EEN KANSRIJK NETWERK

Een kwalitatief onderzoek naar de kansen en belemmeringen voor een netwerksamenwerking tussen de gemeentelijke organisaties en de welzijnsinstellingen binnen het voorliggend van de gemeente Arnhem

Jasper Brouns
29 april 2022, Nijmegen

Een kansrijk netwerk

Radboud Universiteit

Faculteit der Managementwetenschappen

Opleiding
Master Bestuurskunde, specialisatie Publiek Management

Vak
Masterthesis 2021-2022

Begeleider
Michiel Herweijer

Student
Jasper Brouns (s1043850)

Datum en versie
29 april, 2022

Woorden
21.737

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie ‘Een kansrijk netwerk’. Deze scriptie is geschreven naar aanleiding van mijn afstuderen aan de opleiding Publiek Management aan Radboud Universiteit te Nijmegen. Deze scriptie is tot stand gekomen tussen april 2021 en april 2022.

De periode van een masterscriptie neemt ‘normaal’ gesproken een tijdsbestek van ongeveer een half jaar in beslag. In mijn geval duurde deze periode langer. In april 2021 ben ik mijn stageperiode gestart bij de welzijnsorganisatie Rijnstad te Arnhem. Met een team van in totaal vier medewerkers zijn wij gestart met het schrijven van een vernieuwde beleidsvisie omtrent het preventieve jeugdbeleid voor de welzijnsinstelling. Tijdens deze periode ben ik ook gestart met het schrijven van mijn scriptie. In de maand juli (2021) kwam ik tot de conclusie dat de scriptie die ik op dat moment aan het schrijven was niet aan mijn verwachtingen voldeed. Ik had mijn gegevens via focusgroepen en interviews al verzameld, maar ik was niet tevreden. Toen heb ik de stap genomen om opnieuw te beginnen, een frisse start. Tijdens mijn stageperiode ben ik erachter gekomen dat veel instellingen intern georiënteerd zijn, terwijl naar mijn idee veel meer bereikt kan worden als er wordt samengewerkt. Vandaar dat ik mijn scriptie richtte op het onderwerp netwerksamenwerking. Zoals in deze scriptie te lezen valt, is dat in veel gevallen complex. Maar er ontstaan ook mooie projecten en activiteiten die de inwoners van Arnhem een duwtje in de juiste richting kunnen geven. Deze inzichten en interessegebieden hebben mij gaandeweg ook geleid naar een baan in de functie als beleidsmedewerker Preventief Jeugdbeleid bij de gemeente Overbetuwe. Een nieuwe uitdaging waar ik hoop veel te leren en mijzelf verder kan ontwikkelen.

Het afgelopen jaar bestond dus uit veel ups en downs. En vandaar dat ik de mensen om mij heen wil bedanken. Allereerst Michiel Herweijer, mijn begeleider tijdens het tweede gedeelte van mijn scriptieproces. Tijdens deze periode kwam er veel op mij af, maar door middel van constructieve feedback heb ik mijzelf weten te herpakken. Daarnaast Ilse, Joyce en Lies met wie ik heb samengewerkt tijdens mijn stageperiode. Ook de respondenten van de focusgroepen en interviews wil ik bedanken, die mij veel nieuwe inzichten hebben gegeven omtrent dit onderwerp. En als laatste, de mensen die het dichtst bij mij persoonlijk stonden in deze periode. Zij hebben mij vaak moeten motiveren om door te gaan. Heel veel dank daarvoor.

Tot slot wens ik alle lezers veel leesplezier!

Jasper Brouns
Nijmegen, 29 april 2022

Inhoudsopgave

Samenvatting 6

1. Inleiding 8

1.1 Aanleiding 8

1.2 Probleemstelling 11

1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie 12

1.4 Opbouw 14

2. Het beleidskader: Van wijken weten 15

2.1 Een complex veld 15

2.2 Preventief welzijnsbeleid 16

2.3 Aansturing van het veld 17

2.4 Wijkgericht werken 19

2.5 Tussenconclusie 20

3. Theoretisch kader 21

3.1 De complementaire sturingslogica's 21

3.2 Horizontale samenwerking 22

3.3 Netwerkeffectiviteit 24

3.4 Voorwaarden voor effectieve samenwerking 25

3.4.1 Startcondities 25

3.4.2 Structuur 27

3.4.3 Leiderschap 28

3.4.4 Proces 28

3.4.5 Governance 29

3.5 Conceptueel model 34

3.6 Verwachtingen 35

4.Methodologisch kader 37

4.1 Onderzoeksmethode 37

4.2 Casusselectie 38

4.2.1 Malburgen 38

4.2.2 Presikhaaf 39

4.2.3 Selectiecriteria 39

4.3 Onderzoekseenheden 40

4.4 Gegevensverzameling 41

4.5 Data-analyse 42

4.6 Betrouwbaarheid 43

5. Resultaten 44

5.1 Malburgen 44

5.1.1 Samenwerkingsvoorwaarden gemeentelijke organisaties 44

5.1.2 Samenwerkingsvoorwaarden grote aanbieders 48
5.1.3 Samenwerkingsvoorwaarden kleine aanbieders 50
5.1 Presikhaaf 51
5.1.1 Samenwerkingsvoorwaarden gemeentelijke organisaties 52
5.1.2 Samenwerkingsvoorwaarden grote aanbieders 54
5.1.3 Samenwerkingsvoorwaarden kleine aanbieders 56
6. Conclusie 58
6.1 Conclusie wijkniveau 58
6.2 Conclusie clusterniveau 60
6.2.1 Startcondities 60
6.2.2 Structuur- en proces 62
6.2.1 Leiderschap 63
6.3 Conclusie governance 63
6.4 Discussie 64
7. Aanbevelingen 66
7.1 Aanbevelingen aan gemeente en welzijnsinstellingen 66
7.2 Aanbeveling governance vorm 67
7.3 Vervolgonderzoek 68
Literatuurlijst 69
Bijlagen 74
Bijlage I Topiclijst 74
Bijlage II E-mail aan respondenten 76
Bijlage III Operationalisatie 77

Samenvatting

Binnen het sociale domein zijn er de afgelopen jaren veel veranderingen geweest. Een transitie die leidde tot een overheveling van taken van het Rijk en de Provincie naar de Gemeenten en een transformatie van een verzorgingsstaat naar een activeringsstaat. Een van de facetten binnen deze veranderingen leidde tot een grotere inzet op preventie van het moeten doen van een beroep op gemeentelijke zorg en op een sterkere nadruk op samenwerking tussen de welzijnsorganisaties. De inwoner kreeg in de participatiesamenleving meer zelfstandige verantwoordelijkheden en ook op de eigen sociale omgeving werd een groter beroep gedaan. Bij de organisaties die ondersteuning bieden op het gebied van preventie en ondersteuning, wordt vooral gedacht aan de welzijnsinstellingen in het voorliggend veld. Het eerste doel van deze masterthesis is het verkrijgen van inzicht onder welke voorwaarden een netwerksamenwerking tussen deze welzijnsinstellingen en de gemeente als effectief kan worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid binnen de gemeente Arnhem. Een tweede doel van deze masterthesis is een blik op de toekomst te werpen. Bij dit doel wordt gekeken naar verschillende netwerkvormen die een netwerksamenwerking kan aannemen. Dit resulteert in de volgende onderzoeksvraag: *'Onder welke voorwaarden kan netwerksamenwerking tussen de instellingen in het voorliggend veld en de gemeente als effectief worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid ter bevordering van een wijkgerichte aanpak?'*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn er in het voorstadium van het onderzoek verschillende documenten meegenomen en hebben er observaties plaatsgevonden om een beeld te creëren van de wijken waarin deze welzijnsinstellingen actief zijn. Daarnaast zijn er dertien diepte-interviews gehouden. Om de bevordering van een wijkgerichte aanpak te meten, zijn op basis van een aantal selectiecriteria twee wijken geselecteerd, namelijk de wijk Malburgen en de wijk Presikhaaf. De interviews zijn onderverdeeld in drie clusters, namelijk respondenten van de gemeentelijke organisatie, respondenten van grotere welzijnsaanbieders in de twee geselecteerde wijken en respondenten van kleinere welzijnsaanbieders in de twee geselecteerde wijken.

Uit de resultaten blijkt dat er veel goed gaat binnen deze twee wijken. De eerste conclusie is dat de verschillende partijen elkaar vertrouwen, in geringe mate conflicten ervaren en elkaar op project- en activiteitenniveau weten te vinden. Daarnaast is de tweede conclusie dat er

binnen een wijkgerichte aanpak ook belemmeringen spelen, namelijk dat de welzijnsinstellingen te weinig geprikkeld worden om deel te nemen aan een bredere netwerksamenwerking. Dit blijft een aandachtspunt binnen de wijken. De derde conclusie is dat binnen de gemeentelijke organisatie een duidelijke structuur en regievoering wordt gemist. De afzonderlijke organen (de Teams Leefomgeving en de Sociale Wijkteams) van de gemeente Arnhem werken onderling te weinig samen, waardoor kwaliteit verloren kan gaan in het welzijnswerk binnen de beide wijken.

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt in *paragraaf 1.1* de aanleiding van het onderzoek geschetst. Vervolgens wordt in *paragraaf 1.2* wordt de probleemstelling geformuleerd met daarbij de onderliggende deelvragen. In *paragraaf 1.3* volgt de maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. Tot slot vindt er in *paragraaf 1.4* een beschrijving plaats van de opbouw van het onderzoeksrapport.

1.1 Aanleiding

In de afgelopen jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor de welzijnsinstellingen die algemene voorzieningen aanbieden. Er wordt hierbij gesproken over een 'voorliggend veld'. Want na het als preventief aangeduide welzijnswerk is er de mogelijkheid van de burger om een individuele aanspraak te maken op wettelijke geregelde zorg, bijvoorbeeld thuiszorg, jeugdzorg of financiële ondersteuning van uit de bijstandsvoorziening. Deze zienswijze komt voort uit de transitie en de transformatie die zich vanaf 2015 in het sociale domein hebben voorgedaan. Binnen dit sociale domein wil de gemeente nu sterker inzetten op preventie, integraal werken, stimuleren van participatie, zorg op maat leveren en inzetten op lerend experimenteren (van Pelt, & Repetur, 2018; Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). De welzijnsinstellingen in het voorliggend veld zijn een belangrijke actor die deze elementen in de praktijk kunnen brengen.

De transitie binnen het sociaal domein heeft betrekking op de verschuiving van de wettelijke taken waardoor gemeenten op meer onderdelen van het sociale domein verantwoordelijk zijn geworden. Deze decentralisatie van verschillende publieke taken binnen het sociale domein zijn overgeheveld vanuit het Rijk en de provincie naar de gemeenten op 1 januari 2015. Deze decentralisatie van taken heeft betrekking op drie wetten, namelijk de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), de Participatiewet en de Jeugdwet. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2015) stelt dat de inzet van deze verschuiving voortkomt uit de visie om een (meer) integrale regierol voor de gemeenten te bewerkstelligen op het gebied van kwetsbare jongeren en hulpbehoevende volwassenen. Door het geheel aan taken dichter bij de burger te organiseren krijgen gemeenten de ruimte om maatwerk te bieden. In lijn met deze gedachtegang spreekt het Centraal Planbureau (2013) van *economies of scope*. Dit veronderstelt dat het aanbod van voorzieningen na deze decentralisatie beter aan kunnen sluiten op de vraag vanuit de samenleving. De transformatie heeft betrekking op een verandering in

een bepaalde zienswijze. Putters (2018) spreekt van een transformatie van een verzorgingsstaat, naar een *enabling state*. In een verzorgingsstaat worden de mensen beschermd en hebben zij recht op zorg. In een 'enabling state', oftewel de activerende investeringsstaat, worden mensen aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden, en die van hun sociale omgeving. Door de transitie en transformatie binnen het sociale domein is er ook een sterke nadruk gekomen op samenwerking tussen de welzijnsinstellingen binnen het voorliggend veld. Van Pelt, & Repetur (2018) veronderstellen dat een sterk netwerkend voorliggend met nieuw onderlinge verhoudingen nodig is om de transformatie te laten slagen.

De vraag naar een sterker netwerk en naar vernieuwde verhoudingen vraagt ook om een verandering in sturingslogica. Vanaf de jaren '90 trok de overheid zich gedeeltelijk terug uit de publieke sector en droeg zij verschillende taken op aan marktorganisatie. Dit werd gedaan in een poging tot herschikking van taken en verantwoordelijkheden tussen samenleving en overheid (Gilbert, 2013; Ossewaarde, 2014). De hervorming worden in de literatuur ook vaak aangeduid als *New Public Management*, die een bepaalde 'marktconforme' sturingslogica behelst: uitbesteden, aanbesteden, contracten en factureren. Gelijktijdig verlegde de overheid haar focus van het collectieve recht naar de individuele verantwoordelijkheid (Mcinerney, 2018). Het doel van deze veranderde sturingslogica is om doelgerichter en vooral doelmatiger beleid te creëren. Maar de uitvoering van het beleid is er met de doorwerking van NPM vooral minder overzichtelijk en beheersbaar door geworden. Dit komt door de grote hoeveelheid partijen die zijn ontstaan, de eigen visie van deze partijen op de maatschappelijke problemen en het verschil in oplossing voor de sociale problemen waaraan zij de voorkeur geven (Bosselaar, Bannink, & Bos, 2018). Deze elementen van het New Public Management in het stimuleren van effectiever en doelmatiger beleid blijven ook in de huidige tijdsgeest nog steeds een grote rol spelen.

De decentralisatiehervormingen binnen het sociale domein waren erop gericht om de uitvoeringskosten van de drie wetten te reduceren. Na een aantal jaar blijkt dat de uitgaven niet zijn gereduceerd, in tegendeel zelfs fors zijn gestegen. Ook geven de gemeenten aan dat zij flink geld tekortkomen en vanuit hun eigen algemene middelen de tekorten hebben moeten aanvullen. Dit heeft tot gevolg dat zij op allerlei andere posten moeten bezuinigen terwijl de zorgkosten blijven oplopen. Kromhout, Van Echtelt, & Feijten (2020) stelt dat beoogde efficiencyverbeteringen nog niet zijn waargemaakt en/of van de grond komen. Ter illustratie: de gemeente Arnhem probeerde aan het begin van 2021 te bezuinigen op subsidieverlening

door zorg- en welzijnsaanbieders in het voorliggend veld anders, en daarmee efficiënter, te gaan organiseren. Dit probeerde de gemeente Arnhem door functies en organisaties te combineren en gerichter te gaan kijken naar de behoefte van de wijk. Daarmee probeerde de gemeente ook om meer onderlinge samenwerking te stimuleren en te investeren in nieuwe onderlinge verhoudingen. Maar de samenwerking vormgeven tussen instellingen die allemaal afzonderlijk bekostigd worden, blijkt niet altijd even eenvoudig. Ter illustratie: de gemeenteraad van Arnhem schoof de voorgestelde bezuinigingen van tafel doordat het voor de raad onduidelijk bleef welke mogelijkheden er waren in de wijken en welke organisaties en/of werkzaamheden er ten positieve konden veranderen. Op papier wordt samenwerking sterk ingezet op samenwerking in het voorliggend. Maar binnen de werkelijkheid in de wijken blijft onduidelijkheid bestaan hoe deze samenwerking vormgegeven kan worden.

Binnen dit onderzoek wordt getracht deze werkelijk praktijk inzichtelijk te maken met. De samenwerking binnen een netwerk wordt als steeds belangrijker gezien. Kromhout, Van Echtelt, & Feijten (2020) (2020) concluderen dat de onderlinge samenwerking (steeds meer) als knelpunt wordt gesignaleerd en dat er een woud aan organisaties, actoren en voorzieningen aanwezig zijn waar iedereen makkelijk in kan verdwalen. Deze organisaties, actoren en voorzieningen krijgen elk afzonderlijk hun fondsen en inkomsten maar worden niet gestimuleerd om onderling samen te werken. Binnen het sociale domein ontstaat dus een wildgroei aan met elkaar concurrerende partijen.

Om een en ander toch in goede banen te leiden komt er een grotere nadruk te liggen op een vorm van *governance* (sturing), in dit geval vooral: horizontale sturing. Deze vorm van sturing wordt veelal aangeduid als *New Public Governance*, waarin meerdere actoren onderling afhankelijk van elkaar zijn en als gelijkwaardige partner worden gezien bij het leveren van openbare diensten (Osborne). De New Public Governance sturingslogica wordt gezien als verschuiving in zienswijze die volgde op de New Public Management logica. Om de samenwerking binnen het voorliggend veld inzichtelijk te krijgen en daarmee te analyseren wordt de nadruk gelegd op deze vorm van horizontale governance sturing.

Door de vele veranderingen binnen het sociale domein en het voorliggende veld is het noodzakelijk om continue kritisch te kijken naar deze terreinen. De noodzaak om het sociale domein anders in te richten werd ingegeven door de decentralisatie, de tekorten en daarbij behorende bezuinigingen. Van gemeenten wordt verwacht dat ze sturing bieden aan het geheel

en kaders verschaffen. Zoals het voorbeeld van Arnhem laat zien, beschikken de gemeenten immers over de financiële middelen en bepalen daarmee in beginsel de kaders waaraan zorg- en welzijnsinstellingen moeten voldoen (Witte, 2016). Van zorg- en welzijnsinstellingen wordt door de gemeente verwacht dat zij meer vraaggericht kunnen werken en hun aanbod aanpassen op de behoeften. Zorg- en welzijnsinstellingen en professionals zijn de uitvoerende partijen met het clientcontact. Bovendien zijn het juist de zorg- en welzijnsinstellingen, vrijwilligers en professionals die over kennis en kunde beschikken. Zij kunnen weten waar inwoners behoefte aan hebben en hoe ze hen passende hulp kunnen bieden (Swagers, 2015).

Gemeenten en zorg- en welzijnsinstellingen komen regelmatig met elkaar in aanraking waardoor relaties tussen gemeente en deze instellingen ontstaan. Ook moeten gemeenten samenwerken met instellingen uit het sociaal domein om zo uitvoering te kunnen geven aan de aan hen gedecentraliseerde taken. Daarnaast komen de zorg- en welzijnsinstellingen ook regelmatig in contact met elkaar omdat zij actief zijn in de wijken om inwoners te ondersteunen. Een samenwerking kan daarin op op bepaalde thema's en problematieken van meerwaarde zijn. Middels deze samenwerking kan er een kwalitatief goed vormgeven zorgaanbod ontstaan waar instellingen elkaar in kunnen versterken (van Pelt, & Repetur, 2018). Middels deze studie wordt deze elementen meegenomen om de samenwerking te analyseren binnen het voorliggend veld.

1.2 Probleemstelling

Dit onderzoek richt zich in de eerste plaats op horizontale, netwerksamenwerking. Middels dit begrip worden voorwaarden onderscheden die van invloed zijn op een effectieve samenwerking tussen de welzijnsinstellingen. Deze studie heeft daarnaast betrekking op een afgebakend aantal partijen, namelijk de partijen die werkzaam en belanghebbende zijn binnen het *voorliggend veld* van de algemene voorziening. Het voorliggend veld heeft betrekking op ondersteunende instellingen die in het teken staan van preventie en activering middels een laagdrempelig karakter. Het betreft dus activiteiten, voorzieningen, vrijwilligers, stichtingen, (welzijns-)organisaties en netwerken die erop gericht zijn te helpen bij het welzijn van inwoners. Als laatste richt werpt deze studie een blik op de toekomst, door te kijken naar verschillende *netwerkvormen*. Het sociale domein is continue in beweging met verschillende instellingen uit het voorliggend veld en doordat dit domein onderhevig is aan veel veranderingen dient er continue kritisch gekeken te worden naar de toekomst. Andersson (2020) stelt dat een duidelijke visie op de toekomst van belang is om partijen richting te geven.

Middels deze studie worden verschillende netwerkvormen aangehaald die verschillende perspectieven bieden op het landschap van preventief welzijnswerk.

De doelstelling van dit onderzoek is daarmee tweedelig. In de eerste plaats dient het onderzoek tot het verkrijgen van inzicht onder welke voorwaarden een netwerksamenwerking als effectief kan worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid binnen de gemeente Arnhem. In de tweede plaats dient het onderzoek als startpunt voor een blik die zich richt op de toekomst. Uit de uitkomsten van het eerste gedeelte van dit onderzoek kan een beeld geschetst worden van voorwaarden die spelen binnen de samenwerking omtrent preventief welzijnsbeleid. Middels deze informatie worden verschillende netwerkvormen onderzocht die een uitkomst kunnen bieden voor de creatie van een effectief voorliggend veld. Deze doelstelling resulteert in de volgende hoofdvraag:

'Onder welke voorwaarden kan netwerksamenwerking tussen de instellingen in het voorliggend veld en de gemeente als effectief worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid ter bevordering van een wijkgerichte aanpak?'

Om de vraagstelling van het onderzoek te beantwoorden wordt deze uiteengelegd in deelvragen. Deze deelvragen zijn opgedeeld in theoretische vragen met betrekking tot de literatuur en empirische vragen met betrekking tot de uitvoeringspraktijk. In de eerste plaats wordt er antwoord gegeven op de theoretische deelvragen, namelijk:

I. *Wat wordt bedoeld met het voorliggend veld binnen de gemeente Arnhem, en welke actoren zijn daarbij betrokken?*
II. *Hoe wordt een effectieve netwerksamenwerking in de wetenschappelijke literatuur worden gedefinieerd?*
III. *Welke voorwaarden worden in de wetenschappelijke literatuur genoemd die een effectieve netwerksamenwerking bevorderen?*
IV. *Welke voorwaarden worden in de wetenschappelijke literatuur genoemd die een effectieve netwerksamenwerking belemmeren?*

Na het beantwoorden van de begripsmatige en theoretische deelvragen wordt er antwoord gegeven op de empirische deelvragen, namelijk:

V. *Hoe ervaren de instellingen die betrokken zijn bij de uitvoering van preventief welzijnsbeleid binnen de gemeente Arnhem hun feitelijke samenwerking?*

VI. *In welke mate zijn de succesvoorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd in deze praktijk aanwezig?*

VII. *In welke mate zijn de belemmerende voorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd in deze praktijk afwezig?*

1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

De relevantie van het onderzoek is tweedelig. Het onderzoek heefteen maatschappelijke relevantie en een wetenschappelijke relevantie. Als eerste omvat de maatschappelijk relevantie het inzicht krijgen in de samenwerking van instellingen in het voorliggend veld van de gemeente Arnhem. De urgentie van samenwerking is in grotere mate aanwezig bij instellingen. Desalniettemin is er nog steeds sprake van een groot aantal instellingen waarbij zowel de burger als de instellingen zelf gemakkelijk de weg kwijtraken (Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). Ook spelen er nog andere knelpunten die de samenwerking negatief beïnvloeden. Deze hebben betrekking op eigenbelang en divergerende doelstellingen, onduidelijkheid in de afbakening van verantwoordelijkheden, de inspanning en tijd in het samenwerkingsproces en de verschillen in taal en cultuur (Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). Middels deze studie worden deze factoren deels meegenomen en geanalyseerd om tot inzichten te komen die partijen kunnen helpen. KPMG (2020) stelt daarbij dat gedeelde opvattingen, goede verstandhoudingen en dus investeren in een goede relatie tussen gemeente en instellingen uit het voorliggende veld van groot belang zijn om transformatiedoelstellingen van de grond te krijgen. Met betrekking tot een effectief en doelmatig voorliggend veld spelen ook andere elementen een rol. Na de decentralisatie wilden gemeenten een grotere inzet op preventie en laagdrempelige algemene voorzieningen om de inzet op specialistische voorzieningen te verminderen (Pommer, & Boelhouwer, 2017). In lijn met deze strategie zoeken gemeenten naar een goede integratie van deze lichtere vorm van voorzieningen. Middels dit onderzoek wordt inzicht gegeven in de kansen en belemmeringen van deze integratie en een zoektocht gestart naar alternatieve vormen om deze integratie vorm te geven. Dit onderzoek draagt daarmee bij aan de eerste stappen richting alternatieve vormen van netwerkstructuren waarin overheid en maatschappelijke partners (onderling) gezamenlijk problemen oppakken (De Ridder, Van Leuken, & Van Zon, 2016).

