethemeyer, R. & Hatmaker, D. (2008). Network Management Reconsidered: An Inquiry into Management of Network Structures in Public Sector Service Provision. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 617-646.

Riessman, C. (2008). *Narrative Methods for the Human Sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Rijksoverheid (2016, 29 september). *Nieuwe taakstelling huisvesting vergunninghouders voor gemeenten*. Geraadpleegd via: http://[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)/ (26 maart 2017).

Rouwette, E., Bleijenberg, I., Peters, V. & Van Mullekom, T. (2008). Consensus bouwen in een probleemwijk. Modelbouw als interventiemethode bij het bestrijden van overlast. *Tijdschrift M&O, 6*, 5-21.

Ruimschotel, D., Van Reenen, P. & Klaasen, B. (2011). De Tafel van Elf: Een conceptuaal kader en een instrument bij rechtshandhavingsvraagstukken. *Beleidsanalyse, 3*, 4-13.

Rutkowski, G. K.; Gruder, C. L.; Romer, D. (1983). Group cohesiveness, social norms, and bystander intervention. Journal of Personality and Social Psychology, 44(3): 545–552.

Said, E. (1979). *Orientalism*. New York: Vintage Books.

Sanders, M. (2015). Publiek-Private Samenwerking: krachten bundelen of met het publieke belang aan de haal. In: M. Sanders (Ed.), *Publiek-Private Samenwerking: kunst van het evenwicht* (pp. 9-16), Den Haag: Boom Lemma.

Sanders, M. & Heldeweg, M. (2012). *Publiek-Private Samenwering in de Nederlandse energiesector. Vorm en legitimiteit*. Den Haag: Boom Lemma.

Savas, E. (2000). *Privatization and Public–Private Partnerships*. New York: Chatham House.

Schonewille, M. (2012). *Toolkit Mediation: resultaat bereiken als manager, mediator en onderhandelaar*. Den Haag: Boom/Lemma.

Schwartz-Shea, P. (2006). Evaluative Criteria and Epistemic Communities. In D. Yanow & P. Schwartz-Shea (Eds.), Interpretation and Method: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn (pp. 89-114). New York: M.E. Sharpe.

Sciarini, P. (1996). Elaboration of the Swiss agricultural policy for the GATT negotiations: a network analysis. *Schweizer Zeitschrift für Soziologie, 22*(1), 85–115.

Silverman, D. (2010). *Doing qualitative research.* London: Sage.

Silverman, D. & Gubrium, J. (1994). Competing strategies for analyzing the contexts of social interaction. *Sociological Inquiry, 64*(2), 179-198.

Stamsnijder, M. & Lucas, A. (2015). *Van kwantiteit naar kwaliteit: kennis voor regionale samenwerking en nieuwe opgaven voor de woningmarkt*. Den Haag: Platform 31.

Steeg, J. van der (2016). Succesvolle samenwerking tussen overheid, ondernemers en onderwijs: Een onderzoek naar de ‘zachte’ succesfactoren van Triple Helix samenwerking (Masterthesis). Geraadpleegd via: https://theeconomicboard.com/app/uploads/2017/01/20160801-Masterthesis-zachte-succesfactoren-triple-helix-samenwerking-Jolijn-van-de-Steeg-.pdf.

Steenhuisen, B., Dicke, W. & De Bruijn, H. (2009). “Soft” Public Values in Jeopardy: Reflecting on the Institutionally Fragmented Situation in Utility Sectors, *International Journal of Public Administration, 32*(6), 491-507.

Stewart, G. (2006). A Meta-analytic Review of Relationships Between Team Design Features And Team Performance. *Journal of Management, 32*(1), 29-54.

Studiegroep Openbaar Bestuur. (2016). *Maak verschil. Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Swanborn, P. (2007). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Amsterdam: Boom Onderwijs.

Sydow, J. 2004. Network development by means of network evaluation? Explorative insights from a case in the financial services industry. *Human Relations, 57*(2): 201-220.

Teisman, G. (1998). Procesmanagement: de basis voor partnerschap. *Economisch-Statistische Berichten, 83* (4170), 21-26.

Teisman, G. (2016). *Licht in de samenwerking, hard in de uitvoering*. Den Haag: Platform 31.

Thiel, S. van. (2010). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding.* Bussum: Coutinho.

Thiel, S. van, Leeuw, F. (2002). The Performance Paradox in the Public Sector. *Public Performance and Management Review, 25*(3), 267-281.

Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F. & Nasi, G. (2010). Networking literature about determinants of network effectiveness. *Public Administration,* 88(2), 528–550.

Van Slyke, D. (2007). Agents or Stewards: Using Theory to Understand the Government-Nonprofit Social Service Contracting Relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory, 17*(2), 157-187.

Veeneman, W., Dicke, W., & Bruijne, M. de. (2009). From clouds to hailstorms: a policy and administrative science perspective on safeguarding public values in networked infrastructures. *International Journal of Public Policy*, *4*(5), 414-434.

Weihe, G. (2005). *Public-Private Partnerships: Addressing a Nebulous Concept*. Working Paper 16, International Center for Business and Politics, 1-29.

Weihe, G. (2008). Public-Private Partnerships and Public-Private Value Trade-Offs. *Public Money & Management, 28*(3), 153-158.

Weinstein, D. & Weinstein, M. (1991). Georg Simmel: Sociological flaneur bricoleur. *Theory, Culture & Society, 8*, 151-168.

WRR (2015). Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten. *WRR-Policy Brief 4*, Den Haag: WRR.

Yin, R. (1994). *Casestudy Research: Design and Methods*. Sage: Thousand Oaks, CA.

# Bijlage 1: Observatieguides

## Observatieguide 1 ketenoverleg

**Wisselen ze hulpbronnen uit? Zijn er offers bij?**

* Best practices
* Statushouders
* Voor/achterlopen op de taakstelling
* Beschermen ze elkaar tegen de provincie
* Connecties
* Mankracht
* Risico’s van vastgoedprojecten

**Zijn zij bereid conflicten op te lossen?**

* Denken partijen aan elkaar(‘s belangen) en met elkaar mee?
* Zijn partijen bereid iets in te leveren om anderen tegemoet te komen?
* Wordt er open gesproken over de eigen belangen?

**Onderlinge omgang**

* Formeel / informele communicatie: hoe spreken ze elkaar aan?, humor?
* Respectvol: partijen laten elkaar uitpraten.
* Conflictomgang: (awkward) stiltes, conflicthanteringsgedragingen (integreren, toegeven, vermijden, doordrukken, compromis zoeken)...
* Open vraag: wat valt op aan de interacties?
* Wie zit waar?
* Wie praat tegen wie?
* Wie is er veel aan het woord?
* Aan wie wordt gerefereerd?
* Naar wie wordt gekeken als er een (lastig) besluit moet worden genomen?

**Netwerkgrootte**:

* Hoeveel mensen zijn er aanwezig?
* Is dit normaal ook zo?

**Betrekken zij wie relevant is? En herkennen ze dit?**

* Lopen zij tegen problemen aan?
* Controleren ze elkaar en zo ja, hoe en hoe vaak?
* Wordt er vanuit gegaan dat iedereen doet wat er wordt afgesproken?
  + dimensies: compent & welwillend.

## Observatieguide 2:

**Wisselen ze hulpbronnen uit? Zijn er offers bij?**

* Wordt er herverdeeld?
* Wordt er geschoven om iemand meer / minder te laten voor of achter lopen?
* In welke mate wordt de toezichthouder genoemd?
* Wie betaalt nu de huurderving bij gezinsherenigingen?

**Zijn zij bereid conflicten op te lossen?**

* Denken partijen aan elkaar(‘s belangen) en met elkaar mee?
* Zie ik verschillen in meningen? Wie steunt wie?
* Zijn partijen bereid iets in te leveren om anderen tegemoet te komen?
* Wordt er open gesproken over de eigen belangen?

**Onderlinge omgang**

* Formeel / informele communicatie: hoe spreken ze elkaar aan?, humor?
* Conflictomgang: (ongemakkelijke) stiltes, conflicthanteringsgedragingen (integreren, toegeven, vermijden, doordrukken, compromis zoeken[[25]](#footnote-25))...
* Open vraag: wat valt op aan de interacties?
* Wie zit waar?
* Wie praat tegen wie?
* Wie is er veel aan het woord?
* Aan wie wordt gerefereerd?
* Naar wie wordt gekeken als er een (lastig) besluit moet worden genomen?