Als tweede omvat de wetenschappelijke relevantie allereerst verder inzicht in de voorwaarden waaronder netwerksamenwerking kan ontstaan. Emerson, Nabatchi, & Balogh (2011) stellen een groot belang in het onderzoek doen naar deze voorwaarden op een bepaalde uitkomst. Maar

binnen dit soort onderzoeken gaat het daarmee te vaak over output, zoals prestatiemetingen en beheerschema's (Bryson, Bloomberg, & Crosby, 2014). Binnen het sociale domein gaat het daarentegen in sterkere mate over de outcome, zoals het welzijn van de inwoners. Daarnaast gaat deze studie over het toekomstige scenario, namelijk over de concepten van netwerktheorieën. Deze concepten van governance-netwerktheorieën dienen daarbij te worden toegepast in verschillende sectoren en bij verschillende problemen (Klijn, & Koppenjan, 2012). Ook stellen Klijn & Koppenjan (2012) dat New Public Management en New Public Governance elkaar niet kunnen gaan vervangen. Dit kan leiden tot hybride arrangementen en veranderende coördinatiemechanismen waarmee wetenschappelijk onderzoek zich bezig kan gaan houden. Dit domein kenmerkt zich in grote mate door bovengenoemde verandering waardoor systemen zich continue opnieuw moeten uitvinden en hervormen. Dit maakt het middels een wetenschappelijke studie relevant om onderzoek te doen binnen dit domein. Het creëert een uitdaging voor de structuur van samenwerking en de dynamiek binnen deze samenwerking om zich continue tot elkaar te weerhouden. Concluderend, worden de voorwaarden getoetst waaronder netwerksamenwerking kan ontstaan. Daarin worden alternatieve netwerkvormen meegenomen. Middels dit onderzoek wordt daarmee een bijdrage geleverd aan wetenschappelijke en praktische inzichten en handvatten voor een effectievere netwerksamenwerking in het voorliggend veld.

1.4 Leeswijzer

In dit hoofdstuk is de aanleiding van het onderzoek beschreven, de probleemstelling geformuleerd en de relevantie onderbouwd. In hoofdstuk 2 volgt een beschrijving van het voorliggend veld en het geheel aan actoren dat met elkaar in verbinding staat. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 het theoretisch kader gevorm. Daarin worden de belangrijkste concepten uitgelegd en zal antwoord gegeven worden op deelvraag *I*, deelvraag *II*, deelvraag *III* en deelvraag *IV*. In hoofdstuk 4 komt het methodologisch kader aan bod. Vervolgens worden de resultaten geanalyseerd in hoofdstuk 5. Hiermee wordt antwoord gegeven op deelvraag *V*, deelvraag *VI* en deelvraag *VII*. Tot slot worden de conclusies gegeven in hoofdstuk 6. Dit rapport sluit af met hoofdstuk 7 waarin er aanbevelingen worden geformuleerd.

2. Het beleidskader: Van wijken weten

In dit hoofdstuk wordt in *paragraaf 2.1* een uitleg gegeven over het welzijnslandschap van het voorliggend veld. Daarna volgt in *paragraaf 2.2* een uitleg van de belangrijkste begrippen die binnen het voorliggend veld aan bod komen. Vervolgens komt in *paragraaf 2.3* de aansturing van het veld aan bod. Tot slot, wordt er in *paragraaf 2.4* ingegaan op het wijkgericht werken en sluit dit hoofdstuk in *paragraaf 2.5* af met een tussenconclusie.

2.1 Een complex veld

Het voorliggend veld (of: sociale basis) is een relatief jong begrip binnen het sociale domein. Het komt voort uit de jaren 90 toen het begrip de 'sociale infrastructuur' haar intrede maakte. Engbersen, & Sprinkhuizen (1998) definiëren de sociale infrastructuur als het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken, gezinnen) samen kunnen leven en kunnen participeren in de samenleving. Hiermee grenst het voorliggend veld aan de definitie van andere begrippen, zoals maatschappelijke middenveld en *civil society*. Het voorliggend veld bestaat uit voorzieningen die vrij toegankelijk zijn voor iedere inwoner, de zogeheten *algemene* voorzieningen. In de eerste plaats betekent dit dat er geen goedkeuring nodig is van de gemeente om gebruik te kunnen maken van deze voorziening. Het verreist geen diepgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruiker (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2015). Dit in tegenstelling tot de specialistische- of maatwerkvoorzieningen waarbij een beschikking nodig is vanuit de gemeente om toegang te krijgen tot deze vorm van zorg De algemene voorziening heeft daarmee betrekking op bijvoorbeeld de creatie van ontmoetingsplaatsen, het ondersteunen in huishoudelijk werk of opvoeding, het organiseren van jongerenactiviteiten en het aanbieden van laagdrempelige hulp bij het zoeken naar een baan of het aflossen van schulden (Pommer & Boelhouwer Eggink, Marangos, & Ooms, 2017).

Zoals eerder beschreven zijn gemeenten gaan zoeken naar een strategie om de inzet op specialistische- en maatwerkvoorzieningen te verminderen door zich sterker in te zetten op de algemene voorzieningen. Dit vraagt om een sterkere integratie van de algemene voorzieningen in het sociale beleid van de gemeente. Een grote verandering binnen het nieuwe stelsel na de decentralisatie in 2015 betrof in Arnhem de oprichting van de Sociale Wijkteams. Deze wijkteams kregen een dominante rol binnen de organisatie van het sociale domein. De teams

bestaan uit professionals die vanuit verschillende achtergronden met elkaar samenwerken. Werkman (2014) definieert de wijkteams als een interdisciplinair team van hulp- en zorgverleners die in één wijk nauw met elkaar samenwerken om ondersteuning te bieden aan de bewoners van die wijk. De doestelling betreft '*één gezin, één plan, één regisseur*' en een vaste groep van hulpverleners die op elkaar zijn ingespeeld. De samenstelling en prioritering van werkzaamheden verschilt tussen de sociale wijkteams en gemeenten. Oude Vrielink, Van der Kolk, & Klok (2014) stellen dat de activiteiten van de wijkteams worden gevormd door: 'signaleren; beoordelen; doorverwijzen; regisseren/afstemmen; en interveniëren'. Specifieker bestaan over het algemeen de belangrijkste dagelijkse werkzaamheden uit het voeren van keukentafelgesprekken, het maken van behandelplannen met inwoners, het voeren van casusregie, de signalering en het bieden van kortdurende ondersteuning (Van Arum, & Van den Enden, 2018). De sociale wijkteams vormen dan ook een belangrijke schakel tussen de algemene- en de maatwerkvoorzieningen. De hulpaanvragen die binnenkomen kunnen zij in samenwerking met het voorliggend veld aan één of meerdere instellingen vanuit de algemene voorzieningen koppelen of via een beschikking doorverwijzen naar de specialistische- of maatwerkvoorzieningen.

Een doelstelling van het sociale wijkteam is dat er *outreachend* gewerkt wordt. Dat dit vaak niet lukt is het grootste knelpunt van de huidige sociale wijkteams. De teams komen namelijk nauwelijks toe aan preventie, vroeg signalering en dus outreachend werken (De Koster, 2020; Van Arum, Broekroelofs, Van Xanten, 2020). Zij werken dus voornamelijk in samenspraak met jeugdigen, volwassenen en gezinnen bij cases in de vorm van het voeren van gesprekken en het maken van plannen. Bij problematieken die maatwerkvoorzieningen nodig hebben, zullen de wijkteams voornamelijk als regiehouder fungeren (Van Arum, & Van den Enden, 2018, p. 21). Het vroegtijdig signaleren en outreachend werken heeft daarentegen oog voor escalatie van problematieken. Bij outreachend werken gaat het over professionals die niet achter het bureau wachten tot burgers om hulp vragen, maar zelf het initiatief nemen door mensen op te zoeken en hulp aan te bieden (Omlo, 2017). Het zijn de professionals en vrijwilligers binnen de voorzieningen, stichtingen en welzijnsinstellingen die sterk outreachend werken en daarmee de bewoners en gemeenschappen op wijkniveau ondersteunen. Zij gaan op de bewoners en de groepen af als zij voor een verscheidenheid aan problemen staan die zij op dat moment ervaren. Daarnaast kunnen zij ook hulp inroepen van de eerstelijnszorg, zoals politie, woningcorporaties en andere ondersteuners.

2.2 Preventief welzijnsbeleid

De professionals en vrijwilligers binnen de voorzieningen, stichtingen en welzijnsinstellingen houden zich voornamelijk bezig met het welzijn van bewoners in de wijk. Welzijn is een lastig begrip om in een definitie te vangen. Het wordt vaak gekoppeld aan 'kwaliteit van leven', 'geluk' en 'tevredenheid over het leven' (MacGregor, Coulthard, & Camfield, 2014; Veenhoven, 2000). McCallum, & Price (2016) stellen welzijn in zeer brede termen voor als een holistische, evenwichtige levenservaring waarbij welzijn moet worden beschouwd in relatie tot hoe een individu zich voelt en functioneert op verschillende gebieden, waaronder cognitief, emotioneel, sociaal, fysiek en spiritueel welzijn. Het heeft dus betrekking op een divers palet en het thema welzijn komt dan ook terug op verschillende beleidsterreinen. Engbersen, & Sprinkhuizen (1999) stellen welzijnsbeleid enerzijds op individueel niveau bevorderen van onafhankelijkheid, zelfstandigheid en sociale participatie en anderzijds op samenlevingsniveau het bevorderen van stabiliteit, solidariteit en sociale cohesie. Daarnaast voert het welzijnswerk het welzijnsbeleid uit. De welzijnswerkers werken vanuit maatschappelijke instellingen en diensten aan het bevorderen van het welzijn van mensen door middel van activiteiten. De burger is hierin mede-actor en daarin ook de oplossing van het probleem (Rijnkels, Jansen, Robbe, van Alkemade, & van Grinsven, 2010). Deze activiteiten zijn in de wijk, laagdrempelig en toegankelijk zonder afspraak. Het gaat over het aangaan van gesprekken, het creëren van vertrouwen, het bewerkstelligen van ontmoetingen tussen mensen en de ontwikkeling van persoonlijkheid en talent.

Het begrip preventie wordt in het woordenboek aangeduid als iets voorkomen of het zorgen dat iets niet gebeurt. Maar deze betekenis creëert een dichotoom denken van alles of niets. Het begrip preventie heeft in sociaal beleid vaak een bredere betekenis en verschillende vormen. Coote (2012) onderscheidt drie vormen van preventie, namelijk stroomopwaarts, middenstroom en stroomafwaarts. Stroomopwaarts refereert naar het voorkomen dat schade zich voordoet, gericht op de gehele populatie en systemen. Middenstroom refereert naar het verzachten van effecten van schade die al is opgetreden, gericht op groepsrisico's. Stroomafwaarts refereert naar de omgang met de gevolgen van schade, gericht op het voorkomen van het erger worden van problemen. Dit creëert een groter spectrum waarop professionals, die zich met preventie bezighouden, opereren. Het preventief welzijnsbeleid richt zich op laagdrempelige hulp in een vroegtijdig stadium, gericht op een bredere populatie of groepsrisico, waarbij gewerkt wordt aan het bevorderen van het welzijn op het individuele- of samenlevingsniveau. Dit kan betrekking hebben op een zeer uitlopend palet aan activiteiten

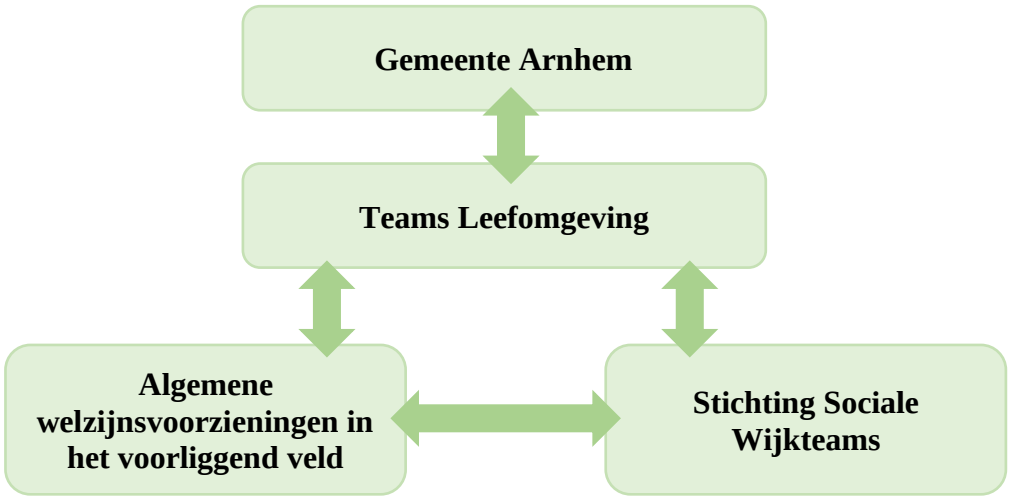
en programma's door een verscheidenheid aan professionals. Over het algemeen worden in de literatuur een aantal professionals omschreven, namelijk kinderwerkers, tiener- en jongerenwerkers, sportbuurtwerkers, ambulant welzijnswerkers, straathoekwerkers, opbouwwerkers en straatcoaches (Oenen, Metz, Van Hoorik, Bakker, & Hilverdink, 2011). De activiteiten van het welzijnswerk komen in verschillende vormen en maten voor. Daarbij zijn de activiteiten vooral gericht op het ontwikkelingen van vaardigheden omtrent zelfontplooiing, talentontwikkeling en interactie (De Meere, & Stoutjesdijk, 2019).

2.3 Aansturing van het veld

De werkzaamheden van maatschappelijke instellingen op het gebied van welzijn worden aangestuurd en gefinancierd op basis van subsidieverlening door de gemeente. Over het algemeen is de bekostiging van groot belang voor de inhoud van de activiteiten van de gesubsidieerde instelling. De afgelopen jaren is er veel aandacht besteed aan het toenemende marktdenken. In lijn met deze denkwijze is er veel aandacht ontstaan voor de zakelijke aansturing van de welzijnssector en dit resulteerde in het model van een Beleidsgestuurde Contractfinanciering (De Ridder, Van Leuken, & Van Zon, 2016). Op basis van dit model kan een gemeente haar doelstellingen aangegeven en kunnen instellingen op basis daarvan een subsidieaanvraag indienen. Daarnaast kunnen subsidies eenmalig zijn of jaarlijks uitgekeerd worden, uiteenlopend van kortdurende- tot langdurende subsidies. De gemeente kunnen verder deze subsidieaanvragen intern op verschillende manieren inrichten. Dit onderzoek richt zich op de subsidieverlening door de gemeente Arnhem.

De gemeentelijke organisatie van Arnhem bestaat uit een zogenoemde kernorganisatie. Deze kernorganisatie is opgedeeld in een zevental clusters. Binnen deze clusters zijn beleidsmedewerkers en beleidsadviseurs werkzaam die zich bezighouden met thema's binnen het sociale domein en zich daarbinnen weer richten op hun eigen vakgebied. De adviseurs dragen integraal bij aan het halen van doelen van de gemeente door advies, expertise en ondersteuning te bieden (Gemeente Arnhem, z.d.). Zij nemen ook een gedeelte van de subsidies voor hun rekening, de zogeheten instellingsubsidies. Daarnaast bevindt zich in elke wijk een Team Leefomgeving. Deze teams zijn verantwoordelijk voor het opstellen van een wijkprogramma, waarin de prioriteiten en doelen voor de betreffende wijk worden opgesteld. Dit gebeurt in overleg met de beleidsadviseurs van de kernorganisatie van de gemeente (Gemeente Arnhem, z.d.). Ook Team Leefomgeving neemt een gedeelte van de subsidieverlening voor haar rekening, de zogeheten projectsubsidies. Team Leefomgeving

haalt bij inwoners en professionals op wat nodig is in deze wijken. Vanuit deze informatie beslissen zij waaraan het geld wordt besteed. Het subsidiebudget kan uitgegeven worden aan verschillende doeleinden, zoals de groenvoorziening, wijkonderhoud, veiligheid, welzijn, participatie, sport en/of cultuur in de wijken (Gemeente Arnhem, z.d.). Kort gezegd, richten de sociale wijkteams zich op individueel- en zorg niveau en richt het Team Leefomgeving zich op groeps- en leefbaarheidsniveau. In figuur 2.1 staat een schematische weergave in de aansturing van het voorliggend veld. In het onderzoek worden deze verschillende actoren meegenomen.



Figuur 2.1 Overzicht partijen

2.4 Wijkgericht werken

Na de decentralisatie van 2015 zijn veel taken bij de gemeente neergelegd. Maar gemeenten hebben deze beweging ook weer vertaald naar een zogeheten lokale 'micro-decentralisatie' (Sprinkhuizen, 2017). Middels deze beweging leggen de gemeenten verschillende taken neer bij wijken: het wijkgericht werken. Maar dit wijkgericht werken vraagt en verreist in de meeste gevallen ander gedrag van partijen. Jansen, Sprinkhuizen, Veldboer, Verharen, & de Waal (2017) stellen dat dit gedrag in lijn ligt met het governance-principe, waarbij alle partijen met elkaar in overleg gaan en met elkaar tot de vereiste sturing op het geheel komen. Maar zoals eerder beschreven, zijn er de afgelopen decennia verschillende vormen van sturing de revue gepasseerd. Daarin worden binnen gemeente nog vaak modellen gebruikt die terug te herleiden naar zijn het New Public Management principe, en zijn partijen te sterk verbonden aan hun routines om beleid in een keer om te gooien (Jansen, Sprinkhuizen, Veldboer, Verharen, & de Waal, 2017). De gemeenten ambiëren vaak een sterk samenwerkingsverband met organisaties in de wijk en lijken zich daarmee terug te trekken op een wat meer afstandelijke regierol. Maar tegelijkertijd zouden de partijen in het veld (in de wijk) zich sterker moeten positioneren om in

deze samenwerking de regierol op te pakken. Deze twee werkelijkheden (die van het gemeentebestuur en die van de organisaties in de wijken) lijken elkaar niet te overlappen. Dat kan tot spanningen leiden.

2.5 Tussenconclusie

De afgelopen jaren zijn er op gemeentelijk niveau veel veranderingen doorgevoerd, vooral op het gebied van het sociale domein. Gemeenten proberen daaraan op hun eigen manier vorm te geven. De keuze voor het wijkgericht werken brengt verschillende uitdagingen met zich mee. Dit heeft te maken met een terugtrekkende overheid die gelijktijdig ook een bezuinigingsslag maakt bij de maatschappelijke partijen. Afhankelijk van unieke kenmerken van de wijk blijken de projecten en programma's in de ene wijk wel te werken maar in de andere wijk niet (Teeuw, Bosch, Lenderink, & Siermann, 2014). Met dit onderzoek wordt gekeken naar dit landschap van maatschappelijke partijen die zich begeven in het preventief welzijnsbeleid in afzonderlijke wijken. Daarnaast tracht dit onderzoek te analyseren welke voorwaarden aan- of afwezig moeten zijn om een daadwerkelijke netwerksamenwerking tot stand te brengen. In het volgende hoofdstuk wordt een theoretisch kader geschetst om alvast een theoretisch antwoord te kunnen geven op deze vragen.

3. Theoretisch kader

In het vorige hoofdstuk is een beleidskader gegeven van het landschap van het preventief welzijnsbeleid en de actoren die betrokken zijn, binnen dit voorliggend veld. In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader geformuleerd voor het onderzoek. In *paragraaf 3.1* wordt allereerst de verschuiving en complementariteit van de verschillende sturingslogica's geschetst. Vervolgens wordt in *paragraaf 3.2* het begrip horizontale samenwerking geïntroduceerd en daarmee ook het begrip netwerksamenwerking. In *paragraaf 3.3* komt het begrip netwerkeffectiviteit aan bod. Daarna volgen in *paragraaf 3.4,* de in de theorie onderscheiden voorwaarden, voor effectieve netwerksamenwerking. In *paragraaf 3.5* volgt het conceptueel model. Tot slot wordt in *paragraaf 3.6* het hoofdstuk afgesloten met de op het conceptuele modelgebaseerde verwachtingen: de hypothesen.

3.1 De complementaire sturingslogica's

De afgelopen veertig jaar is er veel veranderd met betrekking tot de sturingsfilosofieën ten behoeve van de overheid. In de jaren van *Public Administration* en *New Public Management* bestond er een sterke filosofie van een hiërarchisch sturende overheid. Dit kwam binnen Public Administration tot uiting door een bureaucratische manier van aansturing die gebaseerd was op hiërarchische verhoudingen. Daarbij benadrukte deze Weberiaanse benadering de noodzaak van onpersoonlijke en formeel gereguleerde mechanismen, gebaseerd op algemene formele regels. Met de verschuiving naar New Public Management kwam de nadruk sterker te liggen op efficiëntie en economische prestaties van de uitvoerende organisaties. De burger werd gezien als consument die vrijelijke keuzes maakte die tegemoetkwamen aan de zelf ervaren behoefte. Om economische prikkels te stimuleren werd in de eerste plaats ingezet op dereguleringprogramma's: er kwam meer beleidsvrijheid. De publieke instanties werden getransformeerd tot autonome eenheden, die contracten konden aangaan met elkaar en externe klanten onder concurrerende marktomstandigheden (Hood, 1995; Wiesel, & Modell, 2014). Deze marktgerichte sturingsfilosofie kenmerkte zich dus door contracttering, concurrentie, prestatie-indicatoren, efficiëntie en monitoring. Door deze kenmerken kwam de focus sterk te liggen op de verantwoordelijkheid voor de financiële en outputgerichte prestaties. Maar deze karaktereigenschap van de overheid veranderde de afgelopen twintig jaar, doordat de samenleving als geheel van karakter veranderde. Deze verandering van karakter leidde tot verschillende nieuwe, maar overeenkomstige, sturingslogica's. Allereerst schetst Koppenjan (2012) het beeld van een geïndividualiseerde en pluralistische hedendaagse

netwerkmaatschappij waarin centrale aansturing van bovenaf niet meer mogelijk is. Het idee van een horizontale netwerkmaatschappij kwam centraal te staan. Het antwoord en het product van deze hedendaagse complexe maatschappij wordt *New Public Governance* genoemd (Osborne, 2009). Daarnaast kwam er een andere visie op de prestaties en/of uitkomsten. Denhardt, & Denhart (2000) omschrijven *New Public Service* als het dienen in plaats van sturen en het dienen heeft betrekking op het algemeen belang. Dit belang richt zich op de gedeelde waarden, het waarderen van mensen en het leveren van een zinvolle bijdrage aan de samenleving. Bryson, Bloomberg, & Crosby (2014) stellen *Public Value Governance* voor: een sturingsmodel met veel nadruk op het bewaken en waarborgen van publieke waarden in de publieke sfeer. Deze paradigma's overlappen elkaar op een aantal belangrijke thema's, namelijk dat er vanuit horizontale samenwerking naar de samenleving gekeken moet gaan worden, gericht op gedeelde democratische waarden. De burger wordt daarbij niet gezien als anonieme consument maar als een actieve en betrokken burger bij zowel de dienstverlening als de besluitvorming (Newman, & Tonkens, 2011). Torfing, Peters, Pierre, & Sørensen (2012) omschrijven dit als *Interactive Governance*. Om de genoemde waarden te verwezenlijken en de burger beter te betrekken bij de dienstverlening diende er ook een hechtere samenwerking te ontstaan tussen de dienstverlenende partijen onderling (Wiesel, & Modell, 2014). Dit staat in sterk contrast met de New Public Management gedachte, waarin door de beleidsmakers met de goedkoopste partij in zee gegaan wordt.