**Netwerkgrootte**:

* Hoeveel mensen zijn er aanwezig?
* Heeft iedereen een bijdrage aan dit overleg?

**Betrekken zij wie relevant is? En herkennen ze dit?**

* Lopen zij tegen problemen aan?
* Controleren ze elkaar en zo ja, hoe en hoe vaak?
* Wat is de meerwaarde van de gemeenteambtenaren bij dit overleg?
* Wordt er vanuit gegaan dat iedereen doet wat er wordt afgesproken?
  + dimensies: compent & welwillend.

# Bijlage 2: Twee voorbeelden van interviewoutlines[[26]](#footnote-26)

## Interview guide 1: regionale sociale dienst

INTRO (5 min)

* Voorstellen, aanleiding, doel onderzoek, doel gesprek, structuur, vragen?
* Is het terecht dat ik het een regionale samenwerking noem?
* Wat is jouw rol in de samenwerking?

KERN (20 min)

* Hoe heeft het samenwerkingsverband zich over de loop ontwikkeld?
* Wie horen er volgens jou bij de samenwerking?
* Wie zijn volgens jou de key-spelers? Wie willen samenwerken? Wie niet?
* Met wie heb jij contact? Hoe is dat?
  + Hoe helpen jullie elkaar in doelbereiking? Wie draagt wat bij?
  + Wat doen jullie niet samen, wat wel zou kunnen?

SAMENSTELLING ALS GEHEEL (20 min)

* Jullie zijn regionaal orgaan en anderen zijn lokaal. Hoe werkt dat samen? Wie stuurt jou aan? Hoe gaat dat met lokale belangen?
* Verschillende belangen tussen gemeentes, woningcorporaties, de welzijnsorganisatie en jullie?
  + Hoe wordt er mee omgegaan?
  + Bereidheid offers?
  + Verschillende types organisaties: waarom werkt het?

ALGEMEEN (10 min)

* Waarom denk jij dat er wordt samengewerkt?
* Waarom denk jij dat het loopt?
* Wat denk jij dat het nog beter zou laten lopen?
* Wat is er lastig geweest in het samenwerkingsproces?

OPEN DEEL (5 min)

* Factoren gemist?
* Wat is het belangrijkste voor regionale samenwerkingen?

AFSLUITEN (2 min)

(Meer tijd: contact leidinggevend, kenmerkende gebeurtenissen)

## Interview guide gemeenteambtenaar 2:

INTRO (5 min)

* Voorstellen, aanleiding, doel onderzoek, doel gesprek, structuur, vragen?
* Vind je het terecht dat ik het een regionale samenwerking noem?
* Zou je over jouw rol in de samenwerking willen vertellen?

**HET WAAROM (15 min)[[27]](#footnote-27)**

* Hoe is de samenwerking ontstaan? Waarom?
* Hoe heeft deze zich ontwikkelt?
  + In 1 keer iedereen, of stukje bij beetje?
  + Wat bewoog mensen denk jij om aan te sluiten? Wat hield tegen?
  + Wat bewoog jou?
* Enqûete met doel van de samenwerking, wat komt er uit? Jouw antwoord?
* Hoe zat dit ten tijde van het oprichten?

GEZAMENLIJKE ACTIES (10 min)

* Hoe helpen jullie anderen in de samenwerking? Hoe helpen zij jullie?
* Waarom is er niet herverdeeld?
* Waarom is er niet kamergewijs verhuurd?
* Hadden jullie nog iets extra kunnen doen samen?

**CONTACTEN ANDEREN (15 min)**

* Met wie heb jij contact gehad buiten het ketenoverleg?
* Wonen Noordwest Friesland: hoe was dat contact? Hoe zie je hen?
* Taakstelling bleef hoog, niet genoeg woningen: en toen?
* Hoe was het contact met de regiocoördinator?
* Hoe was het contact met de provincie?

ALGEMEEN (10 min)

* Hoe komt het dat er wordt samengewerkt en elders niet?
* Waarom loopt het zo soepel als het loopt?
* Waarom loopt het zo stroef als het loopt?
* Zie jij belangenverschillen aanwezig elders?
  + Hoe wordt daar mee omgegaan?

AFSLUITING (5 min)

# Bijlage 3: Overzicht respondenten, observatiemomenten en documenten

## Verwijskader:

B = Bestuurder (wethouder) vanuit de gemeente

H- = Hoeksche Waard

N- = Noordwest Friesland

G = Gemeenteambtenaar

O = Ketenoverleg (observatie)

PS = Projectleider Vergunninghouders

RC = Regiocoördinator

RV = Regievoerder

SD = Contactpersoon van de regionale sociale dienst

VC = Contactpersoon voor het vluchtelingenwerk, zij het Stichting Vluchtelingenwerk of De Skûle Welzijn[[28]](#footnote-28); contractpartner voor de maatschappelijke begeleiding en integratie van vergunninghouders.

WB = Beleidsmedewerker bij een woningcorporatie. Dit kan ook een directeur van een afdeling zijn, maar de functie bevindt zich in de laag tussen uitvoering en bestuur.

WG = Gebiedsteamleider van de woningcorporatie. Deze stuurt het team aan van een deel van het totale werkgebied van de woningcorporatie.

WU = Contactpersoon van de woningcorporatie voor het uitvoerend niveau.

(H-RV) = De regievoerder betrokken bij de Hoeksche Waard

(N-G2) = Ambtenaar van een gemeente in Noordwest Friesland

(H-O2) = Het tweede geobserveerde ketenoverleg van de Hoeksche Waard

## Interviews

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Functie, organisatietype, onderzochte regio** | **Naam respondent** | **Datum gesprek** |
| Regiocoördinator HW | Wilna de Jong | 24-04-2017 en 21-06-2017 |
| Regievoerder COA HW | Bas van de Bighelaar | 16-05-2017 |
| Beleidsmedewerker Provincie HW | Victor Gijsbert | 09-05-2017 (met Emmy Stolk-Van Rhoon) |
| Beleidsmedewerker provincie HW | Emmy Stolk-Van Rhoon | 09-05-2017 (met Victor Gijsbert) |
| Beleidsmedewerker gemeente HW | Nathalie van Prooijen | 21-06-2017 |
| Beleidsmedewerker gemeente HW | Sebastiaan van Dongen | 13-06-2017 |
| Hoofd Wonen woningcorportie HW | Marcel Mulder | 14-06-2017 |
| Contactpersoon uitvoering gemeente woningcorporatie HW | Anneke van Baalen-Blanken | 24-04-2017 (met Nelly Groeneweg) |
| Gebiedsteamleider woningcorporatie HW | Nelly Groeneweg | 24-04-2017 (met Anneke van Baalen-Blanken) |
| Projectleider Vergunninghouders | Henk Groeneveld | 24-04-2017 |
| Wethouder HW | Piet van Leenen | 21-06-2017 |
| Teamleider welzijnsorganisatie HW | Arie Verweij | 24-04-2017 |
| Plaatsvervanged teamleider welzijnsorganisatie HW | Julia Ronnebeck | 21-06-2017 |
| Beleidsmedewerker gemeente N | Martinus Visser | 11-05-2017 |
| Voormalig beleidsmedewerker gemeente N | Jessy Cijntje | 22-06-2017 |
| Wethouder N | Hein Kuiken | 22-06-2017 |
| Beleidsmedewerker Provincie N | Ingrid Buurstra | 11-05-2017 |
| Hoofd Diensten regionale sociale dienst N | Herman Jillings | 22-06-2017 |
| Directeur welzijnsorganisatie N | Gerrit Terpstra | 11-05-2017 |
| Regiocoördinator N | Giny van der Kolk | 08-05-2017 |
| Beleidsmedewerker woningcorporatie N | Luc van der Wal | 23-06-2017 |
| Hoofd Verhuur woningcorporatie N | Willem Seepma | 11-05-2017 |
| Beleidsmedewerker woningcorporatie N | Piet Bouma | 22-06-2017 |
| Regievoerder COA N | Alies Strikwerda | 08-05-2017 |
| Regiocoördinator samenwerking regio Alkmaar | Elzelien Baggelaar | 22-03-2017 |
| Contactpersoon samenwerking regio Westerkwartier | Peter Rebergen | 23-03-2017 |
| Accountmanager OTAV | Erwin Derks | 29-03-2017 |