De behoefte van de burger is in de nieuwe modellering centraal komen te staan en dit vereist een verandering van de focus op een prestatiegerichte output naar een focus op interorganisatorische processen (Osborne, 2006). Ook dient de focus te worden verlegd van de individuele organisaties naar de levering van de diensteverlening in onderlinge samenwerking. In lijn met de besproken verandering in de populariteit van bepaalde sturingsfilosofieën stelt Osborne (2006) dat deze niet onveranderlijk naast elkaar zullen blijven bestaan en op elkaar inwerken in plaats van elkaar serieel te vervangen. Dit heeft veelal te maken met de governance praktijken die continue aan verandering onderhevig zijn en onder context specifieke elementen van elkaar overnemen (Wiesel, & Modell, 2014).

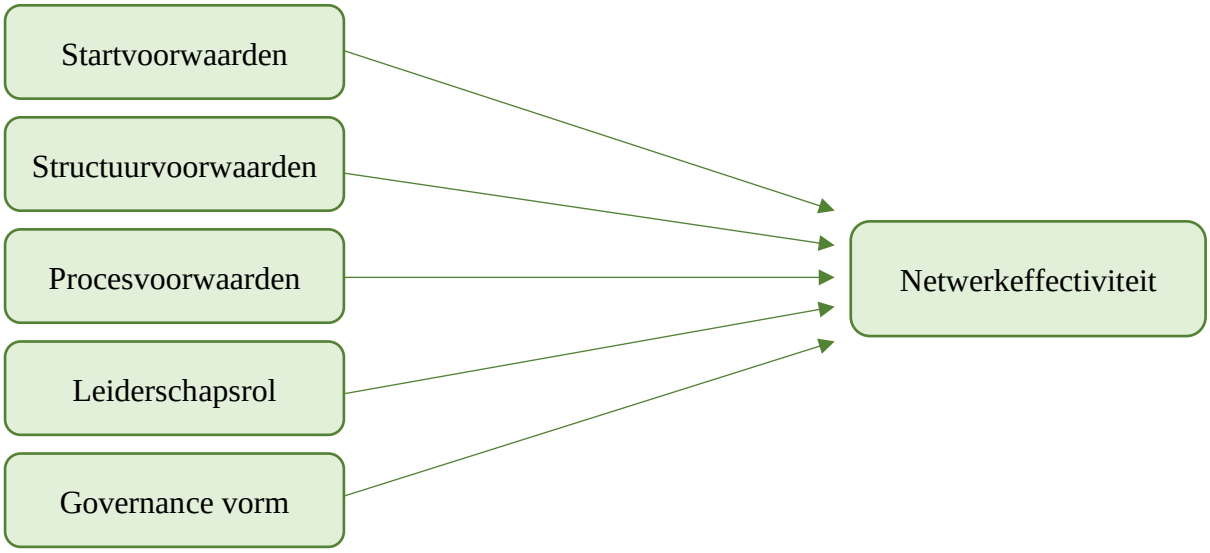
3.2 Horizontale netwerksamenwerking

Het organiseren in (horizontale) netwerken (van min of meer gelijkwaardige organisaties) verschilt in grote mate van het organiseren in het hiërarchische systeem en in het marktconforme systeem (Geuijen, 2011). Het organiseren in netwerken kenmerkt zich doordat

wordt onderkend dat de middelen, vaardigheden en informatie over meerdere partijen zijn verdeeld. In de wetenschappelijke literatuur wordt deze vorm van samenwerking aangeduid als *collaborative governance*. De term governance verwijst daarin naar een handeling van coördinatie om het proces van samenwerking te monitoren en sturen (Bryson, Crosby, & Stone, 2006). Ansell, & Gash (2007) vatten de term 'collaborative governance' daarmee samen 'als een bestuursregeling waarbij overheidsinstantie(s) andere openbare en niet-statelijke belanghebbenden betrekken bij een collectief besluitvormingsproces dat formeel, consensusgericht en argumenterend is en dat is gericht op het maken of uitvoeren van openbaar beleid of het beheren van openbare programma's of bezittingen'. Deze definitie vertrekt vanuit de formele, door de staat geïnitieerde regelingen. Maar doordat de behoefte van de burger centraal is komen te staan en er veel maatschappelijke organisaties in direct contact staan met deze burgers, is het tegenwoordig goed mogelijk dat deze regelingen van onderop worden ingevuld en uitgewerkt. Emerson, Nabatchi, & Balogh, (2011) verruimen daarmee de definitie tot 'de processen en structuren van besluitvorming en beheer van het openbaar beleid die mensen constructief betrekken over de grenzen van openbare instanties, overheidsniveaus en/of de publieke, private en maatschappelijke sferen heen om een publiek doel uit te voeren, dat anders niet bereikt zouden kunnen worden'.

De centrale vraag omtrent netwerksamenwerking gaat in de eerste plaats over de totstandkoming van gezamenlijk en onderling afgestemd optreden rondom vraagstukken. Dit blijkt niet altijd even eenvoudig doordat partijen met eigen belangen, doelen en een eigen voorgeschiedenis aanschuiven (Klijn, & Koppenjan, 2000). Het constructief betrekken van een groot aantal partijen blijft complex. Daarnaast vermeldt de definitie het in gang zetten van een proces. In lijn met dit proces, spreken Klijn, & Koppenjan (2000) van *spelbeheer* en *netwerkopbouw*. In deze context verwijst spelbeheer naar de interactie tussen de partijen die afhankelijk zijn van elkaar maar tegelijkertijd ook zelf gestelde doelen nastreven. De netwerkopbouw richt zich op de totstandkoming van verandering binnen het netwerk. Het creëren van een gelijkwaardige dialoog ontstaat dus niet eenvoudig of spontaan maar verreist continue inzet van partijen. Daarnaast richt het collaboratief bestuur zich op de duurzaamheid van de resultaten. Deze dienen te worden geïdentificeerd, overeengekomen en geëvalueerd op basis van consensus tussen de belanghebbende organisaties (Bianchi, Nasi, & Rivenbark, 2021). Een belangrijke voorwaarde binnen netwerksamenwerking is dat de vormgeving ervan moet passen bij het doel dat bereikt dient te worden. Om het proces en de interactie daarbinnen vorm te geven dient er aandacht te zijn voor de structuur van de relaties om het geheel te

coördineren en controleren (Provan, & Kenis, 2008). Als laatste gaat het over deze coördinatie en het constructief betrekken van partijen. Om dit voor elkaar te krijgen is er binnen een netwerksamenwerking een bepaalde leiderschapsfunctie van groot belang (Klijn, & Koppenjan, 2012). Omdat netwerksamenwerking vanuit verschillende partijen geïnitieerd kan worden en de sturing van bovenaf wellicht uitblijft, is de governance (de vorm van de aansturing) van belang voor het bereiken van de doelen. Het geheel van de totstandkoming, het proces, de structuur, de leiderschapsrol en de governance vorm zijn van belang voor een effectieve netwerksamenwerking. Deze voorwaarden zijn in figuur 3.1 schematisch weergegeven:



Figuur 3.1 Schematische weergaven voorwaarden netwerkeffectiviteit

3.3 Netwerkeffectiviteit

Centraal staat – als te verklaren variabele - de effectiviteit van de samenwerking in het netwerk. In de wetenschappelijke literatuur wordt veelal over effectiviteit gesproken als het behalen van een bepaalde, gewenste en vooraf geformuleerde outcome (Klijn, & Koppenjan, 2000; Zakocs, & Edwards, 2006; Provan, & Kenis, 2008). Een outcome veronderstelt een bepaald maatschappelijk effect. Maar deze effecten blijken in de praktijk soms lastig te meten. Provan, & Kenis (2001) hebben geprobeerd een kader te stellen om de effectiviteit van een netwerk te evalueren. Binnen dit kader zijn drie niveaus opgesteld, namelijk de effectiviteit voor de gemeenschap, de effectiviteit voor het netwerk en de effectiviteit voor deelnemende organisaties.

Provan & Milward (2001) spreken over een gemeenschap in de zin van de maatschappelijke, bestuurlijke en politieke omgeving waarbinnen een netwerk zich begeeft.

Met betrekking tot de effectiviteit voor de gemeenschap wordt enerzijds gesproken over het welzijn van inwoners en het oplossen van problemen en anderzijds over de kosten voor de gemeenschap. Bij de effectiviteit voor de gemeenschap gaat het dus vooral over de legitimiteit en externe steun die een netwerk krijgt vanuit haar omgeving. Dit doet zij door te voldoen aan de behoefte van inwoners en andere belanghebbenden.

Met betrekking tot de effectiviteit voor het netwerk gaat het juist over de interne legitimiteit. Provan, & Milward (2001) omschrijven het netwerk als een verzameling programma's en diensten die een breed scala aan samenwerkende, maar ook juridisch autonome organisaties omvat. Om op dit niveau de effectiviteit te meten wordt gesproken over het bereiken van het leveren van diensten, een sterke onderlinge relatie ontwikkelen, het gericht coördineren van diensten en daarbij betrokkenheid creëren rondom netwerkdoelstellingen.

Het derde niveau heeft betrekking op de effectiviteit voor deelnemende organisaties. Het is van belang om te beseffen dat de deelnemende organisaties nog steeds als individuele partij deelneemt, met daarbij haar eigenbelang. Het belang van individuele partijen om deel te nemen aan een netwerk hangt af van vier criteria, namelijk klantresultaten, legitimiteit, verwerving van middelen en kosten (Provan, & Milward, 2001). Elke partij zal dus een eigen keuze maken wat voor haar eigen organisatie het beste is. Het is de taak van een netwerk als geheel om de voordelen van het netwerk zo veel mogelijk te tonen. Om deze effectiviteit te bewerkstelligen wordt in de volgende paragraaf de voorwaarden opgesteld waaronder een netwerksamenwerking effectief kunnen opereren.

3.4 Voorwaarden voor effectieve netwerksamenwerking

De voorwaarden voor een effectieve netwerksamenwerking zijn onderverdeeld in vijf componenten, namelijk de totstandkoming van de samenwerking (startcondities), het proces, de structuur, de leiderschapsrol en de governance-vorm. In de volgende paragrafen worden deze componenten nader uiteengezet.

3.4.1 Startcondities

Deze eerste component omvat drie voorwaarden, namelijk de afwezigheid van onevenwichtigheden tussen de middelen of macht van verschillende belanghebbenden, de positieve prikkels die belanghebbenden hebben om samen te werken, en een voorgeschiedenis zonder conflicten en met samenwerking tussen de betrokken organisaties.

Onevenwichtigheden in middelen en macht

Als eerste voorwaarde gaat het over de onevenwichtigheid in middelen of macht. In de eerste plaats komen partijen met een bepaald individueel belang en visie aan een samenwerkingstafel. Deze organisaties beschikken allemaal over een bepaalde mate van kennis en middelen. Dus organisaties verschillen allemaal in de organisatorische middelen die zij hebben om deel te nemen, de vaardigheden en expertise die zij kunnen toevoegen en tijd en energie die zij kunnen vrijmaken. Hierdoor ontstaat er een ongelijkheid tussen organisaties die kan leiden tot wantrouwen naar elkaar of een zwakke toewijding naar de samenwerking toe (Anshell, & Gash, 2008). Geen enkele organisatie mag van een ander verlangen dat zij op een bepaalde manier opereert en handelt. Het vereist dus een effectief collaboratieve governance met toewijding aan een positieve strategie van empowerment en vertegenwoordiging van zwakkere of achtergestelde organisaties ter bevorderen van een bepaalde commitment (Huxham, Vangen, & Eden, 2000). Ook omdat het vertegenwoordigen van verschillende organisaties leidt tot meer representatie van de verschillende aspecten van een probleem.

De prikkels tot deelname

De prikkels om deel te nemen gaan over de verwachting van het behalen van zinvolle resultaten in verhouding tot tijd en energie. De organisatie moet directe en concrete beleidsresultaten zien en beseffen dat ze daarvoor afhankelijk is van samenwerking (Anshell, & Gash, 2008). Allereerst gaat het over de tijd en energie die een samenwerking verreist. Deze kosten worden vaak afgewogen tegen de vraag of de samenwerking zinvolle resultaten zul opleveren. Daarom dienen de organisatoren van een collaboratieve governance directe en concrete beleidsresultaten te noteren en duidelijk over het voetlicht te brengen.

Als tweede voorwaarde moet een samenwerking wel een positieve prikkel bevatten om een gemeenschappelijk beleid op te bouwen, vorm te geven en daarmee sociale legitimiteit te verlenen (Hysing, 2019; Hysing, 2020). Door het opbouwen van een meer stabiele relatie en gezamenlijk actie uit te voeren, kan er een sterker signaal afgegeven worden aan de beleidsmakers. Langs deze weg kunnen individuele organisaties ook hun eigen doel nastreven en behalen. Het bereiken van de eigen organisatiedoelen dankzij de samenwerking kan een sterke prikkel geven om deel te blijven nemen aan het netwerk.

Als laatste voorwaarde is er de afhankelijkheid van de samenwerking voor elk van de deelnemende partijen. Dus als er alternatieve locaties zijn waar belanghebbenden hun doelen eenzijdig (zonder het aangaan van samenwerking) kunnen nastreven, dan zal collaboratieve

governance niet slagen. Deze onderling afhankelijkheid is een harde voorwaarde voor gezamenlijke actie (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2011).

De voorgeschiedenis van partijen

Als laatste randvoorwaarde is ook de al dan niet gedeelde voorgeschiedenis van partijen van belang voor het verloop van het samenwerkingsproces. De geschiedenis richt zich vooral tot de successen of conflicten tussen de partijen in het verleden. Eventuele succesvolle coalities zouden een positief effect kunnen hebben op de voedingsbodem voor een nieuw gezamenlijk project, doordat er in het verleden een bepaald onderling sociaal kapitaal is opgebouwd en een hoger niveau van vertrouwen is gecreëerd. Dit leidt tot een positieve cyclus van samenwerking. Daartegenover staat dat de conflicten uit het verleden een negatief doorwerking kunnen hebben op de samenwerking. Die oude controverses kunnen namelijk leiden tot een gebrek aan vertrouwen en toewijding én aan een voorkeur voor manipulatiestrategieën en oneerlijke communicatie (Anshell, & Gash, 2008). Deze ongunstige voorgeschiedenis creëert een vicieuze cirkel van achterdocht, wantrouwen en stereotypering. Anshell, & Gash (2008) stellen daarmee dat wanneer er een geschiedenis van conflicten tussen deelnemende partijen bestaat, het onwaarschijnlijk is dat collaboratieve bestuur zal slagen, tenzij er een hoge mate van onderlinge afhankelijkheid is tussen de organisaties óf dat er positieve stappen worden ondernomen om het lage niveau van vertrouwen weg te nemen.

3.4.2 Structuur

Als tweede component wijst het conceptuele model erop dat de structuur van een netwerk het samenwerkingsproces vormgeeft. Bijvoorbeeld doordat de verschillende belangen en doelen van de deelnemers worden beïnvloed door frequent overleg, om deze vervolgens de aldus bereikte consensus om te zetten in operationele activiteiten en gezamenlijke actie, die uiteindelijk een gezamenlijke output kan generen (Hysing, 2020). Daarin moet het werken in netwerken wel passen bij het doel dat bereikt dient te worden, omdat anders de kloof tussen de structuur en het doel negatieve effecten kan hebben (Provan en Kenis 2007; Bryson, Bloomberg, & Crosby, 2014).

Als eerste structuurvoorwaarde wordt gesteld dat er sprake moet zijn van een inzet tot gezamenlijke actie en het creëren een strategisch doel wanneer men zich gaat bezighouden met netwerksamenwerking. De structuurvormgeving stelt verder een aantal randvoorwaarden die het proces goed kunnen laten verlopen.

Als tweede structuurvoorwaarde wordt gesteld dat men rekening moet houden met het betrekken van alle belanghebbenden omtrent een probleem. Ansell, & Gash (2008) spreken hier over inclusie en diversiteit. Middels inclusie en diversiteit wordt een probleem van verschillende invalshoeken belicht en neemt de kans toe dat de uitvoering door meerdere partijen ondersteund (Ostrom, 2005).

De derde structuurvoorwaarde betreft de beschikbaarheid van protocollen en spelregels, om het geheel aan partijen en processen in goede banen te leiden. Deze elementen kunnen het proces beïnvloeden, sturen en beperken. Klijn, & Koppenjan (2006) stellen dat een eventuele onduidelijkheid van onbekendheid met een dubbelzinnigheid, van deze spelregels en protocollen, één van de grootste struikelblokken is voor een goed verlopen proces. De spelregels zorgen ervoor dat het proces eerlijk, billijk en open kan verlopen. Dit is cruciaal voor de procedurele legitimiteit van het samenwerkingsproces (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2011).

Als laatste structuurvoorwaarde wordt gewezen op een bepaalde mate van procestransparantie. Door enige openheid te betrachten kunnen partijen nagaan of het proces integer en eerlijk verloopt (Ansell, & Gash, 2008). Dit voedt het vertrouwen tussen de partijen.

3.4.3 Leiderschap

De derde component wijst het conceptuele model op het belang van de leiderschapsrol voor de netwerksamenwerking. Ansell, & Gash (2008) introduceren hierbij het begrip faciliterend, ondersteunend leiderschap. Het gaat over het waarborgen van de integriteit van het proces van consensusvorming. De partijen hebben allemaal een eigen zienswijze op problemen die opgelost dienen te worden en hebben ook eigen belangen die zij proberen te behartigen. Hierbij kan worden gedacht aan de visie en missie die een organisatie heeft, maar ook over bijvoorbeeld aan concurrentie om de subsidies die door de beleidsbepaler worden verleend. Deze partijen zullen gezamenlijk aan tafel moeten komen en een grote deel van het leiderschap gaat dan ook over het creëren van een gezamenlijk doel. Leiderschap heeft daarin dus de uitdagende rol om partijen te betrekken en hen toe te rusten om hen vervolgens te mobiliseren (Vangen, & Huxham, 2003). Dit verreist een dialoog waarbij partijen zich wederzijds uitspreken om vervolgens tot een zekere gedeelde overeenstemming te komen.

Daarnaast speelt het leiderschap een grote rol in het opbouwen van onderling vertrouwen. Het vertrouwen moet zich in de loop van de tijd ontwikkelen, maar dit ontstaat niet opeens en verreist van het leiderschap veel tijd en inzet (Slater, 2005). Deze elementen van

leiderschap dienen ter bevordering van de onderlinge relaties die moeten ontstaan binnen het netwerk.

Als laatste dient het leiderschap ook een formele en harde rol aan te nemen. Chrislip en Larson (1994) beschrijven het leiderschap daarmee als een rentmeester die het proces dient te waarborgen. Leiderschap is cruciaal voor het opstellen en handhaven van duidelijke spelregels. Het leiderschap is dus een rol waarin de betreffende partij of persoon dient te schipperen tussen verschillende soorten rollen.

3.4.4 Samenwerkingsproces

De vierde component in het conceptuele model richt de aandacht op het samenwerkingsproces. Dit proces wordt aangeduid met kenmerken als dynamisch, cyclisch en iteratief (Ansell, & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2011; Thomson, & Perry, 2006). Lima (2021) vat het geheel samen als de processen die gericht zijn op het opbouwen van vertrouwen, het ontwikkelen van een gedeeld begrip van het probleem en de middelen en ook op het opbouwen van betrokkenheid bij collectieve doelen en acties.

De eerste procesvoorwaarde die wordt genoemd is dat partijen in dialoog gaan. Deze dialoog creëert een toewijding tot het proces en tot elkaar. De partijen kunnen dankzij het goede gesprek elkaars zienswijze en standpunten ontdekken en begrijpen.

Als tweede procesvoorwaarde wordt het onderlinge vertrouwen genoemd. Dit vertrouwen is een belangrijke bouwsteen voor een eventueel commitment aan het proces en aan het creëren van een gedeelde motivatie (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2011). Gedurende het gehele proces zouden de afzonderlijke deelnemers het idee moeten krijgen dat er een collectieve inspanning plaatsvindt, die betrouwbaar en geloofwaardig is.

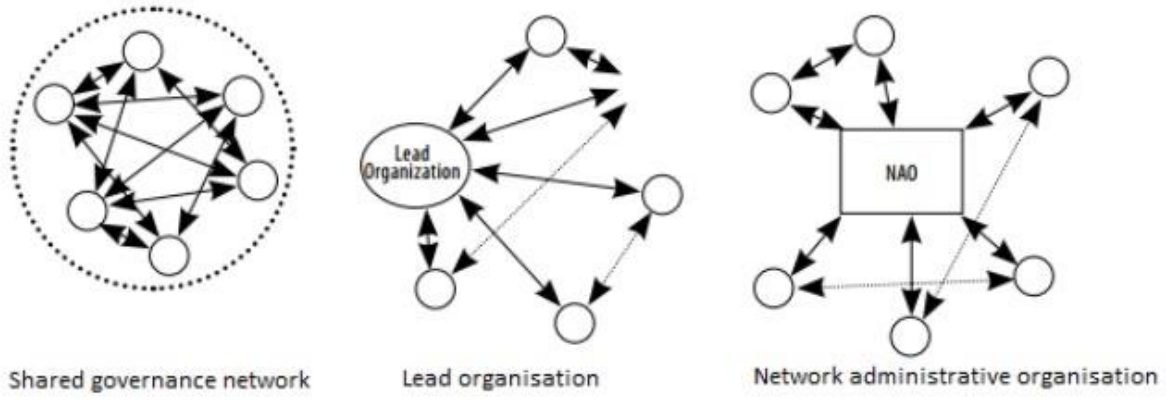
Het wederzijdse commitment betreft dan ook de derde procesvoorwaarde. Commitment hangt vaak af van het vertrouwen dat andere deelnemers hebben in de zienswijzen en belangen van de andere partijen en geneigd zijn deze te zullen respecteren (Ansell, & Gash, 2008). Om een volgende stap te zetten in het gehele samenwerkingsproces, is een duidelijke strategische missie en visie nodig van de samenwerking. Als deelnemers zich met het proces hebben verbonden is er wel een duidelijke richting nodig waar de samenwerking naartoe gaat.

Als vierde procesvoorwaarde wordt de inbreng van kennis en middelen door de afzonderlijke deelnemende partijen genoemd (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2011). In wezen worden kennis en middelen in de samenwerking samengevoegd. Door de dynamieken in het proces kunnen de kennis en middelen worden benut, samengevoegd en herverdeeld om de gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken.

Tot slot zijn samenwerkingen effectiever als deelnemers ook het idee hebben dat er voordelen uit worden gehaald. Deze voordelen kunnen concreet worden geformuleerd in de vorm van *small-wins* of *joint-fact findings*. Dit zijn tussentijdse resultaten die steeds geformuleerd en gecommuniceerd kunnen worden met en naar alle deelnemers aan het netwerk. Al met al, kost netwerksamenwerking tijd, vertrouwen en onderlinge afhankelijkheid (Ansell, & Gash, 2008; Thomson, & Perry, 2006).

3.4.5 Governance-vorm

Als laatste heeft ook de gekozen governancevorm invloed op de effectiviteit van een netwerk en wordt daarom meegenomen als vijfde component. Provan & Kenis (2007) spreken over drie typen van sturing in samenwerkingsverbanden: namelijk *shared governance network*, *lead organization* en *Network Administrative Organization (NAO)*. Binnen een shared governance staan alle organisaties min of meer met elkaar in contact, zien elkaar als gelijkwaardige partijen en nemen gezamenlijk beslissingen. Middels deze vorm gaat het in mindere mate over doel en vaak komen partijen samen voor bijvoorbeeld informatie-uitwisseling en ideeën-uitwisseling. De netwerkleden dienen dus inzet te tonen omdat zij allen verantwoordelijk zijn voor het beheren van de relaties. Deze relaties bestaat zowel uit de interne netwerkleden, als met de externe belanghebbende (Antivachisa, & Angelisb, 2015). Binnen een lead organization vorm is er een centrale partij binnen het netwerk die de leiding neemt en daarmee ook de belangrijkste beslissingen neemt. Deze partij zal daarmee een grote verantwoordelijkheid dragen voor het onderhouden en coördineren van het netwerk. Binnen een NAO wordt er een onafhankelijke organisatie opgericht om het netwerk te managen. De partijen onder deze organisatie zijn gelijkwaardig en dragen hun macht over aan de bovenstaande partij. Een visueel overzicht van deze drie vormen staat weergegeven in figuur 1.2.



Figuur 3.2 Governance netwerkvormen (Provan, & Kenis, 2007)

Vier factoren zijn van belang om te bepalen onder welke condities een bepaalde vorm het meest effectief zal zijn (Provan, & Kenis, 2007). Deze vier condities gaan over het vertrouwen, aantal deelnemers, consensus en competenties en/of vaardigheden. Het vertrouwen wordt in de wetenschappelijke literatuur als belangrijke factor gezien om tot betere resultaten te komen, zowel op proces- als op inhoud (Klein, Edelenbos, & Steijn, 2010). Daarnaast is het aantal deelnemers van belang. Het mag duidelijk zijn dat naarmate het aantal deelnemers stijgt, ook de complexiteit van het netwerk toeneemt. Ook de mate van doel-consensus is van belang bij de effectiviteit van een netwerk. Dus als er in grotere mate consensus is in de doelen, wordt een netwerk beter in staat gesteld om te presteren dan wanneer er onenigheid is over deze doelen (Provan, & Kenis, 2007). Dit heeft ook te maken met de belangen die er spelen voor de organisaties elk voor zich. Als laatste wordt er gesproken over de competenties en/of vaardigheden binnen het netwerk. Het is nodig dat organisaties bepaalde competenties en/of vaardigheden inbrengen om de doelen te kunnen bereiken. Dit brengt ook een bepaalde mate van druk mee voor de betrokken organisaties (Antivachisa, & Angelisb, 2015). Het gaat hierbij dus over een bepaalde mate van taakcomplexiteit en naarmate deze complexiteit toeneemt wordt ook een bepaalde mate van gedragsafhankelijkheid gecreëerd en daarmee de behoefte aan coördinatie. Deze vier condities worden uiteengezet onder de netwerkvormen om een overzichtelijk beeld te krijgen van de invloed van de condities.

Shared governance network

Bij een shared governance constructie houden organisaties een grote mate van autonomie en mede daardoor heeft deze vorm veelal de voorkeur bij organisaties (Antivachisa, & Angelisb, 2015). Maar dit verreist in de eerste plaats wel een grotere mate van vertrouwen tussen de netwerkleden onderling. Zonder dit vertrouwen zal een shared governance netwerk niet effectief zijn (Provan, & Kenis, 2007). Daarnaast ontstaat complexiteit wanneer er een groter aantal partijen deelnemen aan het netwerk. Wanneer netwerkleden allen verantwoordelijk zijn en daarnaast nog over een grote mate van autonomie beschikken wordt de complexiteit versterkt. Daarmee is shared governance het meest geschikt als het aantal netwerkleden klein is (Antivachisa, & Angelisb, 2015). Binnen een shared governance vorm heeft een netwerk het meeste kans van slagen als de leden het in grote mate eens kunnen worden over deze doelstellingen (Provan, & Kenis, 2007). Zij zullen dan een grote bijdrage willen leveren aan de bredere netwerkdoelstellingen, terwijl zij ondertussen kunnen werken aan hun eigen doelen. Als laatste, zal een shared governance vorm minder effectief zijn wanneer de taakcomplexiteit

groot is. Dit komt doordat er allerlei competenties en vaardigheden gevraagd worden van individuele netwerkleden, die zij misschien helemaal niet bezitten.

Lead organization

Bij een lead organization vorm dragen netwerkleden een deel van hun autonomie over aan een lid van het netwerk. Te denken valt aan een zogeheten centrumgemeenteconstructie. Wanneer het vertrouwen lager is, kunnen netwerken met behulp van deze constructie nog steeds effectief opereren en hun doelen bereiken (Provan, & Kenis, 2007). In dit geval zal een lead organization een geschiktere vorm zijn. Daarnaast verdient een lead organization de voorkeur, wanneer er een gemiddeld aantal organisaties betrokken zijn. Er kan binnen de wetenschappelijke literatuur geen specifiek cijfer worden gevonden voor deze kritische aantallen. Maar over het algemeen is een shared governance het meest effectief bij een kleiner aantal organisaties tussen de 4 en 6. Een NAO (zelfstandige bestuursorganisatie) is het meest effectief bij een zeer groot aantal organisaties. Daarnaast is een lead organization het meest effectief bij een gemiddelde mate van doelconsensus. Graddy, & Chen (2006) stellen daarmee dat de lead organization vorm het meest geschikt is bij het nemen van beslissingen over doelen wanneer de overige netwerkleden in mindere mate in staat zijn om conflicten op te lossen en slechts gedeeltelijk toegewijd zijn aan de doelstellingen van het netwerk. Als laatste, zal een lead organization vorm geschikt zijn bij een gemiddelde taakcomplexiteit. Dit komt doordat een leidende organisatie beter in staat is om de specifieke competenties te ontwikkelen die verband houden met de behoeften op netwerkniveau (Antivachisa, & Angelisb, 2015). Dus naarmate de complexiteit groeit, kan een lead organization effectiever werken.

Network Administrative Organization

Bij een Network Administrative *Organization (NAO)* vorm is er een duidelijke afzonderlijke entiteit opgericht om het netwerk te besturen. Te denken valt aan een openbaar lichaam waaraan de samenwerkende gemeenten hun bevoegdheden hebben overgedragen, bijvoorbeeld ten behoeve van de afvalinzameling of ten behoeve van de sociale werkvoorziening. Met betrekking tot de mate van vertrouwen is er bij de NAO-vorm een grotere mate van vertrouwen in vergelijking met een lead organization en een mindere mate van vertrouwen in vergelijking met een shared governance. Dit komt doordat de netwerkleden gezamenlijk een bepaalde vorm van toezicht houden op het NAO-leiderschap (Provan, & Kenis, 2007). Daarnaast is er binnen een NAO sprake van een groot aantal organisaties binnen het netwerk. Dit komt doordat er een gehele administratieve entiteit wordt opgericht die niet rendabel kan functioneren bij een klein

aantal betrokken partijen. De NAO verreist ook een grotere mate van doelconsensus in vergelijking met een lead organization vorm. Het is aan de ene kant een taak van het NAO-bestuur om partijen aan te trekken en soepel te laten werken. Aan de andere kant blijft het lastig om voor een aparte entiteit om overeenstemming te bereiken onder alle deelnemende organisaties. Tot slot is een NAO-vorm geschikt zijn bij een grotere taakcomplexiteit, omdat het NAO-bestuur vanuit een bredere blik kijkt naar het gehele netwerk.

De spanningen in de zoektocht

De verschillende governance vormen brengt ook een bepaalde spanning met zich mee. Deze spanning heeft betrekking op drie aspecten, namelijk efficiëntie versus inclusie; interne legitimiteit versus externe legitimiteit; en flexibiliteit versus stabiliteit.

Allereerst gaat efficiëntie versus inclusie over de mate waarin organisaties en daarmee het netwerk, dingen willen bereiken terwijl daar tegenover de zorg staat dat ieder zich betrokken voelt. Middels de shared governance vorm wordt een sterkere nadruk gelegd op de inclusiekant, doordat netwerkleden gelijkwaardig zijn aan elkaar, met elkaar in gesprek gaan over verschillende onderwerpen en daarover gezamenlijke beslissingen maken. Maar daar tegenover staat dat ieder netwerk lid met elkaar communiceert, het lange termijn doel kan vervagen en doelconsensus steeds meer uit het zicht kan raken (Provan, & Kenis, 2007). In de netwerkvormen lead organization en NAO wordt de efficiëntie beter bewaakt doordat een organisatie de eindverantwoordelijkheid heeft. Maar deze twee besturingsvormen gaan wel ten koste van de inclusiviteit, doordat de betrokkenheid van de netwerkleden kan verminderen.

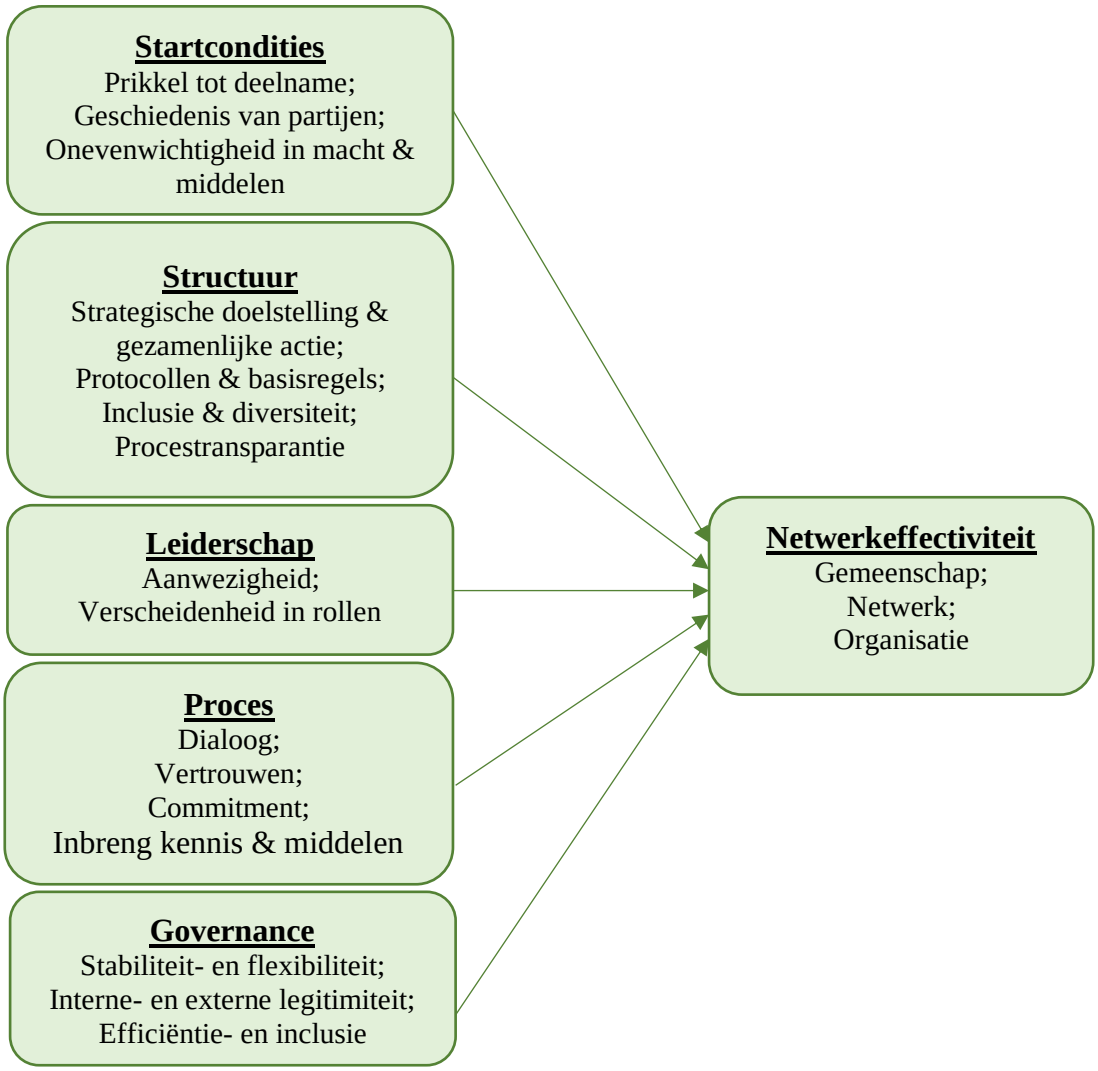
Het tweede spanningsveld over de interne legitimiteit versus externe legitimiteit gaat over de mate waarin netwerkleden de meerwaarde van het netwerk zien tegenover de mate waarin de buitenwereld de meerwaarde ziet. Human, & Provan (2000) stellen dat aan beide aspecten aandacht moet worden besteed om effectief te kunnen opereren. Tegelijkertijd brengt dit een spanning met zich mee, omdat het lastig is om aan beide elementen te voldoen. Daarbij heeft de shared governance vorm een sterkere nadruk op de interne legitimiteit doordat partijen elkaar kennen en erkennen. Het legitimeren van deze interne interactie tussen organisaties is van cruciaal belang omdat sommige partijen concurrenten zijn van elkaar. In lead organization en NAO-netwerkvormen is de nadruk meer gericht op de externe legaliteit, doordat het voor de buitenwereld duidelijk is waar het netwerk kan worden aangesproken en de beide netwerkbesturen kunnen als een sterkere speler optreden richting de buitenwereld (Antivachisa, & Angelisb, 2015). De lead organization heeft daarin een sterkere externe legitimiteit, doordat het al over een bepaalde legitimiteit beschikt en deze kan gebruiken voor

het netwerk als geheel. De NAO-vorm zal zich op beide aspecten kunnen richten, maar het aanpakken van beide aspecten wordt als problematisch beschouwd (Human, & Provan, 2000).

Als laatste gaat het spanningsveld flexibiliteit versus stabiliteit over de mate waarin organisaties kunnen omgaan met verandering tegenover de mate waarin organisaties een stabiel netwerk kunnen opbouwen en behouden. Hierin heeft de shared governance een sterker accent op flexibiliteit, omdat er in mindere mate sprake is van hiërarchie. De netwerkleden kunnen daarin sneller gezamenlijk reageren op de eisen die de deelnemende netwerkpartners inbrengen. Daartegenover staan de vormen lead organization en NAO, die een sterkere nadruk leggen op stabiliteit. Deze stabiliteit wordt gezien als belangrijke factor met betrekking tot service aan de gemeenschap (Provan, & Milward, 1995). Dit komt doordat er een duurzaam proces in gang wordt gezet.

3.5 Conceptueel model

In het conceptueel model zijn de componenten en de daaronder liggende voorwaarden beschreven die – in theorie - van invloed zijn op de netwerkeffectiviteit. In figuur 1.3, op de volgende pagina, wordt het conceptueel model ingevuld en schematisch weergegeven.



Figuur 3.3 Schematische weergave netwerkeffectiviteit

3.6 Verwachtingen

Het conceptueel model laat de invloed van verschillende voorwaarden zien op de effectiviteit van het netwerk. Om antwoord te geven op de hoofdvraag van het onderzoek dienen er verwachtingen te worden opgesteld met betrekking tot de bevorderende dan wel belemmerende voorwaarden. Deze voorwaarden hebben een bevorderende invloed of een belemmerende invloed op de effectiviteit van het netwerk. In tabel 1.1, op de volgende pagina, staan de componenten, voorwaarden en invloeden weergeven.

Component	Voorwaarde	Invloed
Startcondities	Onevenwichtigheid in macht	Belemmerend
	Prikkels tot deelname	Bevorderend
	Geschiedenis met conflicten	Belemmerend
Structuur	Strategische doelstelling & gezamenlijke actie	Bevorderend
	Protocollen & basisregels	Bevorderend
	Inclusie & diversiteit	Bevorderend
	Procestransparantie	Bevorderend
Proces	Dialoog	Bevorderend
	Vertrouwen	Bevorderend
	Commitment	Bevorderend
Leiderschap	Aanwezigheid	Bevorderend
	In staat verschillende rollen aan te nemen	Bevorderend
Governance	Stabiliteit - flexibiliteit	Bevorderend/belemmerend
	Interne legitimiteit – externe legitimiteit	Bevorderend/belemmerend
	Efficiëntie – Inclusie	Bevorderend/belemmerend

Tabel 3.1 Bevorderende en belemmerende voorwaarden voor een netwerk om effectief te opereren

4. Methodologisch kader

In het vorige hoofdstuk is een theoretisch kader geschetst. De verwachtingen over het succes en falen van de samenwerking tussen de diverse partijen zijn daar geformuleerd. In dit hoofdstuk worden in *paragraaf 4.1* de onderzoeksmethoden beschreven. Vervolgens vindt er een onderbouwing van de caseselectie plaats in *paragraaf 4.2*. Daarnaast komen in *paragraaf 4.3* de onderzochte onderzoekseenheden aan bod. Dit hoofdstuk sluit af met *paragraaf 4.4* waarin de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek worden besproken.

4.1 Onderzoeksmethode

Dit onderzoek is allereerst kwalitatief van aard. Creswell (2013) definieert kwalitatieve studies als 'het starten met aannames en het gebruik van theoretische kaders die de studie van onderzoeksproblemen ondersteunen en die de betekenis aanpakken die individuen of groepen aan een sociaal of menselijk probleem toekennen […] en een gegevensanalyse die zowel inductief als deductief is en patronen of thema's vastlegt […] het eindrapport bevat de stemmen van de deelnemers, de reflexiviteit van de onderzoeker, een complexe beschrijving en interpretatie van het probleem en de bijdrage ervan aan de literatuur of een oproep tot verandering'. Middels een kwalitatieve onderzoeksmethode wordt dus diepgaande kennis verschaft over een bepaald onderwerp. Deze kennis komt in de eerste plaats vanuit het perspectief van de onderzochten en op de onderdelen vanuit hun leefwereld (Jansen, 2007). Daarin wil een onderzoeker erachter komen waarom partijen op een bepaalde manier handelen en welke betekenis zij daaraan toekennen.

De hoofdvraag van dit onderzoek betreft: *'Onder welke voorwaarden kan netwerksamenwerking tussen de instellingen in het voorliggend veld en de gemeente als effectief worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid ter bevordering van een wijkgerichte aanpak?'* Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn er vier theoretische deelvragen en drie empirische deelvragen opgesteld. Dit onderzoek heeft daarmee een toetsend karakter. Middels een toetsend onderzoek wordt gewerkt met hypothesen en probeert de onderzoeker deze te verifiëren of te weerleggen. De empirische deelvragen binnen dit onderzoek hebben deels een inductief en deels een deductief karakter. De eerste deelvraag *hoe werken partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van preventief welzijnsbeleid binnen de gemeente Arnhem feitelijk samen* heeft een inductief karakter. Met inductief onderzoek wordt bedoeld dat er binnen een onderzoek niet gestart wordt met een samenstel van theoretische

verwachtingen, maar dat de werkelijkheid betrekkelijk onbevangen tegemoet wordt getreden (Doorewaard, Kil, & Van de Ven, 2015). Er zijn binnen het onderzoek bepaalde theoretische componenten meegenomen, maar binnen de beantwoording van deze deelvragen speelt de wetenschappelijke theorie een ondergeschikte rol. De overige twee deelvragen, *in welke mate zijn de succesvoorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd aanwezig*, en, *in welke mate zijn de belemmerende voorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd afwezig*, zijn wel deductief van aard: dat wil zeggen afgeleid uit het theoretische kader. Met deductief onderzoek wordt bedoeld dat er in de eerste plaats een afgebakend wetenschappelijke basis is, om vervolgens naar de werkelijkheid te kijken en (in theorie veronderstelde) patronen te herkennen (Doorewaard, Kil, & Van de Ven, 2015).

4.2 Casusselectie

De hoofdvraag binnen dit onderzoek heeft betrekking op de effectiviteit van het netwerk van welzijnsinstellingen in twee wijken van de gemeente Arnhem: *'Onder welke voorwaarden kan netwerksamenwerking tussen de instellingen in het voorliggend veld en de gemeente als effectief worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid ter bevordering van een wijkgerichte aanpak?'* Om deze vraagstelling te beantwoorden is gekozen voor een vergelijkende casestudy. Metselaar (2000) stelt dat een casestudy inzicht geeft in een gecompliceerd sociaal verschijnsel, waarbij zowel het overzicht van het geheel, als het inzicht in de afzonderlijke delen behouden blijft. De verschillende soorten instellingen, die aan het netwerk deelnemen in het voorliggend veld, hebben allemaal een eigen zienswijze en belang bij de samenwerking. Om aan deze complexiteit recht te doen is gekozen voor een casestudy. Daarnaast stelt Yin (2003) dat de generaliseerbaarheid van een casestudy-onderzoek wordt vergroot door meerdere casussen te bestuderen. Om de generaliseerbaarheid van dit onderzoek sterker te maken, is gekozen om een tweetal wijken te onderzoeken. Dit wordt gedaan door een overzicht van de beide wijken te geven en de daarbij behorende karakteristieken weer te geven. Vervolgens zijn bij deze wijken een aantal overeenkomstige respondenten geselecteerd die inzicht kunnen geven in het opereren van de betreffende welzijnsinstellingen. Daarmee wordt een vergelijkende casestudy uitgevoerd. De twee wijken die zijn geselecteerd zijn: de wijk Malburgen en de wijk Presikhaaf.