## Observaties

|  |  |
| --- | --- |
| **Observatieobject, samenwerkingsverband** | **Locatie, datum, plaats** |
| Ketenoverleg HW | Gemeentehuis Strijen, 24-04-2017 |
| Ketenoverleg HW | Gemeentehuis Strijen, 21-06-2017 |
| Ketenoverleg N | Gemeentehuis Menameradiel, 08-05-2017 |
| Ketenoverleg Alkmaar | Gemeentehuis Alkmaar, 06-04-2017 |

## Documenten

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Verwijzingsnummer** | **Type document + samenwerkingsverband** | **Titel document (indien relevant)** |
| H-Ag1 | Agenda ketenoverleg HW (20-03) |  |
| H-Ag2 | Agenda ketenoverleg HW (24-04) |  |
| H-Ag3 | Agenda ketenoverleg HW (21-06) |  |
| H-Vs1 | Verslag ketenoverleg HW (20-03) |  |
| H-Vs2 | Verslag ketenoverleg HW (24-04) |  |
| H-Vs3 | Verslag ketenoverleg maatschappelijke begeleiding en participatie HW (14-03) |  |
| H-Con | Convenant HW | Convenant inzake huisvesting van vergunninghouders |
| H-PvA | Plan van aanpak | Plan van aanpak maatschappelijke begeleiding en participatieverklaring vergunninghouders Hoeksche Waard (Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland, Strijen) |
| N-Ag | Agenda ketenoverleg N |  |