4.2.1 Malburgen

In de wijk Malburgen wonen bijna 20.000 inwoners. Deze wijk bestaat uit vijf deelwijken, namelijk Malburgen Oost-Zuid, Malburgen Oost-Noord, Malburgen West, Immerloo en Het

Duifje. Malburgen telt daarnaast de grootste verscheidenheid aan culturen in vergelijking met andere wijken in de gemeente Arnhem (Malburger, 2022). Binnen de wijk heeft ruim 55% een niet-Nederlandse achtergrond (Gemeente Arnhem, 2021). De grootste groep betreft daarin inwoners met een Marokkaanse of Turkse achtergrond: dit in vergelijking met de gemeente Arnhem, waar dit percentage op ruim 30% ligt. Ook hebben de inwoners binnen de wijken het laagste gemiddelde inkomen in vergelijking met de gemeente Arnhem in het geheel. Dit staat op 16.700 euro in Malburgen tegenover 25.300 euro in Arnhem algemeen (Gemeente Arnhem, 2021). Als laatste kenmerk, wordt voor de sociale cohesie binnen de wijk Malburgen-Oost het op een na laagste rapportcijfers gegeven, namelijk een 5,1. Het gemiddelde rapportcijfers binnen de gemeente Arnhem voor sociale cohesie ligt op een 5,8 (Gemeente Arnhem, 2019).

4.2.2 Presikhaaf

De wijk Presikhaaf telt ruim 16.000 inwoners. Deze wijk bestaat uit vijf deelwijken, namelijk Presikhaaf I, Presikhaaf II, Presikhaaf III, Elsweide en Over het Lange Water. Binnen de wijk heeft bijna 60% een niet-Nederlandse achtergrond (Gemeente Arnhem, 2021). Ook binnen deze wijk bestaat de grootste groep inwoners uit personen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond. Het gemiddeld inkomen binnen deze wijk ligt op gemiddeld 17.700 euro. Het sociale cohesie getal krijgt in de deelwijk Presikhaaf-West het laagste rapportcijfers, namelijk een 4,9 (Gemeente Arnhem, 2019).

4.2.3 Selectiecriteria

De selectie van deze twee wijken heeft te maken met een aantal factoren. Allereerst blijkt uit bovenstaande gegeven dat deze wijken, in vergelijking met andere wijken in Arnhem, een groot aantal inwoners hebben. Daarnaast is er een grote verscheidenheid aan culturen in deze twee wijken, hebben deze wijken het laagste gemiddelde inkomen en worden de laagste rapportcijfers gemeten wat betreft sociale cohesie. Deze cijfers zijn van belang omdat het onderzoek zich richt op het voorliggend veld en de algemene welzijnsvoorzieningen. Deze algemene voorzieningen hebben een vrijwillig, niet-geïndividualiseerd karakter. De behoefte aan deze voorzieningen wordt geacht het grootst te zijn in wijken waar de sociale cohesie laag is en ook het inkomen – door welke factor dan ook - onder druk staat.

Om de druk op de kosten bij de maatwerk- en specialistische voorzieningen uit het sociale domein in te dammen probeert de gemeente sterker in te zetten op algemene voorzieningen. De lagere inkomensgroepen maken relatief het meeste gebruik van maatwerkvoorzieningen

(Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020). De inwoners binnen deze wijken doen ook het grootste beroep op de bijstand. Ook groeien in de deelwijken Malburgen Oost-Noord en Presikhaaf-West de meeste kinderen (tot 18 jaar) op binnen een gezin dat moet rondkomen van een bijstandsuitkering, namelijk 29% en 27% (Gemeente Arnhem, 2021). Ook is er in deze twee wijken een groot aantal jongeren dat een beroep doet op jeugdhulp. Een belangrijke factor die samenhangt met jeugdhulpgebruik is het aandeel jeugdigen dat opgroeit in een gezin dat moet rondkomen van een bijstandsuitkering (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020, p. 11). Ook is het gebruik van Participatiewet-voorzieningen hoog in gemeenten met veel inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond (Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). Deze gegevens geven dus inzicht in mogelijke redenen waarom de druk en kosten op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (WMO), de Participatiewet en de Jeugdwet in deze twee wijken kunnen oplopen. Er wonen dus relatief gezien veel personen in deze wijken, met verschillende etnische achtergronden en een laag inkomen. Deze factoren kunnen leiden tot een hoog gebruik van de drie individuele voorzieningen in het sociale domein. Een groot deel van de gemeentelijke begroting komt daarmee tot besteding in deze twee wijken.

Door inzicht in een netwerksamenwerking van de welzijnsinstellingen binnen het voorliggend veld en daarmee de algemene voorzieningen, wordt getracht een hoger rendement van deze voorzieningen te creëren. Deze verhoogde effectiviteit van de algemene voorzieningen zou moeten zorgen voor minder druk op de specialistische- en maatwerkvoorzieningen. Doordat deze wijken een grote diversiteit in etniciteit kennen, met relatief lage inkomensgroepen en daardoor veel jeugdigen die opgroeien in armoede, zijn Malburgen en Presikhaaf geselecteerd voor het onderzoek.

4.3 Onderzoekseenheden

De onderzoekseenheden waarbij de benodigde gegevens worden verzameld, hebben betrekking op de personen, instanties of situaties waarover je op basis van je onderzoek een uitspraak wilt doen (Verhoeven, 2018). Binnen dit onderzoek wordt getracht een uitspraak te doen over de partijen die werkzaam zijn en invloed hebben binnen het voorliggend veld van de gemeente Arnhem, specifiek gericht op het tweetal wijken. Daarnaast heeft het onderzoek betrekking op een afgebakend aantal organisaties. Binnen dit onderzoek worden drie clusters van organisaties onderscheiden, namelijk: 1. de gemeentelijke organisaties; 2. de grote aanbieders van welzijn en 3. de kleinere aanbieders van welzijn. Binnen het cluster gemeentelijke organisatie vallen de Teams Leefomgeving, de Sociale Wijkteams en de beleidsadviseur nader te onderscheiden.

Het onderscheidt tussen het cluster grotere en het cluster kleinere welzijnsinstellingen wordt gemaakt op basis op de schaal waarop zij binnen de gemeente Arnhem werken. De grotere aanbieders zijn actief in alle (bijna) wijken, de kleinere aanbieders zijn werkzaam in alleen Malburgen of Presikhaaf. Deze clustering is gemaakt om een duidelijk overzicht te creëren in de invalshoeken op het vraagstuk.

Er is op het gemeentehuis één beleidsadviseur geïnterviewd voor beide wijken. Daarnaast zijn er binnen elke wijk 6 respondenten geselecteerd. Daarvan is een respondent werkzaam binnen het Team Leefomgeving Malburgen of het Team Leefomgeving Presikhaaf. Een respondent is werkzaam binnen het Sociale Wijkteam Malburgen of het Team Leefomgeving Presikhaaf. Daarnaast is binnen elke wijk een grote aanbieder geselecteerd op het gebied van ouderenwelzijn. Als laatste zijn er drie respondenten geselecteerd binnen elke wijk die geclassificeerd kunnen worden als kleinere aanbieders. Tot slot is er nog een andere grotere aanbieder geïnterviewd. In tabel 1.2 staat een schematische weergave van de respondenten die zijn meegenomen in het onderzoek.

	Malburgen	**Presikhaaf**
	1. Beleidsadviseur gemeente Arnhem	
Gemeente	2. Medewerker Team Leefomgeving	9. Medewerker Team Leefomgeving
	3. Medewerker Sociaal Wijkteam	10. Medewerker Sociaal Wijkteam
Welzijn	4. Projectleider Ouderenwelzijn (SWOA)	11. Projectleider Ouderenwelzijn (SWOA)
	5. Technisch directeur jongerenwelzijn (AM Support)	12. Veldwerker jeugd- en jongerenwerk ([redacted])
	6. Jongerencoach ([redacted])	13. Medewerker dak-thuislozenopvang (Stichting Kruispunt)
	7. Projectleider weerbaarheid ([redacted])	
	8. Directeur welzijn jong & oud (Rijnstad)	

Tabel 4.1 Overzicht respondenten naar organisatie en functie

[redacted] = *Geanonimiseerd*

4.3 Gegevensverzameling

Om tot beantwoording te komen van de drie empirische deelvragen zijn er verschillende documenten geselecteerd, observaties gehouden in de wijken en 13 diepte-interviews afgenomen. Deze documenten zijn in de eerste plaats opgehaald vanuit verschillende openbare bronnen vanuit de gemeente. Daarnaast hebben er via het sociale netwerk van mijn stage organisatie gesprekken en meeloopdagen plaatsgevonden met relevante activiteiten in de wijken. Middels deze weg is een beeld ontstaan van de wijken, de activiteiten en de werkzaamheden die plaatsvinden in de wijken. Deze observaties zijn in het voorstadium van het onderzoek gehouden bij verschillende buurt- en jongerencentra. Hierbij is de onderzoeker een dagdeel meegelopen met een jongerenwerker om inzicht te krijgen in diens werkzaamheden. De diepte-interviews zijn gehouden met medewerkers van de gemeentelijke organisatie en medewerkers van de welzijnsorganisaties in het voorliggend veld. In de uitnodigingsbrief, die te vinden is in bijlage II, wordt de keuze aangeboden om dit interview digitaal of fysiek te organiseren. Aldus hebben 8 interviews fysiek en 5 interviews digitaal plaatsgevonden. Hiervoor is vooraf toestemming gevraagd om het gesprek op te nemen. Op enkele respondenten na hebben de meeste personen hiermee ingestemd. De opgenomen interviews zijn vervolgens uitgewerkt en bij de niet-opgenomen interviews is getracht zo veel mogelijk aantekeningen te maken tijdens het gesprek. Vervolgens is de vraag gesteld of respondenten een samenvatting van het uitgeschreven gesprek wilden ontvangen om ervoor te zorgen dat antwoorden niet verkeerd geïnterpreteerd zijn. Hierop hebben drie respondenten gereageerd, het gespreksverslag graag te willen ontvangen. Aan hen is het gespreksverslag ook toegezonden. De vraag of respondenten met hun naam en/of organisatie geanonimiseerd wilde laten opnemen in het verslag is als afsluitende vraag gesteld. Hierop hebben drie respondenten aangegeven hun naam en/of organisatie openbaar te maken.

4.3 Data-analyse

Na het uitwerken van de data uit de interviews, zijn de verkregen gegevens geanalyseerd. In de interviews zijn verschillende onderwerpen aan bod gekomen. Om deze overzichtelijk te krijgen, zijn alle uitgeschreven interviews uitgeprint en zijn deze middels kleuren gecodeerd. Om de data verder te analyseren zijn de partijen geclusterd in een drietal categorieën. Deze drie categorieën bestaan uit de gemeentelijke organisatie, de grotere welzijnsinstellingen en de kleinere welzijnsinstellingen. De gemeentelijke organisatie bestaat daarbij uit de beleidsadviseur, de twee medewerkers van de Teams Leefomgeving en de twee medewerkers van de Sociale Wijkteams. De categorie grotere aanbieders bestaat uit de directeur van Rijnstad

en de twee projectleiders van SWOA. De categorie kleinere aanbieders bestaat binnen de wijk Malburgen uit een technisch directeur, een jongerencoach en een projectleider omtrent weerbaarheid. De categorie kleine aanbieders bestaat binnen de wijk Preskikhaaf uit een veldwerker en een projectleider van de dak- thuislozenopvang. Met behulp van deze categorie-indeling worden de resultaten in hoofdstuk 7 geanalyseerd.

4.3 Betrouwbaarheid

Om dit onderzoek op een betrouwbare en controleerbare manier uit te voeren, is de door mij gevolgde werkwijze nauwkeurig gedocumenteerd. In het voorgaande is de selectie van de geraadpleegde respondenten uiteengezet. Ook is in bijlage I de gehanteerde topiclijst met vragen weergegeven. Ten aanzien van de gegevensverzameling werden de respondenten in de gelegenheid gesteld het gespreksverslag te controleren. Van deze optie is ook gebruik gemaakt en dit heeft geleid tot enkele correcties. Met betrekking tot de analyse is in het voorgaande verduidelijkt dat er is geanalyseerd op het geaggregeerde niveau van de gemeente, de grotere welzijnsinstellingen en de kleinere welzijnsinstellingen. De gegevens worden voor de beide wijken afzonderlijk gepresenteerd. Vervolgens worden de gegevens van de twee wijken vergeleken. Door deze werkwijze wordt de lezer in staat gesteld te controleren hoe de conclusies werden getrokken. Idealiter wordt het zo ook mogelijk om deze vergelijkende case-study te repliceren. Met betrekking tot de validiteit kan worden opgemerkt dat voor de begripsvorming is aangesloten bij de literatuur over de samenwerking van organisaties in een netwerkstructuur. Bij het samenstellen van de gehanteerde vragenlijst is teruggegrepen op het in hoofdstuk 3 gepresenteerde conceptuele model.

5. Resultaten

Met dit onderzoek wordt een antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag: *'Onder welke voorwaarden kan netwerksamenwerking tussen de instellingen in het voorliggend veld en de gemeente als effectief worden ervaren op het gebied van preventief welzijnsbeleid ter bevordering van een wijkgerichte aanpak?'* Om deze hoofdvraag te beantwoorden wordt in dit hoofdstuk drie empirische deelvragen beantwoord. In hoofdstuk 2 is de structuur van het voorliggend veld en de uitvoering van preventief welzijn uiteengezet. Allereerst worden binnen dit vijfde hoofdstuk de feitelijke en ervaren situatie geschetst. Middels deze uitwerking wordt antwoord gegeven op de deelvraag '*hoe de instellingen die betrokken zijn bij de uitvoering van preventief welzijnsbeleid binnen de gemeente Arnhem feitelijk samenwerking ervaren'*. Daarna wordt gekeken naar de aanwezigheid van succesvoorwaarden en belemmerende voorwaarden voor de samenwerking. Met deze uitwerking wordt antwoord gegeven op de deelvragen '*in welke mate de succesvoorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd aanwezig zijn*' en '*in welke mate de belemmerende voorwaarden die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd afwezig zijn*'. De deelvragen worden afzonderlijk beantwoord voor de wijken Malburgen en Presikhaaf. De voorwaarde 'governance vorm' wordt daarna in een aparte paragraaf besproken. Dit komt doordat deze voorwaarde niet per wijk afzonderlijk geanalyseerd kan worden, maar betrekking heeft op het hogere schaalniveau van de gemeente als geheel.

5.1 Malburgen

Als eerste wordt er gekeken naar de wijk Malburgen. Deze paragraaf is opgedeeld in drie deelparagrafen, namelijk de samenwerkingsvoorwaarden vanuit het perspectief van de gemeente, de grotere aanbieders en de kleinere aanbieders Om inzichtelijk te maken hoe er vanuit de verschillende perspectieven gehandeld wordt, zijn de deelparagrafen onderverdeeld in de vijf voorwaarden.

5.1.1 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de gemeentelijke organisaties[1]

Startcondities

Door de gemeentelijke organisatie worden de welzijnsorganisaties gefinancierd, door middel van subsidieverlening. De gebeurt aan de ene kant door de gemeente met beleidsadviseurs op thema's. *'[…] dus wij zijn met meer aan thema's gebonden op ons beleidsgebied waar wij*

[1] De gemeentelijke organisaties bestaan uit de respondenten: beleidsadviseur gemeente Arnhem (1), medewerker Team Leefomgeving Malburgen (2) & medewerker Sociale Wijkteam Malburgen (3)

gemeente breed subsidies voor verlenen. Dit gebeurt dan in samenspraak met het Team Leefomgeving van de desbetreffende gemeente' – respondent (1). Daarnaast kunnen op wijkniveau verschillende thematieken spelen, die vragen om een (extra) subsidie. Deze wordt afgegeven door het Team Leefomgeving van de desbetreffende wijk. *'Als TLO gaan wij dus over het ophalen van informatie uit de wijken, en het organiseren van inzet op problemen op te lossen*' – respondent (2). Vanuit gemeentelijk perspectief wordt samenwerking als zeer belangrijk ervaren en wordt ernaar gestreefd om die ook tot stand te laten komen. *'De laatste tijd zijn wij als gemeente veel bezig om samenwerking tot stand te brengen en duurzaam te laten zijn binnen de wijken'* – respondent (1). Hierdoor kunnen problematieken het beste wordt aangepakt, omdat de welzijnsinstellingen aanvullend aan elkaar zijn. Dit geeft de gemeentelijke organisaties een bepaalde macht. Dit gebeurt ook om mensen aan te jagen en om in te springen om de behoefte van wijken. *'Na verloop van tijd moet je een afweging maken, in hun inzet wat we willen of niet'* – respondent (2). Wanneer inzet voor langere tijd nodig dient te zijn, kunnen er langdurige subsidies verleend worden door de gemeente. Dus in het zicht op de grote en kleinere aanbieders kan worden geconstateerd dat er gaten ontstaan bij de grotere aanbieders in de hulpverlening, waar de kleinere organisaties inspringen. Daarbij wordt aangegeven dat er maar een beperkte hoeveelheid budget beschikbaar is, dus als kleinere organisaties opkomen gaat het geld er bij de grote organisaties vanaf. De kleinere organisaties zijn ook vaak jongere organisaties in tegenstelling tot grotere organisaties die al langere tijd meegaan. *''Kleinere aanbieders zijn vaak meer van deze tijd, doordat zij makkelijker met twitter en facebook kunnen werken en jongeren dus veel beter weten te bereiken en mee te nemen'* – respondent (2). Dit heeft de afgelopen tijd een veld gecreëerd waar veel instellingen actief zijn, waardoor er weinig overzicht is. *'Ik weet dat er meerdere partijen actief zijn in de wijk, maar wat ze precies allemaal doen weet ik niet'* – respondent (3). Voor het wijkteam is inzicht in dit veld juist van groot belang, doordat zij de zorg in het sociale domein willen kunnen afschalen naar algemene voorzieningen in het voorliggend veld om zo de specialistische inzet te voorkomen. *'Omdat wij niet goed genoeg op de hoogte zijn, wordt er te snel doorgepakt naar specialistische hulp, terwijl deze ook in het voorliggend veld in de algemene jeugdhulpvoorziening aanwezig kan zijn'* – respondent (3). Daarnaast wordt opgemerkt dat er onduidelijkheid bestaat over de financiering en verantwoordelijkheid van aanbieders. *'Een aanbieder kan voorliggende algemene voorzieningen in huis hebben, terwijl deze aanbieder ook gecontracteerd is voor individuele jeugdhulp. Deze wordt weer gefinancierd'* – respondent (3). Vanuit de gemeentelijke organisatie wordt gesteld dat er meer aandacht moet zijn voor de structuur van en inzicht in de activiteiten in het voorliggend veld. Met name gericht op een langetermijnvisie

en een duidelijke doelstelling. Want meerdere aanbieders houden elkaar ook scherp, en dit ruime aanbod aan welzijnsaanbieders creëert ook een flexibel veld.

Structuur

Wat de structuur van het welzijnsnetwerk betreft, richt de gemeentelijke organisatie zich op een duurzaam netwerk van welzijnsinstellingen. Zij hebben de ervaring dat er af en toe wordt samengewerkt, maar dat dit niet structureel is vastgelegd en dat er geen duidelijke afspraken zijn. '*Tijdens corona sprongen de jongeren tegen de plafonds en hadden behoefte aan iets te ondernemen. […] Dan krijg je van een paar organisaties een activiteitenoverzicht. De andere partijen vielen daarbuiten, waardoor de activiteiten niet op elkaar waren afgestemd*' – respondent (2). Dus op operationeel niveau kunnen welzijnsinstellingen samenkomen, maar dit langer duurzaam organiseren wordt lastiger. Dit heeft te maken met verantwoordelijkheden. *'Maak partijen en instellingen verantwoordelijk, en reken ze daar ook op af'* – respondent (3). Dit wordt ook ervaren bij andere respondenten. *'Vanuit mijn onderbuik mis ik professionaliteit, dus waar draagt dit aan bij?'* – respondent (2). Er is een duidelijke structuur nodig, met meer aandacht voor een duidelijke strategische doelstelling met daarbij afspraken en afstemming. Dus wie doet wat, en met welk doel worden acties uitgevoerd. Daarnaast moeten de gemeentelijke organisaties ook zelf kritisch naar hun eigen plek kijken in die structuur. Binnen het wijkteam wordt aangegeven zij meer wijkgericht moeten gaan werken, omdat instellingen nu langs elkaar heen werken. *'We werken te veel op eilandjes, we weten niet van elkaar wat we doen en waar we mee bezig zijn'* – respondent (3). Dit gaat vooral over de relatie tussen de Team Leefomgeving en de Sociale Wijkteams onderling. Ook intern zullen zij veel moeten doen om de verbinding sterker aan te gaan met welzijnsinstellingen. *'Er moet iemand aangesteld worden die zich richt op de algemene voorziening, en signalen opvangt van dingen die er nodig zijn. […] Iemand die extreem outreachend werkt en partijen verbindt. Dus met de sociale basis en TLO'* – respondent (3).

Proces

Zoals uit de vorige deelparagraaf blijkt, wordt er te weinig structureel contact ervaren, terwijl de gemeentelijke afdelingen dat wel in sterke mate nastreven. *'Om inzichtelijk te krijgen wat instellingen doen en willen bereiken, hoort een sterk netwerk waarin partijen regelmatig met elkaar moeten overleggen'* – respondent (1). Op gemeentelijk niveau vindt er veel overleg plaats tussen bepaalde afdelingen. *'En met de gemeente* (zie: kernorganisatie) *hebben wij frequent contact over verschillende onderwerpen, dus dit zijn wij van plan, hoe staan jullie*

daarin. Dit is heel breed, dus ook over bijvoorbeeld wegen en verduurzaming' – respondent (2). Daarbij geeft deze respondent van het team Team Leefomgeving aan dat het contact met de Sociale Wijkteams gering is. *'We komen elkaar wel eens tegen rondom projecten, maar zonder echt regulier contact'* – respondent (2). Met welzijnsinstellingen in de wijken is vanuit Team Leefomgeving sprake van contact, doordat zij vanuit de wijken signalen moeten opvangen die er spelen, om daar vervolgens een wijkprogramma voor te maken. Maar op het moment dat welzijnsinstellingen met elkaar in gesprek moeten gaan, wordt het lastig, omdat zij zich tot elkaar moeten gaan verhouden. *'Met partijen in de wijken kunnen soms ongemakkelijke gesprekken plaatsvinden, waar schuring bij ontstaat'* – respondent (2). Vanuit de Sociale Wijkteam wordt aangegeven dat er te weinig contacten zijn met welzijnsinstellingen uit de voorliggende voorzieningen.

Leiderschap

Samenwerking moet vanuit de gemeentelijke organisatie worden aangejaagd, maar vervolgens moeten de welzijnsinstellingen gezamenlijk het welzijnsaanbod in het voorliggend veld vormgeven. *'[…] Zij zullen het uiteindelijk gezamenlijk moeten gaan doen, een gezamenlijk wijkproduct afleveren*' – respondent (1). De rol van het Team Leefomgeving luidt daarin naar eigen zeggen: opdrachtgeven, adviseren, aanjagen, beslissen en verbinden. Vervolgens dienen de instellingen zelf vorm daarin te geven. *'Zij moeten daar verantwoordelijk voor blijven, overleggen, datums afspreken, en dergelijke, dat is toch niet te moeilijk'* –respondent (2). Daarnaast wordt voor het organisatorische gedeelte Team Leefomgeving verantwoordelijk gehouden, met betrekking tot het inventariseren van het aanbod. *'Als het aanbod duidelijk is, kunnen wij die signalen meenemen naar ons team. En andersom ook, TLO kan met onze signalen een beter wijkprofiel neerzetten'* – respondent (3). Daarvoor is ook daadkracht van de gemeente nodig. Dus overzicht in de voorzieningen krijgen en door betere communicatie tussen het Team Leefomgeving en het sociale wijkteam elkaar ook op de hoogte houden. Hierdoor kunnen aanbieders van de algemene voorzieningen ook beter worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid.

5.1.2 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de grote aanbieders[2]

[2] De grote aanbieders bestaan uit de respondenten: Projectleider Ouderenwelzijn Malburgen & directeur welzijn jong & oud

Startcondities

De twee grotere aanbieders in de wijk merken beide twee soorten welzijnsinstellingen op. Aan de ene kant instellingen die met hun willen samenwerken, omdat ze een groot netwerk hebben, een groot aantal vrijwilligers hebben of omdat zij eenmaal groter zijn in de wijken. *'De andere partijen zeiden dat ze ons zagen als grote broer, en bij familie moet je het nou eenmaal met elkaar doen'* – respondent (8). Aan de andere kant zijn er toch altijd instellingen die uiteindelijk hun kaarten tegen de borst houden, of zich uiteindelijk terugtrekken. Dit kan te maken hebben met een bepaalde hoeveelheid aanbieders en een mate van concurrentie. *'Dit kan ook een strategisch spel zijn naar de financier toe, want als je in een eerder stadium samen gaat zitten en het samen gaat doen, is de financiering misschien wel eerder klaar'* – respondent (4). Toch geven beide respondenten aan weinig bezig te zijn met concurrentie, en zich vooral te willen inzetten voor samenwerking. Dat zij grotere opdrachten kunnen ontvangen komt daaruit voort dat zij simpelweg groter zijn en meer middelen en mogelijkheden hebben.

Structuur

De grotere welzijnsinstellingen proberen veel rondom projecten en thema's te werken, en daar verschillende andere instellingen omheen te verzamelen. Maar wanneer dit structureler wordt gemaakt, krijg je te maken met veel welzijnsinstellingen die bezig zijn met de waan van de dag. *'Het is niet gelijk duidelijk wat het oplevert, het vergt een langdurige investering die voor sommige niet haalbaar is'* – respondent (4). Ook het organiseren van netwerkbijeenkomsten is door de jaren heen verwaterd. Deze netwerkbijeenkomsten zijn gericht op informatie-uitwisseling en elkaar beter leren kennen. Een dergelijke bijeenkomst wordt vanuit de gemeente soms nog geïnitieerd en op sommige plekken ook nog wel uitgevoerd. Maar binnen de wijk Malburgen is deze voorziening weggevallen. Daarbij wordt gelijk de vraag gesteld of deze ronde tafels wel de beste plek zijn om grotere doelstellingen en afspraken te maken. *'Wat voor gesprekken worden daar dan gevoerd? Ik denk dat partijen aan tafel gaan zitten en snel kijken wat is voor wat, wat doe ik'* – respondent (8).

Met de gemeentelijke organisaties lopen de contactmomenten moeizamer. Dit is de laatste tijd steeds meer aan het opbouwen en ontwikkelen. Daarbij wordt aangegeven dat het systeem complex is ingericht, met betrekking tot plannen maken en subsidieverlening. *'Ik geloof in de filosofie van dicht bij de burger staan, wijkgericht werken en leefomgeving verbeteren […]. Dit is een grote transitie geweest, maar daarop moet het systeem wel worden aangepast'* – respondent (8). De grotere welzijnsinstellingen geven aan dat zij zaken kunnen oppakken en

dat zij weten wat er speelt in de wijken. Dit willen zij doen in samenspraak met het Team Leefomgeving, maar zij menen in grotere mate te weten wat er speelt op inwonersniveau. Daarbij gaat het ook over inzicht in het voorliggend veld, wat er nog meer nodig is. *'Toen zijn wij samen met Rijnstad*[13] *maar gaan rondkijken, en hebben wij een begin gemaakt om overzicht te creëren'* – respondent (4).

Proces

Bij de afstemming rondom projecten en activiteiten wordt het elkaar opzoeken en spreken belangrijk geacht. Zowel voor de samenwerking, als voor de inwoner. *'Als je elkaar kent, kun je elkaar opzoeken en werken in een hele keten'* – respondent (4). Het is dus van belang te weten wat iedereen doet en ook niet te verlegen zijn om elkaar op te bellen. Het wordt aangegeven dat dit altijd beter kan, maar sommige organisaties hebben daar niet de ruimte voor. *'Die relaties kunnen je wel iets opleveren, maar op dat moment kost het je alleen maar geld en dat zijn lastige dilemma's'* – respondent (4). Verder wordt aangegeven dat dit ook zo zal blijven zolang er een sterk versnipperd veld is. Zoals eerder beschreven, wordt er aangegeven dat er een ander systeem nodig is, ook om elkaar te versterken en elkaar te leren kennen. *'Aan de bedrijfsmatige kant sterker samenwerken, op het gebied van gezamenlijke ICT, HR of financiële administratie. Daardoor ontstaat een efficiënter systeem én leer je elkaar kennen en ga je elkaar opzoeken'* – respondent (8). Het aantal contacturen met de gemeentelijke organisaties het Team Leefomgeving en het Sociale Wijkteam is wisselend. De een geeft aan meer contact te hebben met het Team Leefomgeving, de ander zegt een sterker contact te hebben met het Sociale Wijkteam.

Leiderschap

De grotere welzijnsinstellingen zien zichzelf als organisaties die de wijk kennen en weten wat er speelt. Zij geven aan een voortrekkerstol te willen spelen op bepaalde gebieden en thema's. Daartegenover staat de behoefte aan meer duidelijkheid vanuit de gemeente, omdat er inmiddels een complex veld is ontstaan. Die complexiteit speelt zowel bij het verkrijgen van subsidie, als op het grote aantal spelers in het veld. *'De gemeente moet daarin het voortouw nemen en dit gebeurt ook steeds meer, want er zijn te veel losse eindjes'* – respondent (8). Het gaat dus vooral om de behoefte aan duidelijkheid en overzicht vanuit de gemeente. Maar

[3] Een grotere welzijnsinstelling die werkzaam is in verschillende wijken binnen de gemeente Arnhem (zie: respondent 8)

daarnaast zien de beide grote instellingen ook een sterke rol voor zichzelf weggelegd om op wijkniveau een voortrekkersrol te pakken.

5.1.3 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de kleine aanbieders[4]

Startcondities

Het is van groot belang dat duidelijk is dat samenwerking nut heeft. *'Samenwerking is noodzakelijk, om tot een doel te komen met elkaar, anders heeft het geen zin'* – respondent (6). De respondenten van de kleinere welzijnsinstellingen wijzen op het grote voordeel van kleinere aanbieders die immers beter inzichtelijk kunnen maken waar zij mee bezig zijn in de wijk en ook flexibeler zijn. Er is sprake van een bepaalde mate van concurrentie en schuring, omdat welzijnsinstellingen binnen deze wijk zich richten deels op dezelfde doelgroepen. *'[…] Maar dit is niet per definitie verkeerd, want het houdt je scherp, en helpt je te verbeteren en je organisatie beter te maken'* – respondent (5). Maar dit wordt ook zo georganiseerd door de gemeente die een bepaalde mate van onrust creëert onder de instellingen. *'[…] En stelt dat er meer aandacht moet komen voor mentale weerbaarheid, zet een zak met geld op tafel en stel vervolgens dat partijen het zelf moeten gaan verdelen en opzetten'* – respondent (7). Dit zorgt ook voor verwijten naar elkaar toe. Maar dit komt ook doordat iedere instelling op verschillende wijze wordt bekostigd. *'[…] En dat is prima, maar zorg dat je als gemeente daarin transparanter opereert, dat zorgt voor stabiliteit'* – respondent (7). Deze stabiliteit wordt daarnaast ook ervaren door duidelijkheid bij subsidieverlening. De kleinere aanbieders richten zich volledig op hun 'product'. De gemeente dient daarin rust en perspectief te bieden. *'En anders ben je alleen maar bezig met het regelen van subsidies elk jaar, terwijl andere partijen langlopende subsidies hebben'* – respondent (5).

Structuur

De laatste tijd is er steeds meer inzet gebleken om met elkaar rond de tafel te gaan zitten en afspraken te maken. Er is een kleine aanzet gemaakt maar de gesprekken lopen nog volop. Daarbij komt wel de vraag op wie daar allemaal bij betrokken moet worden. *'Maar in de wijken kun je moeilijk met alle partijen afspraken maken, daarin moet je prioritering in maken'* – respondent (6). Daarin wordt samenwerking gesteld op project- of themaniveau. Dus welke thema's moeten aangepakt worden, welke projecten kunnen daaromheen gezet worden en

[4] De kleine aanbieders bestaan uit de respondenten: technisch directeur jongerenwelzijn, jongerencoach & projectleider weerbaarheid

welke afspraken worden er gemaakt om elkaar daarin aan te vullen. Als het gaat over bredere spelregels of protocollen gaat het veel meer over de randvoorwaarden. Daarbij wordt vooral gesteld dat er duidelijkheid moet komen over de positie van de kleinere aanbieders, want deze worden vanuit extra middelen gesubsidieerd. *'Zolang je partijen vanuit extra middelen blijft betalen zal er een vorm zijn van: we doen hetzelfde, en wat doet die ander anders dan ons?' –* respondent (5). Dus maak daarin afspraken over het regulier opnemen van instellingen, of eerlijk stellen dat het niet heeft gewerkt. Daarnaast moet het duidelijk worden wat gezamenlijke actie oplevert. Dus kritisch kijken naar wie betrek je, welke resultaten behaal je.

Proces

De dialoog tussen welzijnsinstellingen komt daarin steeds meer op gang. Dit wordt vooral benadrukt omtrent projecten en activiteiten. Ook bestaat er een bepaalde mate van vertrouwen tussen instellingen want je wilt samen iets betekenen voor de wijk. Maar daarin proberen instellingen zich ook te onderscheiden van anderen. *'Je probeert natuurlijk ook de beste van de klas te zijn, en dat gaat niet altijd samen, en daarin probeer je transparant in te zijn' –* respondent (5).

Leiderschap

Als het gaat over de leiderschapsfunctie wordt aangegeven dat deze niet bij een van de welzijnsinstellingen ligt of hoort te liggen. *'Deze ligt er niet echt voor een partij, je doet dit met elkaar en werkt samen aan een doel' –* respondent (7). Daarbij wordt aangegeven dat regie wel nodig is. Deze regie hoort te komen vanuit de gemeente. Ook de kleinere welzijnsinstellingen missen bij de partijen duidelijkheid en een langetermijnperspectief: iets wat zij van de gemeente verwachten.

5.2 Presikhaaf

Als tweede wordt er gekeken naar de wijk Presikhaaf. Deze paragraaf is hetzelfde ingedeeld als het verslag over de wijk Malburgen, met de daarbij onderliggende deelparagrafen. Opnieuw zijn, twee respondenten (1 en 8) gemeente-breed ondervraagd. Deze worden wederom meegenomen om inzichten van de andere respondenten in de cluster te bevestigen of tegen te spreken.

5.2.1 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de gemeentelijke organisaties[5]

Startcondities

Vanuit de gemeentelijke organisaties wordt benadrukt dat aanbieders moeten kunnen anticiperen op de behoefte van de inwoners. *'Ik denk dat grotere aanbieders soms niet met hun tijd meegaan, en soms heb je een frisse blik nodig'* – respondent (10). Een kleinere aanbieder is snel in het bereiken van inwoners en daarnaar handelen. Op het moment dat je als organisatie groeit, moet je meer lagen en mensen gaan betalen van een subsidiebedrag. Maar het moet duidelijk zijn dat projectsubsidies voor kleinere instellingen tijdelijk zijn en natuurlijk kunnen aflopen. Dus kleinere aanbieders zijn flexibel, terwijl grotere aanbieders vaak jarenlange expertise in huis hebben maar in mindere mate lijken te kunnen anticiperen op veranderingen in de samenleving. Ook moeten de gemeentelijke organisaties meer doen om welzijnsinstellingen te betrekken, maar daarvoor is eerst erkenning en herkenning nodig vanuit de instellingen. *'Je hebt eerst nodig dat mensen gaan herkennen dat er een probleem speelt, dat professionals dat gaan inzien, om vervolgens met elkaar een begin te maken om het probleem op te lossen […] En daarbij echt snappen dat je elkaar nodig hebt om het op te lossen'* – respondent (9). Zij voegen hieraan toe dat zij instellingen zien die het op hun eigen manier blijven doen, omdat zij het altijd op een bepaalde manier hebben gedaan. '*Partijen zijn vooral druk met zichzelf, onwetendheid, angst om samen te werken en angst ook om een subsidie kwijt te raken'* – respondent (9). Zij erkennen dat dit schuurt. Maar subsidies zouden nooit een doel op zich mogen worden, maar een middel om problemen op te lossen.

Structuur

De gemeentelijke organisaties ervaren dat iedereen wel de doelstelling kent omtrent de problemen die er spelen binnen de wijken. *'In gesprekken met andere partijen in Presikhaaf heb ik het idee dat partijen weten wat er speelt […]. Zoals bijvoorbeeld het inzien dat er te veel kinderen thuis zitten en te weinig bewegen'* – respondent (10). Daarin wordt de doelstelling door iedereen onderstreept maar gaat het vooral over dit omzetten in gezamenlijke actie. Dus het afspreken wie, op welke manier en op welke plek wat doet, mist er binnen de wijk. *'In organisaties zit boven de professionals op de werkvloer gelijk de strategisch afdeling, de directie. Maar de tussenlaag is minder sterk ontwikkeld, het tactische gedeelte, het opzoeken van samenwerking; dat mist bij veel subsidiepartners'* – respondent (9). De gemeentelijke

[5] De gemeentelijke organisaties bestaan uit de respondenten: beleidsadviseur gemeente Arnhem, medewerker Team Leefomgeving Presikhaaf & medewerker Sociale Wijkteam Presikhaaf

organisatie probeert daarin met een doelenboom te werken. Dus een doelstelling formuleren, daarbij partners verzamelen, acties uitzetten en halfjaarlijkse rapportring. Maar zij merken dat dit irritaties opwekt bij aanbieders, omdat het zelfstandige organisaties zouden zijn en zij het idee ervaren dat ze nu een opdracht krijgen toegewezen. En als zij dit uiteindelijk wel 'gezamenlijk' gaan uitvoeren, wordt ervaren dat welzijnsinstellingen dit omtrent kleine activiteiten en projecten doen. Zodat zij een vinkje kunnen zetten dat zij hebben samengewerkt. *'[…] Maar dat is natuurlijk niet wat je wil. Je wilt dat ze echt gaan samenwerken zodat mensen meer gaan lezen, of meer aan cultuur gaan doen, die intrinsieke motivatie moeten wij meer gaan stimuleren'* – respondent (9). Daarnaast is er weinig contact tussen de beide gemeentelijke organisaties in de wijk Presikhaaf. Er is bij de gemeente bewust gekozen om twee aparte organen (teams) in deze wijk te creëren. *'De ene kant is voor de individuele hulpvraag van de inwoner (sociaal domein), en de andere kant om te zorgen voor een veilige- en leefbare leefomgeving'* – respondent (1). Maar dit leidt ook bij Presikhaaf tot weinig structurele communicatie tussen de beide teams. *'Zij zijn weinig bereid om over de schutting te kijken, maar dat kan natuurlijk ook aan ons liggen'* – respondent (10). Terwijl dit van groot belang kan zijn om problemen in de wijk te agenderen. *'Als het wijkteam veel hulpvragen krijgt omtrent slecht eten en overgewicht, kunnen zij dit bespreken met ons en kunnen wij kijken of er een voorliggende voorziening moet komen of iets waardoor mensen bewuster omgaan met ongezond voedsel […] We kunnen elkaar versterken'* – respondent (9). Dat gebeurt nog te weinig.

Proces

De gemeentelijke organisaties benadrukken de menselijke factor in het zien van elkaar en het snappen wat men doet. Zoals eerder beschreven dienen mensen in de eerste plaats ook elkaar te erkennen en elkaars rol te accepteren. Vandaar dat er vooral een-op-een dialoog plaatsvindt met de gesubsidieerde welzijnsinstellingen. *'Wij worden wel eens uitgenodigd op een locatie, dan gaan wij daar ook naartoe om gesprekken te voeren met de vrijwilligers en inwoners die daar komen'* – respondent (10). Er wordt aangegeven dat dit zeker vaker nodig is, en er geprobeerd wordt om dit ook aan te moedigen. *'[…] Door met de verschillende TLO's in gesprek te gaan, en ook naar de onderliggende factoren te kijken, om te kijken hoe wij partijen beter met elkaar in contact kunnen laten komen'* – respondent (1). Wederom is er tussen de TLO en Sociale Wijkteam weinig communicatie. *'In mijn vorige wijk ging ik wel eens bij de sociale wijkteams op kantoor zitten, dan zie je elkaar, leer je elkaar kennen en snap je waarmee zij dagelijks te maken krijgen'* – respondent (9).

Leiderschap

De gemeentelijke organisaties zien zichzelf als organisaties die samenwerking moet initiëren en daarin kunnen verbinden. Maar daarvoor is ook duidelijkheid nodig. Die duidelijkheid zoeken zij in het veld, maar ook bij zichzelf. *'Wij zijn bij de gemeente ook bezig met een grote reorganisatie, en steeds bezig met kritisch naar onszelf kijken hoe wij als organisatie in de wijken functioneren'* – respondent (10). Een andere belangrijke factor die wordt genoemd is dat het voor TLO van groot belang is om samenwerking te stimuleren. Maar zoals eerder genoemd, kunnen de gesubsidieerde instellingen dit lastig vinden omdat zij het idee krijgen dat zij een opdracht krijgen en dat hun niet de professionele vrijheid wordt gegund die past in een subsidierelatie. Dus het opdrachtgeverschap en de samenwerkingspartner, die een gemeente allebei wil zijn, kan niet in een persoon zitten. '*Het opdrachtgeverschap moet dan goed vormgegeven worden, want dan dwing je organisaties kritisch te kijken en te veranderen'* – respondent (9).

5.2.2 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de grote aanbieders[6]

Startcondities

Binnen de grote welzijnsinstellingen in Presikhaaf wordt inderdaad waargenomen dat de gemeente wil dat men als instellingen onderling gaat samenwerken. Zij zien daarin in mindere mate de factor concurrentie. *'Ik hou mij daar niet mee bezig, of ben daar niet gevoelig voor. Ik wil graag mensen ondersteunen, en benader mensen met wie ik graag samen wil werken'* – respondent (11). Het benaderen van andere instellingen is daarin soms lastig. Sommige willen wel samenwerken, en andere weer niet. *'Vanuit de gemeente willen ze dat je veel samenwerkt, en bij de een gaat dat stroever dan bij de ander. Dit kan komen door de persoon, of een organisatie ziet gewoon geen meerwaarde'* – respondent (11). Daarbij gaan de instellingen liever uit van positieve ervaringen in het verleden. Welzijninstellingen richten zich voornamelijk op deze ervaringen en proberen daarmee verder hun netwerk uit te bouwen. *'Een aantal maanden terug hebben wij bijvoorbeeld een zak geld gekregen van de gemeente Arnhem om te kijken naar het thema om mensen uit hun huis te krijgen. En daarbij moesten andere partners kunnen aansluiten. Dat heeft ons ook het inzicht gebracht in het bestaan van nieuwe stichtingen'* – respondent (11). Er wordt vanuit het verleden dus veel gekeken naar projecten

[6] De grote aanbieders bestaan uit de respondenten: Projectleider Ouderenwelzijn Presikhaaf & directeur welzijn jong & oud

en activiteiten waar andere instellingen bij betrokken zijn geweest en deze komen op de radar voor projecten en programma's in de toekomst.

Structuur

Binnen de structuur gaat het over afspraken maken, aan de tafel met andere instellingen. Dit gebeurt vooral rondom thema's en projecten (zie: tekstkader 5.1). Daarnaast waren er voor corona nog sociale netwerktafels. Daarbij wordt wederom aangegeven dat er veel partijen aan tafel komen, waardoor het onoverzichtelijk wordt. Het afspreken wie welke rol heeft, gebeurt op kleinere schaal, en dit wordt ook als makkelijk ervaren door de betreffende welzijnsinstelling. *'Ik vind het over het algemeen goed geregeld in Presikhaaf, met korte lijntjes'* – respondent (11).

Proces

Daarbij wordt ervaren dat men elkaar moet zien en spreken om tot goede samenwerking te komen. *'De eerste overleggen waren digitaal, maar toen heb ik gezegd, we moeten live (fysiek) aan tafel. We gaan het corona-proof invullen, want we moeten elkaar fysiek gaan zien'* – respondent (8). Dit wordt ook breder ervaren dan met instellingen in het voorliggend veld. *'Het is ook fijn om bijvoorbeeld commerciële partijen te zien en te spreken, daarmee kunnen wij grotere sociale projecten opzetten'* – respondent (11). De ervaring met het contact met de gemeentelijke organisaties is heel wisselend. In sommige locaties waar de welzijnsaanbieders actief zijn komen de sociaal werkers van het sociale wijkteam geregeld binnen om even rond te kijken en een gesprek te voeren. Maar op andere locaties niet.

'Max Mobiel':

Met een nieuw initiatief van de Max Mobiel kunnen minder mobiele inwoners makkelijk een (sociaal) ritje maken van en naar bijvoorbeeld een winkelcentrum of een buurthuis. Na een aanmelding halen vrijwilligers de inwoner(s) thuis op en zetten diegene af op locatie. Dit initiatief is voortgekomen vanuit SWOA, in samenwerking met andere partijen in de wijken: Presikhaaf, Rijkerswoerd, Kronenburg & Vredenburg. In deze wijken gaat Max Mobiel rijden.

Tekstkader 5.1 Max Mobiel

Leiderschap

De vertegenwoordigers van de grotere welzijnsinstellingen verwachten van de gemeente meer duidelijkheid. De grotere instellingen verwachten dat zij veel kunnen doen, en daarin ook wel

het voortouw willen nemen. '*Om inzichtelijk te krijgen wat er allemaal speelt in de wijk, heeft Rijnstad de regie gekregen, en zijn wij daarbij aangesloten. Daarnaast hebben verschillende partijen hun activiteiten aangeleverd'* – respondent (11). Zij geven ook aan de daarvoor benodigde capaciteiten en middelen te hebben. *'Maar in sommige situaties moet de gemeente het doen, maar ik vind niet altijd. Als partijen het gezamenlijk kunnen oplossen, moeten wij dat ook doen'* – respondent (8).

5.2.3 Samenwerkingsvoorwaarden volgens de kleine aanbieders[7]

Startcondities

Binnen Presikhaaf werd vooral positief naar de samenwerking gekeken, maar verschillende respondenten hebben een ander oordeel over de mate waarin die samenwerking in deze wijk tot stand komt. Aan de ene kant kunnen partijen laagdrempelig binnenkomen en een gesprek voeren, ook met inwoners die er op dat moment zijn. *'Er wordt weinig onenigheid ervaren, en partijen zijn tot een zekere hoogte goed op elkaar aangesloten'* - respondent (13). Aan de andere kant moet een samenwerking ook van nut zijn om iemand te helpen. *'In deze wijk wordt redelijk goed samengewerkt, en verschillende partijen hebben daarin verschillende expertises'* – respondent (12). Daarbij wordt wederom opgemerkt dat er veel partijen zijn en de gemeente meer duidelijkheid moet geven. *'Er worden veel kleinere subsidies afgegeven, waardoor veel partijen ontstaan […] Zij kunnen een goed rapport schrijven, en goed via sociale media laten zijn wat ze doen, maar in de praktijk blijkt dat soms tegen te vallen'* – respondent (13).