1. Het onderzoek kijkt wel of het netwerk in staat is relevante partijen te betrekken en centraal te stellen (§2.4). Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid ook invloed op de schaal. [↑](#footnote-ref-1)
2. Voor de verschillen tussen deze relaties, wordt verwezen naar onder andere Davis, Schoorman en Donaldson (1997) en Dixit (2002). [↑](#footnote-ref-2)
3. Provan en Kenis noemen de vormen anders, maar dit geeft in de praktijk en voor mensen niet bekend met de materie veel onduidelijkheid. Derhalve zijn de termen aangepast. [↑](#footnote-ref-3)
4. Mandell en Keast onderscheiden soortgelijke niveaus, maar noemen ze anders: ‘environment’, ‘organizational’ en ‘operational’ (2008). Ik houd de termen van Provan en Milward (2001) aan, omdat Turrini et al. (2010) werken met deze indeling en omdat het werk van Provan en Milward significant eerder is gepubliceerd. Ik vind dat de eerste termen moeten worden aangehouden in geval er niet sprake is van een significant andere (betere) indeling. [↑](#footnote-ref-4)
5. Er zijn onderzoeken die kijken naar de afwezigheid van ‘verstorende relaties’ (Van der Steeg, 2016; Alter & Hage, 1993). Bij ‘verstorende relaties’ gaat het om een gebrek aan vertrouwen of bereidheid bij een van de partijen om een conflict op te lossen. In dit onderzoek wordt coöperatieve houding aangehouden, omdat deze ook ‘positief’ gemeten kan worden. Bij samenwerkingen kunnen grote verschillen zijn in de mate waarin er onderling vertrouwen is en de mate waarin partijen bereid zijn conflicten op te lossen, terwijl er geen sprake is van een verstorende relatie. [↑](#footnote-ref-5)
6. In dit onderzoek wordt de betekenis van ‘conflict’ aangehouden die gangbaar is in de conflicthanteringsliteratuur, zijnde een door minstens een van de partijen ervaren tegenstelling in belangen, doelen of normen en waarden, waarnaar gehandeld wordt (Prein, 2001: 9). [↑](#footnote-ref-6)
7. Een onderzoek van Edelenbos (2000) raakt aan de definiering die in dit onderzoek wordt gehanteerd, maar Edelenbos noemt dit stakeholdermanagement. Deze term wordt als te multi-interpretabel beschouwd om deze term over te nemen in dit onderzoek. [↑](#footnote-ref-7)
8. Rethemeyer en Hatmaker (2008) bepleiten zelfs dat netwerken alleen in weer grotere netwerken zouden moeten worden bestudeerd. Daar is niet voor gekozen om redenen die geschetst zijn in §2.3.3. [↑](#footnote-ref-8)
9. Het OTAV heeft intern gevraagd naar voorbeelden en er heeft een gesprek plaatsgevonden met Erwin Derks, waar ik Erwin van harte voor dank. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ik dank Peter Rebergen en Elzelien Baggelaar van harte voor de mogelijkheid om bij een overleg aanwezig te zijn en voor de toelichting op dit overleg vooraf. [↑](#footnote-ref-10)
11. Er is hierop één uitzondering, waarop bij voorbaat gecheckt is of de respondent zich hier vrij voelde. De toon en inhoud van het interview wijzen zeer sterk op dat dit inderdaad het geval is geweest. [↑](#footnote-ref-11)
12. Dit heeft eenmaal niets plaatsgevonden, waarbij wegens overmacht het interview beduidend later begon en er daarmee dusdanig weinig tijd was dat de keuze gemaakt is om in te gaan op te inhoud. [↑](#footnote-ref-12)
13. Comprehensive data treatment wordt afgezet tegen ‘anecdotalism’, waarbij gefocust wordt op extreme uitspraken (anecdotes) waardoor niet meer wordt gezien wat het algemene beeld is. [↑](#footnote-ref-13)
14. Alkin heeft een samenvatting van de inhoud van een congres gepubliseerd, waarop onder andere Patton een presentatie gaf. [↑](#footnote-ref-14)
15. Er kan beweerd worden dat sociale diensten een onderdeel zijn van gemeentes, maar in beide cases ziet de sociale dienst zichzelf, en wordt deze gezien door andere partijen, als een eigen uitvoeringsorganisatie en derhalve ook zo behandeld in dit onderzoek. [↑](#footnote-ref-15)
16. De term ‘het zwarte schaap’ is als eerste door de onderzoeker gebruikt eerder in het interview. [↑](#footnote-ref-16)
17. Een andere reden was dat deze groep zich in de regio minder thuis zou voelen. [↑](#footnote-ref-17)
18. Er moet worden opgemerkt dat gedurende de laatste maand van het onderzoek het aantal koppelingen aan gemeentes in de Hoeksche Waard fors is toegenomen en dat de regio aan een inhaalslag bezig was ten tijde van de afronding van dit onderzoek. Of een gebrek aan koppelingen op dit moment het behalen van de taakstelling in de weg staat, is niet bekend. [↑](#footnote-ref-18)
19. De corporaties zijn, op verzoek van respondenten, geanonimiseerd tot woningcorporatie A t/m D. [↑](#footnote-ref-19)
20. De provincie wordt ook onderdeel genoemd van de samenwerking in Noordwest Friesland, omdat deze relatief vaak overleg heeft met andere partijen en ook actief aanwezig is bij de ketenoverleggen. [↑](#footnote-ref-20)
21. In woningcorporaties hebben deze functies verschillende namen. Bij de ene corporatie is dit een beleidsmedewerker, bij een ander is dit de directeur Verhuur en bij weer een andere is er sprake van het lid zijn van een aanjaagteam. [↑](#footnote-ref-21)
22. Dit genoot niet de voorkeur van de provincie, te meer omdat een half jaar later het probleem door de fusie is verdwenen. Daarnaast geeft de beleidsmedewerker van de provincie aan dat Friesland als geheel al wel aan de taakstelling voldoet (N-P). [↑](#footnote-ref-22)
23. Hier hebben de beleidsmedewerkers en bestuursleden van deze gemeenten zelf niet over gesproken. [↑](#footnote-ref-23)
24. Het lijkt voor zich te spreken dat bij uittredende organisaties ook de netwerkactoren wisselen, maar andersom ligt dat verband niet voor de hand. [↑](#footnote-ref-24)
25. Dit is gebaseerd op de conflictstijlen (zie Prein, 2001; Huguenin, 2004) [↑](#footnote-ref-25)
26. De overage interviewoutlines zijn op aanvraag verkrijgbaar. Geen twee outlines zijn hetzelfde, aangezien deze zijn aangepast op de context en eerder verkregen informatie. [↑](#footnote-ref-26)
27. Een vetgedrukt kopje is een onderwerp dat zeer relevant werd geacht voor dit interview. De redenen hiertoe waren óf dat ik dit alleen aan deze persoon kon vragen óf dat er ambigu over was gesproken eerder. [↑](#footnote-ref-27)
28. De Skûle Welzijn zelf, evenals sommige andere geïnterviewden, refereerden nog aan de werkzaamheden als vluchtelingenwerk. Derhalve heb ik VC gebruikt als contactpersoon voor het vluchtelingenwerk. [↑](#footnote-ref-28)