Structuur

Er wordt veel rondom de tafel gezeten met partijen, om afspraken te maken en activiteiten te regelen. *'[voorbeeld][…] Daarin worden wij gevraagd om deel te nemen, en onze bijdrage aan te leveren en dan sluiten wij graag aan bij die gesprekken en uitvoering'* – respondent (12). Die lijntjes worden als kort ervaren, maar er is geen sprake van duidelijke regels of afspraken.

Proces

Ook hierbij wordt ervaren dat respondenten het belang zien van gesprekken, vooral omtrent projecten (zie: tekstkader 5.2). *'Door die evenementen te organiseren leer je ook weer andere*

[7] De kleine aanbieders bestaan uit de respondenten: veldwerker jeugd- en jongerenwerk) & medewerker dak-thuislozenopvang

partijen kennen, die je bij een volgend project kunt benaderen' – respondent (12). Daarnaast worden de korte gesprekken, en het laagdrempelig binnenlopen bij elkaar als prettig ervaren.

'The Point':

The point is een nieuw initiatief voor de wijken en door de wijken. Het is een servicepoint met diverse diensten. The point moet het toekomstige 'servicehart' worden van de winkelcentra Presikhaaf en Kronenburg. Mensen kunnen daar terecht voor diverse vragen. Maar daarnaast kunnen mensen hun OV-chipkaart opladen, of een oplader, rolstoel of kinderwagen lenen. En zij hebben de mogelijkheid tot het maken van pasfoto's. Daaromheen bestaat de mogelijkheid voor een kopje koffie en ontmoeting. Dit initiatief is voortgekomen uit een samenwerking met ROC Rijnijssel, Presikhaaf University, AM Support en Wereldhave. De servicepoint worden gerund door jongeren van deze partijen.

Tekstkader 5.2 The Point

Leiderschap

De leiderschapsrol wordt vooral gezamenlijk vormgegeven, maar de gemeente kan daarin een meer duidelijke positie innemen. *'De gemeente bepaalt als subsidieverlener het beleid, maar neemt in mindere mate de regievoering op zich als het op uitvoering aankomt. Dit kan natuurlijk beter en duidelijker worden gecommuniceerd naar iedereen'* – respondent (13). Er wordt verwacht dat de gemeente keuzes maakt. Zeker voor kleinere aanbieders zijn die regierol en duidelijkheid van belang. Ook om te bepalen wat er van hen wordt verwacht in het gehele veld. *'Je hebt een standvastig voorliggend veld nodig, met een langetermijnvisie, zodat expertise kan worden opgebouwd en er bekende gezichten ontstaan in de wijk'* – respondent (13).

6. Conclusie

In het vorige hoofdstuk zijn de resultaten weergegeven per wijk en gestructureerd naar de voorwaarden van een goede netwerksamenwerking. In dit hoofdstuk wordt de conclusie

gegeven op basis van deze resultaten. Allereest zal in *paragraaf 6.1* de conclusie worden gegeven naar wijkniveau. Vervolgens wordt in *paragraaf 6.2* de conclusie geformuleerd op clusterniveau. Daarna volgt de conclusie van de voorwaarden governance vorm in *paragraaf 6.3*. In *paragraaf 6.4* komt de discussie aan bod. Tot slot, sluit dit hoofdstuk af met *paragraaf 6.5* door de discussie.

6.1 Conclusie wijkniveaus

Allereerst wordt een conclusie gegeven op het niveau van de beide wijken. In tabel 6.1 is een overzicht gegeven omtrent de invloed van de voorwaarden, onderverdeeld in Malburgen en Presikhaaf. Daarbij is dus aangegeven of deze aanwezig, afwezig, of gedeeltelijk aanwezig zijn binnen de wijken.

Bevorderend (verwachting) – Aanwezig (in wijk Malburgen/Presikhaaf)
Beperkte of wisselende mate van aanwezigheid (in wijk Malburgen/Presikhaaf)
Belemmerend (verwachting) – Afwezig (in wijk Malburgen/Presikhaaf)
Niet vast te stellen

Component	Voorwaarde	Verwachting	Malburgen
Startcondities	Onevenwichtigheid in macht en middelen		
	Prikkels tot deelname		
	Geschiedenis met conflicten		
Structuur	Strategische doelstelling & gezamenlijke actie		
	Protocollen & basisregels		
	Inclusie & diversiteit		
	Procestransparantie		
Proces	Dialoog		
	Vertrouwen		
	Commitment		
Leiderschap	Aanwezigheid		
	Verscheidenheid in rollen		n.b.

Tabel 6.1 Aanwezigheid vaan voorwaarden in de wijk Malburgen

Component	Voorwaarde	Verwachting	Presikhaaf
Startcondities	Onevenwichtigheid in macht en middelen		
	Prikkels tot deelname		
	Geschiedenis met conflicten		
Structuur	Strategische doelstelling & gezamenlijke actie		
	Protocollen & basisregels		
	Inclusie & diversiteit		
	Procestransparantie		
Proces	Dialoog		
	Vertrouwen		
	Commitment		
Leiderschap	Aanwezigheid		
	Verscheidenheid in rollen		n.b.

Tabel 6.2 Aanwezigheid vaan voorwaarden in de wijk Presikhaaf

Als eerste zijn op wijkniveau beperkte mate verschillen te constateren. Over het algemeen komen de resultaten tussen de twee wijken Malburgen en Presikhaaf echter overeen. In de wijk Presikhaaf werkt de voorwaarden een geschiedenis met conflicten meer belemmerend dan in Marburgen. In Marburgen wordt het gebrek aan informatie over het proces maar als een belemmering ervaren dan in Presikhaaf. In de wijk Presikhaaf wordt duidelijker aangegeven dat welzijnsinstellingen proberen zo min mogelijk concurrentie te zien. Er wordt bij deze instellingen aangegeven vooral te werken vanuit een succesvolle geschiedenis met elkaar. Middels deze weg weten partijen elkaar sneller te vinden, en ook eerder te betrekken bij projecten in de toekomst. In de wijk Malburgen komt dit geluid in de mindere mate naar boven, en ervaren instellingen in grotere mate schuringen en botsingen uit het verleden met anderen. In de wijk Presikhaaf worden verschillende projecten in gezamenlijkheid opgezet en uitgevoerd, zoals in de tekstkaders in de resultatensectie is beschreven. In deze wijk is in grotere mate het beeld naar voren gekomen dat instellingen zich actief inzetten op projecten op te zetten, en daarin elkaar ook proberen te vinden en te versteken. Met betrekking tot de andere voorwaarden kan er over het algemeen gesteld worden dat er een minder duidelijk onderscheid worden gemaakt in de verschillen tussen de twee wijken. Qua samenwerkingsvoorwaarden

komen de resultaten in grote mate overeen met elkaar. Een belangrijke voorwaarde die binnen beide wijken naar voren komt, is duidelijkheid en regie. De grotere- en kleinere welzijnsinstellingen ervaren in de eerste plaats duidelijkheid in de vorm van langere termijn doelstellingen, om daarop vervolgens sterkere regie te voeren. De uitvoering daarvan kunnen de instellingen in het voorliggend veld vormgeven, maar dit verreist een nadrukkelijkere rol van de gemeente en haar organen. Hieruit blijkt ook dat de decentralisatie en haar hervormingen nog steeds in volle gang zijn. De visie voor deze hervormingen was een (meer) integrale regierol voor de gemeente bij de aanpak van kwetsbare jongeren en volwassenen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2015).

6.2 Conclusie clusters

Vervolgens wordt een onderscheid gemaakt op basis van de samenwerkingsvoorwaarden. Om dit overzichtelijk weer te geven wordt er weer een onderscheid gemaakt tussen startcondities, structuur- en procesniveau en leiderschap. Er is gekozen om structuur en proces samen te voegen binnen de conclusie, omdat deze elkaar overlappen.

6.2.1 Startcondities

Met betrekking tot de startcondities worden de subsidieregelingen door de aanbieders erkend als stoorzender. Voor zowel kleine als grote aanbieders geldt dat deze subsidieregelingen onvoldoende transparant zijn en onduidelijk zijn. Aan de ene kant worden zij gesubsidieerd uit een instellingsubsidie vanuit de gemeente, of een projectsubsidie vanuit het Team Leefomgeving. Uit de resultaten blijkt dat welzijnsinstellingen ervaren dat de subsidiegelden vanuit verschillende velden komen, en dat sommige aanbieders een ‘betere’ relatie hebben weten op te bouwen met de gemeente dan andere. Vanuit deze resultaten kan daarin worden opgemaakt dat instellingen een bepaalde mate van oneerlijkheid ervaren, ook doordat het niet transparant genoeg gebeurt. Vanuit de gemeentelijke organisaties wordt opgemerkt dat aanbieders zowel aanspraak maken op subsidies die te maken hebben met de voorliggende algemene voorziening, maar daarnaast ook ingezet kunnen worden voor specialistische jeugdhulp die gefinancierd vanuit de verschillende andere wetten (Jeugdwet, WMO, Participatie). Zowel vanuit de aanbieders, als vanuit de gemeentelijke organisaties, komt dus de vraag naar een bepaalde mate van overzicht en transparantie naar voren.

Daarnaast gaat het over de prikkel om deel te nemen aan de samenwerking die in wisselende mate aanwezig is. Een groot verschil tussen de kleinere en grotere aanbieders is het verschil in tijd, middelen en geld om in een samenwerking te steken. De kleinere aanbieders krijgen veelal

te maken met kortlopende subsidieregelingen. Dit heeft dus te maken met de projectsubsidies. Daarin zullen zij elk jaar, in grotere mate dan de grotere aanbieders, hun meerwaarde moeten tonen. Dit wordt wisselend ervaren. Aan de ene kant hebben kleinere aanbieders de ruimte en mogelijkheden om flexibel te reageren op nieuwe ontwikkelingen in de wijken. Het zijn veelal jongere organisaties, met een kleiner aantal mensen in dienst. Aan de andere kant hebben kleinere aanbieders vaak het idee dat zij meer moeite moeten doen voor subsidies en daarin ook sterker moeten concurreren met de andere, grotere en al wat langer bestaande organisaties. Vanuit deze achtergrond kunnen kleinere aanbieders ook moeilijker aansluiten bij bredere samenwerkingen. Zij zijn vooral bezig om hun eigen product het beste neerzetten. De grotere aanbieders ervaren dit in mindere mate. Zij zouden een wat grotere continuïteit ervaren in hun subsidie-inkomsten. Ze ervaren in grotere mate de ruimte om sneller en eerder andere aanbieders te betrekken bij hun ideeën en plannen.

Vanuit de gemeentelijke organisatie komt een duidelijke wens naar voren dat er meer samengewerkt moet worden. Uit de resultaten blijkt dat aanbieders de noodzaak daarvoor ook erkennen. Maar daarin stellen zij dat samenwerking als middel moet dienen en niet als opzichzelfstaand doel. Daarbinnen ervaren de gemeentelijke organisaties dat welzijnsinstellingen in sommige gevallen te veel bezig zijn met hun eigen producten en werkwijzen, en daarin soms te veel zijn vastgeroest. Daarin erkennen de gemeentelijke organisaties dat er een rol voor hen ligt weggelegd om deze samenwerking te regisseren. Dit probeert het Team Leefomgeving door bijvoorbeeld het creëren van een doelenboom, om vanuit die methodiek concretere handelingen en vragen uit te zetten. Zowel de gemeentelijke organisaties erkennen, als de aanbieders in het voorliggend veld ervaren, dat dit voelt als een opdracht. Bij de aanbieders komt daarin naar voren dat zij de kennis en kunde hebben om dit op wijkniveau gezamenlijk vorm te geven. Terwijl ook uit de resultaten blijkt, dat wanneer er geld beschikbaar komt om aan een bepaalde thematiek te werken, instellingen snel hun eigen deel kunnen opeisen. De onderlinge verdeelvragen lijken dan belangrijker dan het vinden van een passend welzijnsaanbod dat past bij de problemen van de wijk. Dit kan het proces tot gezamenlijke dienstverlening belemmeren. Daarmee blijkt uit de resultaten dat gemeentelijke organisaties het niet als opdracht willen laten voelen aan de aanbieders in het voorliggend veld, maar dat daarmee wel gepaard gaat dat aanbieders zich sterker gaan inzetten op hun professionaliteit. Het blijft daarin een zoektocht naar de juiste weg om tot gezamenlijkheid te komen.

Als laatste ervaren respondenten in geringe mate een conflictvolle voorgeschiedenis. Welzijnsinstellingen erkennen dat zij het speelveld met elkaar vorm moeten geven, en dat daarin belangen kunnen schuren. Maar de welzijnsinstellingen kijken liever terug op positieve ervaringen. De samenwerking in het verleden omtrent projecten en activiteiten wordt vaak gebruikt om elkaar in de toekomst te vinden.

6.2.2 Structuur- en proces

Als tweede succesvoorwaarde gaat het over de voorwaarden omtrent de structuur en proces van een samenwerking. Uit de resultaten blijkt dat zowel gemeentelijk organisaties als aanbieders bij kleinschalige projecten en activiteiten elkaar (vaak) weten te vinden. Het vormgeven van een netwerksamenwerking op een hoger, tactische en strategisch niveau, wordt in mindere mate ervaren. Om dit tot stand te laten komen merken gemeentelijke organisaties dat een overzicht in de voorliggende voorzieningen daarin zeer belangrijk is. Vanuit een overzichtelijk veld kan beter gestructureerd worden wie wat doet, en met welke reden. Daarnaast gaat het bij de aanbieders vooral over bijeenkomsten met elkaar. Dit werd eerder vormgegeven in ‘netwerkbijeenkomsten’ of ‘sociale netwerktafels’. De instellingen stellen de coronapandemie en bezuinigingen door de gemeente als reden dat deze niet meer plaatsvinden. De welzijnsinstellingen hebben positieve ervaringen bij deze tafels en/of bijeenkomsten. Er wordt aangegeven dat het vooral gaat over sociale contacten, het elkaar leren kennen en elkaar daardoor beter weten te vinden. Op een tactisch niveau wordt aangeven, door zowel gemeentelijke organisaties als aanbieders, dat er geen duidelijke afspraken en/of protocollen liggen. Zoals eerder gesteld, kunnen instellingen op een kleinschaliger niveau deze afspraken en randvoorwaarden wel met elkaar stellen. Maar het structureler en langduriger maken, en daarmee een lange termijnvisie, wordt in mindere mate ervaren.

Een ander punt op het gebied van structuur- en procesniveau heeft betrekking op de gemeentelijke organisaties onderling. De Teams Leefomgeving en de Sociale Wijkteams hebben wel regelmatig contact met de gemeentelijke kern-organisatie en haar beleidsadviseurs. Maar deze contacten en afstemming wordt gemist tussen de Teams Leefomgeving en de Sociale Wijkteams. Uit de resultaten blijkt dat deze twee organen soms in hetzelfde gebouw werkzaam zijn maar daarbij toch weinig contact is met elkaar. Daarin wordt erkend dat deze geringe communicatie beter kan en moet. De ambitie wordt door deze organen ook uitgesproken dat er aan een beter plan moet worden gewerkt om met elkaar contact te leggen en te onderhouden. Een andere belangrijke component die wordt genoemd binnen deze

voorwaarden, is de evaluatie van de gehele samenwerking en haar producten. Uit de resultaten blijkt dat wanneer doelstellingen worden geformuleerd er ook verantwoordelijkheid vanuit het voorliggend veld moet komen om de uitvoering van de doelstellingen terug te koppelen. Daarin wordt gesteld dat de gemeentelijke organen door betere afstemming onderling ook beter inzichtelijk kunnen krijgen of doelstellingen worden behaald, of daarin moeten bijsturen.

6.2.3 Leiderschap

Een leiderschaps- of voortrekkersrol wordt door verschillende partijen anders ervaren. Uit de resultaten blijkt dat kleinere aanbieders deze rol vooral zien als geheel. Dus in de gezamenlijkheid het voortouw nemen. De grotere aanbieders zien voornamelijk dat deze rol voor henzelf is weggelegd. Zij zijn actief in verschillende wijken en hebben een breder overzicht van het geheel. Ook de gemeentelijke organisaties zien een grote rol voor zichzelf weggelegd in deze rol. Vanuit de Teams Leefomgeving wordt aangegeven dat zij een initiator en aanjager moeten zijn van een samenwerking op hoger niveau. Maar vanuit veel respondenten volgt daarin dat de gemeente ook een grote verantwoordelijkheid heeft in het geheel. Uit de resultaten blijkt dat veel respondenten vooral duidelijkheid en daadkracht vragen. Deze duidelijkheid en daadkracht heeft ook te maken met keuzes durven maken. Een duidelijke regierol lijkt dus worden weggelegd voor de gemeente.

6.3 Conclusie governance vormen

Een andere belangrijke voorwaarden die binnen het onderzoek is meegenomen, is de governance vorm. Middels deze randvoorwaarde wordt ook gekeken naar verschillende soorten netwerken om in de toekomst de netwerksamenwerking in te richten. Om te toetsen welke netwerkvorm het meest passend is op basis van de analyse van twee wijken, is gekeken naar vier condities. Deze condities betreffen het vertrouwen, het aantal deelnemers, de goal-consensus en de competenties en/of vaardigheden. Allereerst kan worden gesteld dat het vertrouwen tussen de partijen redelijk tot hoog is binnen de wijken. Daarnaast kan het aantal deelnemers als hoog worden ingesteld. Partijen geven aan dat het een versnipperd veld is met veel partijen, waarbij sommige amper van elkaars bestaan afweten. De goal-consensus is er tot een bepaalde hoogte. Deze gaat vaak tot een project of activiteiten doel-consensus, maar een bredere (tactische en strategische) consensus ontbreekt. Als laatste, gaat het over de competenties en/of vaardigheden en de daarbij horende taakcomplexiteit. Binnen het onderzoek wordt daarbij aangegeven dat de problematieken waar partijen mee te maken krijgen tot een bepaalde hoogte complex zijn. Dit kom doordat zij zich bezighouden met welzijn.

Welzijn strekt zich daarin uit over verschillende domeinen en leefgebieden van inwoners. Vandaar dat de taakcomplexiteit, en de kennis en/of vaardigheden die daarbij horen, als gemiddeld tot groot wordt ervaren.

6.4 Discussie

Om dit hoofdstuk af te sluiten, wordt in deze slotparagraaf de discussie toegelicht. Binnen deze paragraaf komen vijf discussiepunten voor voren.

Het eerste discussiepunt heeft betrekking op de begroting van gesubsidieerde welzijnsinstellingen. Hoewel de wettelijke uitgaven in het sociaal domein (thuiszorg, jeugdzorg, bijstand aan individuele rechthebbenden) een zeer groot beslag leggen op de begroting van de gemeente Arnhem, is het budget dat beschikbaar is voor het zogeheten voorliggende welzijnswerk nogal bescheiden. Dat komt in de eerste plaats omdat dit welzijnswerk niet wettelijk is voorgeschreven, omdat het wordt aangeboden op wijkniveau. Bovendien worden de gelden verstrekt in de vorm van een subsidie aan welzijnsinstellingen. Dit betekent dat aan de gesubsidieerde welzijnsinstellingen een zekere professionele ruimte toekomt om de gesubsidieerde activiteiten naar eigen inzicht vorm te geven.

Als tweede discussiepunt moeten we blijven bedenken dat het preventieve welzijnswerk een zeer divers palet aan thematieken en werkvormen kent. Daarin blijkt ook dat er verschillende instellingen en partijen betrokken zijn, vanuit verschillende disciplines. De ervaringen en zienswijze op netwerksamenwerking zijn dus zeer divers. In het onderzoek is getracht de focus te leggen op samenwerking in het algemeen. Dit was de insteek van de onderzoeker bij de start van het onderzoek. Tijdens het onderzoek, en daarmee de interviews, bleek dat preventieve welzijn een zeer breed aantal thematieken kent. De vraag of deze welzijnsactiviteiten wel leiden tot een verminderd beroep op de specialistische en geïndividualiseerde zorg hebben we ons niet gesteld. Maar er kunnen wel vraagtekens worden gezet bij deze aanname die aan het beleid ten grondslag is gelegd. Wellicht iets voor een nader onderzoek.

Het derde discussiepunt gaat over het onderscheid in de twee wijken, Malburgen en Presikhaaf. Bij het benaderen van respondenten was een duidelijk verschil te zien tussen deze wijken. Vanuit Malburgen kwamen zowel vanuit gemeentelijk, als vanuit aanbieders kant, zeer snel positieve reacties. Uit de aantallen en snelheid van reacties uit Presikhaaf bleek dat dit moeizamer ging dan vooraf gedacht. Er waren een aantal organisaties die niet wilden meewerken, of na een herhaalverzoek geen reactie gaven op de uitnodigingsmail. Vooral de kleinere aanbieders wilde in mindere mate meewerken. Uiteindelijk zijn er twee respondenten

bij de kleinere aanbieders geselecteerd binnen de wijk Presikhaaf, in vergelijking met drie respondenten in de wijk Malburgen. Een zogeheten nadere non-respons-analyse zou een verder inzicht kunnen leveren.

Als vierde discussiepunt gaat het over het tijdsbestek waarin de respondenten zijn geïnterviewd. De kleinere aanbieders zijn over het algemeen in een eerder stadium geïnterviewd. Tijdens deze interviews is in mindere mate doorgevraagd naar de verstandhouding en contactmomenten met de gemeentelijke Teams Leefomgeving en Sociale Wijkteams. Vandaar dat deze in mindere mate aan bod zijn gekomen in de resultatensectie.

Als laatste discussiepunt, gaat het over de governance vorm die is meegenomen binnen het onderzoek. Bij de start van het onderzoek, leek een interessante invalshoek op het geheel de vorm van het netwerk. In de eerste instantie wilde de onderzoeker de gemeente Arnhem als geheel bestuderen. Later bleek dat dit onmogelijk was door tijdsgebrek en schaalgrootte. Ook bleek het vergelijken van resultaten van meerwaarde te zijn. Vandaar dat het onderzoek zich richtte op twee wijken. Een governance vorm in deze (wetenschappelijke) context is moeilijk wijkgericht toepasbaar. Ook zijn de drie in de theorie onderscheiden governance vormen, zoals weergegeven in het theoretisch kader, in geringe mate meegenomen. Deze tegenstellingen gingen over stabiliteit versus flexibiliteit, interne versus externe legitimiteit en efficiëntie versus inclusie. Tijdens de interviews bleek dat respondenten bij deze tegenstellingen moeilijk een keuze konden maken. Zij gaven aan beide aspecten als zeer belangrijk te ervaren. Een duidelijke conclusie, waarbij deze tegenstellingen meegenomen worden, kon dus niet worden weergegeven middels dit onderzoek.

7. Aanbevelingen

In hoofdstuk 6 zijn de conclusies van het onderzoek weergegeven. In dit hoofdstuk worden die conclusies vertaald naar concrete aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn opgedeeld in drie

sub paragrafen. In *paragraaf 7.1* zijn de aanbevelingen geformuleerd richting de gemeente, gemeentelijke organisaties en welzijnsinstellingen. Vervolgens zijn in *paragraaf 7.2* de aanbevelingen geformuleerd omtrent de governance vorm. Tot slot sluit dit hoofdstuk en daarmee het onderzoeksrapport af met *paragraaf 7.3*. Deze paragraaf geef een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

7.1 Aanbevelingen aan gemeente en welzijnsinstellingen

De eerste aanbeveling gaat over het creëren van inzicht en duidelijkheid in en ten behoeve van het voorliggend veld. Uit de resultaten blijkt dat er aandacht moet komen voor de werkzaamheden van aanbieders, en hoe de aanbieders zich tot elkaar verhouden in het veld. Zowel de gemeentelijke organisaties, als de aanbieders, stellen een versnipperd landschap vast. Waardoor onduidelijkheid bestaat over de verwachtingen naar elkaar toe. Een belangrijke eerste stap daarin dient te gaan over overzicht. Het afschalen van individuele maatwerktrajecten naar collectieve voorzieningen is een belangrijk uitgangspunt voor gemeenten. Een eerste stap om dit te bewerkstelligen is dat de Sociale Wijkteams overzicht hebben in deze algemene collectieve voorzieningen.

De tweede aanbeveling heeft betrekking op de relatie tussen de Sociale Wijkteams en de Teams Leefomgeving. Uit de resultaten blijkt dat deze organen minimaal contact met elkaar hebben, maar dat zij wel de behoefte ervaren om meer contact te hebben. De tweede aanbeveling gaat dan ook over meer frequent overleg tussen deze twee organen. De Teams Leefomgeving hebben te maken met een groot scala aan werkterreinen zoals: onderhoud, groenvoorziening, en dergelijke. Het is dus belangrijk dat personen aansluiten van de Teams Leefomgeving die zich voornamelijk bezighouden met thema's zoals participatie, welzijn en leefbaarheid. De Sociale Wijkteams hebben de afgelopen periode veelal te maken gekregen met reorganisaties en veranderingen binnen hun werkzaamheden. Zij zullen in de eerste plaats intern een systeem moeten creëren dat nagaat of inwoners goed worden geholpen die doorverwezen worden naar de algemene voorzieningen. Dit is van belang voor de interne organisatie van de Sociale Wijkteams, maar deze informatie kan ook gedeeld worden met de Teams Leefomgeving. Via deze weg kan een bepaalde vorm van evaluatie plaatsvinden tussen de individuele hulpvraag en de mate waarin deze individuele hulpvraag beantwoord wordt door de algemene voorliggende voorziening.

Een actiepunt dat bij de tweede aanbeveling hoort, heeft betrekking op de informatiestroming en evaluatie tussen de Teams Leefomgeving en de Sociale Wijkteams. In

de wetenschappelijke literatuur blijft onduidelijkheid over het dempen van zorgkosten bij een grotere inzet op preventief welzijn. Maar om daar inzicht in te krijgen is allereerst een betere afstemming nodig tussen de twee organen. Daarnaast zou idealiter gezien een persoon betrokken kunnen worden die verstand heeft van de financiële component. Bij de visie van wijkgericht werken, zou deze persoon op wijkniveau aanwezig moeten zijn. Dit geeft inzicht voor de gemeentelijke organisaties op de vlakken van inzet van individuele trajecten in vergelijking met collectieve voorliggende voorzieningen. Ook worden hiermee de Sociale Wijkteams sterker betrokken bij de subsidieverlening van de projecten van de welzijnsinstellingen in hun wijk.

De derde aanbeveling richt zich op een onafhankelijk onderzoek van de lokale Rekenkamer. Zoals uit het gehele onderzoek blijkt is het landschap van welzijnsinstellingen binnen deze twee wijken (en in veronderstelling de gehele gemeente Arnhem) versnipperd geraakt. Om een volledig beeld te creëren van het landschap, en de effectiviteit van dit landschap, is een onderzoek van de lokale Rekenkamer aanbevolen. Via deze route kan de gemeente ook opnieuw regie pakken op het landschap. Uit de resultaten blijkt dat deze regie zeer gewenst is.

7.2 Aanbeveling governance vorm

Als laatste, wordt er een aanbeveling gegeven omtrent de governance vorm. Zoals eerder gesteld heeft de governance vorm betrekking op de gemeente in haar geheel. Deze aanbeveling wordt gedaan op basis van twee wijken binnen de gemeente Arnhem. Om tot een sterkere aanbeveling te komen omtrent deze vorm is een breder onderzoek gewenst. Uit de conclusie van de governance vorm blijkt dat een Network Administrative Organization (NAO) het meest passend is bij de situatie op dit moment. Het gaat hierbij dus over een onafhankelijke partij die coördineert op het gehele welzijnsveld. Echter blijkt dat de gemeente al verschillende gemeentelijke organen (zie: Team Leefomgeving en Sociale Wijkteam) heeft gecreëerd om het geheel vorm te geven. Een extra orgaan die gaat coördineren lijkt in de gemeente Arnhem daarom niet efficiënt. Desalniettemin, kan gekeken worden daar verschillende andere vormen die overeenkomen met een NAO. Gemeente breed zijn er veel instellingen op het gebied van preventieve welzijn. Deze instellingen bedienen ook vaak verschillende soorten doelgroepen. Voor zowel kleinere- als grotere instellingen krijgen zij te maken met een grote administratieve last. Het gaat hierbij over Human Resource en ICT-systemen. Een aanbeveling binnen deze governance vorm zou kunnen betekenen dat er onderzoek gedaan kan worden, om deze elementen van diverse partijen samen te voegen. Hierdoor blijft het landschap flexibel doordat

er nog steeds verschillende aanbieders aanwezig zijn. Ook voor de inwoner blijft er op verschillende terreinen specifieke expertise bestaan. Maar partijen hebben in mindere mate last van de achterliggende werkzaamheden. Hierbij ontstaat een soort 'backoffice'. Het uitvoeren van deze vorm zou meer onderzoek vereisen.

7.3 Vervolgonderzoek

Uit de aanbevelingensectie komen een aantal voorstellen naar voren die onderzoek vereisen die ten gunste kunnen komen op dit moment binnen de gemeente Arnhem. Naar aanleiding van dit onderzoek komt echter nog een andere onderzoeksvraag naar boven, namelijk het nagaan of organisaties wel voldoende meerwaarde bieden ten behoeve van de emancipatie van inwoners in deze twee wijken. Dit onderzoek trachtte inzicht te geven in de voorwaarden die tot netwerksamenwerking zouden kunnen leiden. Tijdens het onderzoek van deze vraag kwam vooral de vraag naar boven in welke mate inwoners daadwerkelijk geholpen worden bij hun problemen die opkomen in het dagelijkse leven.

Terugkijkend op dit onderzoek kan worden vastgesteld dat het theoretische kader met betrekking tot netwerksamenwerking enerzijds wel behulpzaam was bij het voorbereiden van het onderzoek en het samenstellen van de vragenlijsten. Maar bij het uitwerken van de gegevens is niet echt mogelijk gebleken om de opgestelde hypothesen (tabel 3.1) te toetsen. In dat opzicht heeft dit onderzoek meer een beschrijvend en inventariserend karakter gekregen en is het niet het deductief toetsende onderzoek geworden waarop was geanticipeerd. Maar wellicht ligt ook hier een kans voor vervolgonderzoek.

Literatuur

Andersson (2020). *Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg: Stelsel in groei.* Utrecht: Andersson Elffers Felix

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory. *Journal of Public Administration Research and Theory 18*(4): 1-29

Antivachisa, N. A., & Angelisb, V. A. (2015). Network Organizations: The Question of Governance. *Social and Behavioral Sciences, 175*:584 – 592

Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review, 23*(11): 1581-1589

Bosselaar, H., Bannink, D., & Bos, M. (2018). *Het probleem samenwerken. Duiden en verbinden: ironische uitwegen uit vastgelopen samenwerking*. Den Haag: Boom Bestuurskunde

Bryson, J., Bloomberg, L., & Crosby, B. C. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review 74*(4): 445-456

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review, 66*(1): 44-55

Centraal Planbureau. (2013). *Decentralisaties in het sociaal domein.* Den Haag: Centraal Planbureau

Coote, A. (2012). *The Wisdom of Prevention*. London: New Economics

Creswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing among Five Approaches (3rd ed.).* Thousand Oaks: SAGE

Crosby, B. C., 't Hart, P., & Torfing, J. (2017) Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review, 19*(5): 655-669

De Meere, F., & Stoutjesdijk, F. (2019). *Náást de jongeren: DE STAAT VAN PROFESSIONEEL JONGERENWERK IN NEDERLAND*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut

Denhardt, R. B., & Denhart, J. V. (2000). The *New Public Service: Serving rather than Steering. Public Administration Review, 60*(6): 549-559

De Ridder, J., Van Leuken, J., & Van Zon, C. (2016). BESTUURLIJK RAPPORT: Opvolgingsonderzoek Aansturing welzijnsinstellingen. Amsterdam: Rekenkamer Amsterdam

Doorewaard, H., Kil, A., & Van de Ven, A. (2015). Praktijkgericht kwalitatief onderzoek: Een praktische handleiding. Amsterdam: Boom Uitgevers

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2011). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 22*(1): Pages 1–29

Engbersen, A., & Sprinkhuizen, R. (1998). *De noodzaak van investeringen in de sociale infrastructuur*. Social infrastructure/Sociale basis

Gemeente Arnhem. (2019). *De staat van de stad*. Geraadplegd van: https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/

Gemeente Arnhem. (2021). *De staat van de stad*. Geraadplegd van: https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/

Gemeente Arnhem. (z.d.). *Gemeentelijke organisatie*. Geraadpleegd van: https://www.arnhem.nl/Bestuur/organisatie/gemeentelijke_organisatie

Gemeente Arnhem. (z.d.). *Van Wijken Weten*. Geraadpleegd van: https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/Wijken

Gilbert, N. (2013). Citizenship in the Enabling State: The Changing Balance of Rights and Obilgations. In Everts, A., & Guillemard, A. *Social Policy and Citizenship: The Changing Landscape*. Oxford: University Press

Graddy, E., & Chen, B. (2006). Influence in the Size and Scope of Networks for Social Service Delivery. *Journal of Public Administration Research and Theory 16*(4): 533–552

Hood, C. (1995). THE NEW PUBLIC MANAGEMENT" IN THE 1980s: VARIATIONS ON A THEME. *Accounting, Organizations and Society, 20*(2/3): 93-109

Human, S. E., & Provan, K. G. (2000). Legitimacy Building in the Evolution of Small-Firm Multilateral Networks: A Comparative Study of Success and Demise. *Administrative Science Quarterly, 45*(2): 327-365

Huxham, C., Vangen, S., & Eden, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management Review 2*(3):337-358

Hysing, E. (2019). Responsibilization: The case of road safety governance. *Regulation & Governance 15*(1): 1-14

Hysing, E. (2020). Designing collaborative governance that is fit for purpose: theorising policy support and voluntary action for road safety in Sweden. *Journal of Public Policy*: 1-23

Jansen, E., Sprinkhuizen, A., Veldboer, L., Verharen, L., & de Waal, V. (2017). *Kwesties en keuzes in wijkgericht werken.* Utrecht: Movisie

Jansen, H. (2007). Hoezo kwalitatief? Specificeer! *KWALON, 12*(2): 5-7

Klijn, E. H., Edelenbos, B., & Steijn, J. (2010). THE IMPACT OF NETWORK MANAGEMENT ON OUTCOMES IN GOVERNANCE NETWORKS. *Public Administration Review, 88*(4): 1063-1082

Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management, 2*(2): 135-158

Klijn, E. H., Koppenjan, J. F. M. (2012), Governance network theory: past, present and future. *Policy and Politics, 40*(4): 187-206

KPMG. (2020). Wie doet het met wie: Krapte vraagt creativiteit. Arnhem: KPMG Health

Koppenjan, J. F. M. (2012). Hoe plakken we verknipte dienstverlening? *Openbaar Bestuur, 22*(8/9): 35-40.

Kromhout, M., Van Echtelt, P., & Feijten, P. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Lima, V. (2021). Collaborative Governance for Sustainable Development. In: *Peace, Justice and Strong Institutions*. Switzerland: Springer International Publishing AG

Malburger (2022). *Wijkinformatie*. Geraadpleegd van: https://malburger.nl/wijkinformatie/

McCallum, F., & Price, D. (2015). *Nurturing Wellbeing Development in Education: From little things, big things grow.* London: Routledge

McGregor, J. A., Coulthard, S., & Camfield, L. (2014). *Measuring What Matters: The Role of Wellbeing Methods in Development Policy and Practice*. Delvelopment Progress

Mcinerney, C. (2018). *Who Cares - Building a new relationship between not-for-profits and the state.* Leadership for civic engagement

Metselaar, C. M. T. (2000). *Sociaal-organisatorische gevolgen van kennistechnologie: een procesbenadering en actorperspectief.* Amsterdam: University of Amsterdam

Morse, S. R. (2010). Integrative public leadership: Catalyzing collaboration to create public value. *The Leadership Quarterly 21*(2): 231-245

Newman, J., & Tonkens, E. (2011). *Participation, Responsibility and Choice*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Oenen, S., Metz, J. I., Van Hoorik, P. P., Bakker, & Hilverdink, P. (2011). *De waarde van jeugdwelzijnswerk. Een werkveldbeschrijving van kinder-, tiener- en jongerenwerk.* Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut

Omlo, J. (2017). *WAT WERKT BIJ Outreachend werken: Kansen en dilemma's voor sociale wijkteams*. Utrecht: Movisie

Oude Vrielink, M., Van der Kolk, H., & Klok, P. J. (2014). *De vormgeving van sociale (wijk)teams: inrichting, organisatie en vraagstukken*. Den Haag: Platform 31

Osborne, S. (2009). *The New Public Governance?* London: Taylor & Francis

Ossewaarde, R. (2014). De mythe van de terugtrekkende overheid: een verhaal over Europese idealen en erotische tekorten. *Bestuurskunde, 23*(3)

Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press

Pommer, E. & Boelhouwer, J., Eggink, E., Marangos, A., & Ooms, I. (2017). *Overall rapportage sociaal domein 2017.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

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

Provan, K. G., & Milward, H. B. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative Science Quarterly, 40*(1), 1–33

Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review, 61*(4): 414-423

Putters, K. (2018). *Een lokaal sociaal contract: Voorwaarden voor een inclusieve samenleving*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau

Rijnkels, H., Jansen, A., Robbe, T., van Alkemade, J., & van Grinsven, S. (2010). *Sturing van welzijn*. Utrecht: Movisie

Sprinkhuizen, A. (2017). Over de wijk als drager van vernieuwingen in het sociaal domein: De wijk nemen. *Kwaliteit in zorg (4)*: 4-8

Swagers, J. (2015). Transformatie: sturen op verandering in het sociaal domein. *Jeugdbeleid, 9*(4): 225-231

Teeuw, A., Bosch, P., Lenderink, T., & Siermann, T. (2014). *Wat is goed voor de wijk? Evaluatie Wijkgericht werken gemeente Wageningen.* Wageningen: Rekenkamer Wageningen

Thomson, A., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review 66*(1): 20-32

Torfing, J., Peters, B., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm.* Oxford: Oxford University Press

Van Arum, S., Broekroelofs, R., Van Xanten, H. (2020). Sociale (wijk)teams: vijf jaar later. Utrecht: Movisie

Van Arum, S., & Van den Enden, T. (2018). *Sociale (wijk)teams opnieuw uitgelicht*. Utrecht: Movisie

Van Pelt, M., & Repetur, L. (2018). *De sociale basis. Terug van weggeweest.* Utrecht: Movisie

Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in the Activities of Partnership Managers. *British Journal of Management 14*(1): 61-76

Veenhoven, R. (2000). THE FOUR QUALITIES OF LIFE: Ordering concepts and measures of the good life. *Journal Of Happiness Studies, 1*: 1-39

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2015). *Focus decentralisaties sociaal domein*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Verhoeven, N. (2018). *Wat is onderzoek? Praktijkboek voor methoden en technieken*. Amsterdam: Boom Uitgevers

Werkman, R. (2012). Sociale wijkteams onder druk: een veranderkundig perspectief. *Tijdschrift Conflicthantering (2)*

Wiesel, F., & Modell, S. (2014). From New Public Managementto New Public Governance? Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism. *Financial Accountability & Management, 30*(2): 175-205

Witte, G. (2016). *Sociale dynamiek van de gemeentelijke politiek: Samenspel tussen lokale overheid en sociale professionals*. Bussum: Coutinho

Yin, R. K. (2003). *Case study research, Design and method (3rd ed).* Thousand Oaks: Sage Publications

Zakocs, R. C., & Edwards, E. M. (2006). What Explains Community Coalition Effectiveness? A Review of the Literature. *American Journal of Preventive Medicine 30*(4): 351-359

Bijlage I. Topiclijst

Introductie

Voorstellen

- Naam
- Opleiding ‘Publiek Management aan de Radboud Universiteit, Nijmegen’

Onderzoek

- Onderzoek naar netwerksamenwerking in het voorliggend veld van preventief welzijn
- Onder welke voorwaarden een netwerksamenwerking tussen partijen kan ontstaan; vanuit een theoretisch kader beargumenteerd
- Welke kansen en belemmeringen er zijn in de netwerksamenwerking

Gespreksinformatie

- Drie kwartier tot één uur
- Anonimiseren van respondenten
- Toestemming voor audio opnamen

Introductie respondent

Voorstellen

- Naam, organisatie & functie

Topics

Topic 1: Startcondities

- Bemerk je een verschil tussen de aanbieders? En zo ja, wat is het verschil en hoe wordt dit concreet in de wijk gezien?
- Worden er tegenstrijdige belangen ervaren tussen de aanbieders?
- Heeft jullie organisatie een bepaalde afhankelijkheid tot andere aanbieders in de wijk? En zo ja, op welke manier wordt dit vormgegeven?
- Op welke manier werken jullie samen met andere aanbieders in de wijk?
- Zijn er in het verleden conflicten geweest die de samenwerking hebben beïnvloed?
- Welke kansen en verbeterpunten zien jullie op het gebied van deze samenwerking?

Topic 2: Structuur

- Hebben jullie in deze wijk (of stedelijk) een gezamenlijke doelstelling?
- Zo ja, staan jullie volledig achter dit doel, en wat is jullie bijdrage aan dit doel?
- Zo nee, als je deze zou mogen omschrijven, wat zou dit dan zijn? En hoe zou je anderen kunnen meenemen met deze doelstelling?

- Zijn er onderlinge afspraken en/of rollen tussen instellingen in de wijken (of stedelijk)?
- Staan deze afspraken en/of rollen ergens duidelijk beschreven?

- Is er genoeg expertise in de wijk aanwezig om de doelgroep te helpen?
- Zijn jullie op de hoogte van andere verglijkbare aanbieders?
- Op welke manier kunnen jullie elkaar versterken op de verschillende expertises?

Topic 3: Proces

- Is er sprake van samenkomsten met andere instellingen in de wijk?
- Zo nee, waarom niet?
- Is er behoefte aan intensiever contact? Zo ja, op welke manier kan dit georganiseerd worden?
- Hoe worden samenwerkingen geïnitieerd en/of geregisseerd?

Topic 4: Leiderschap

- Is er sprake van een partij of instelling die duidelijk het voortouw neemt om partijen bij elkaar te brengen?
- Zo ja, wat maakt het dat het deze partij lukt om deze partijen bij elkaar te brengen?
- Zo nee, wordt dit gemist in de wijken (of stedelijk), en wat is ervoor nodig om dit voor elkaar te brengen?
- Is er behoefte aan meer regie in de wijken?

Topic 5: Afsluiting

- Wat zou jullie organisatie op dit moment (meer) nodig moeten hebben vanuit de gemeente (of gerichter, Team Leefomgeving of Sociale Wijkteam)?
- Wat zou jullie organisatie (meer) nodig moeten hebben vanuit andere aanbieders in het voorliggend veld?
- Zijn er nog aanvullende aan- of opmerkingen?

Bijlage II. E-mail aan respondenten

Geachte heer/mevrouw,

Momenteel ben ik bezig met het afstuderen voor de master Publiek Management aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Dit doe ik door middel van een afstudeeronderzoek. Binnen mijn afstudeeronderzoek richt ik mij op de samenwerking tussen partijen in het voorliggend veld, en de kansen en belemmeringen daarin. Graag zou ik in contact komen met iemand van

uw organisatie die bereid is voor een interview. Dit interview zal ongeveer 60 minuten duren en heeft dus betrekking op verschillende aspecten rondom samenwerking in het voorliggend veld. Het interview kan zowel fysiek als digitaal plaatsvinden.

Met vriendelijke groet,

Jasper Brouns
Tel.: +31-640287484
E-mail: j.brouns@hotmail.com

Bijlage III. Operationalisatie

Begrip	**Dimensie**	**Indicator**
Startcondities	Onevenwichtigheid in kennis en middelen	Perceptie over in welke mate deelnemer X beschikt over capaciteit om deel te nemen aan een samenwerking

		Perceptie over in welke mate deelnemer X kennis en middelen kan toevoegen aan een samenwerking
		Perceptie over in welke mate deelnemer X in tijd beschikbaar heeft om deel te nemen aan een samenwerking
		Perceptie over in hoeverre deelnemers ongelijkheid ervaren in toezeggingen tot bepaalde deelnemers
	Prikkel tot deelname	Perceptie over in welke mate deelnemer X zich afhankelijk voelt van andere om resultaten te behalen
		Perceptie over in welke mate deelnemer X zinvolle resultaten kan bewerkstelligen door middel van een samenwerking
		Perceptie over in welke mate deelnemer X afhankelijk is van een effectieve samenwerking
		Perceptie over in welke mate deelnemer X tegenstrijdige belangen ervaar tussen partijen
	Geschiedenis van deelnemers	Perceptie over in welke mate deelnemer X conflicten ervaart tussen deelnemers

		Perceptie over in welke mate deelnemer X positieve ervaringen deelt met deelnemers
		Perceptie over in welke mate deelnemer X vertrouwen heeft in deelnemers en samenwerking
Institutioneel ontwerp	Strategisch doel	Perceptie over in welke mate deelnemer X een doelstelling voor ogen heeft m.b.t. samenwerking
	Regels en procedures	Perceptie over in welke mate deelnemer X openstaat voor striktere spelregels en procedures
		Perceptie over in welke mate deelnemer X openstaat voor een duidelijke structuur voor samenwerking
	Resultaten	Perceptie over in welke mate deelnemer X openstaat voor een gezamenlijke outcome-meting
Leiderschap	Faciliteren	Perceptie over in welke mate één deelnemer een leiderschapsfunctie vervult in de samenwerking
		Perceptie over aan welke voorwaarden een leiderschapsfunctie dient te voldoen

		Perceptie over in welke mate deelnemer X een gedeelte autonomie afstaat aan één enkele deelnemer
Netwerkvorming	Effectiviteit	Perceptie over in welke mate deelnemer X effectiever diensten kan leveren door middel van samenwerking
	Spanningen	Perceptie van deelnemer X tussen een inclusieve samenwerking versus een efficiëntie samenwerking
		Perceptie van deelnemer X tussen een samenwerking gericht op interne legitimiteit versus een samenwerking gericht op externe legitimiteit
		Perceptie van deelnemer X tussen een flexibele samenwerking versus een stabiele samenwerking