Hoe je samenwerking laat werken: de kracht van netwerksturing

Over organisatienetwerken in het publieke domein

Tekst: Joost Peters & Mariëlle Blanken
Foto: Nationale Beeldbank

Het samenwerken in netwerken is niet meer weg te denken uit de Nederlandse bestuurscultuur. Tegelijkertijd roept deze netwerksamenleving vragen op over de effectiviteit en de opbrengsten voor de samenleving en het individu. Voor Het PON & Telos voldoende aanleiding om eens wat langer stil te staan bij het fenomeen netwerksamenwerking; hoe functioneren organisatienetwerken in het publieke domein? In onze publicatie over organisatienetwerken brengen we de belangrijkste lessen uit zowel wetenschap als diverse praktijken (arbeidsmarktregio's, energietransitie en jeugddomein) bij elkaar. Wat is een network precies? Waar gaat het vaak mis? En: hoe kun je meer grip krijgen op netwerksamenwerking? In dit artikel nemen we je alvast kort mee in onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen.

Drs. Mariëlle Blanken
Senior adviseur-onderzoeker Het PON & Telos

Lees meer over Mariëlle

De energietransitie, de arbeidsmarkt, wonen, landbouw, zorg en welzijn: allemaal complexe en grensoverschrijdende vraagstukken die de expertise en mogelijkheden van één professional, dienst of organisatie overstijgen. Door de toenemende complexiteit van deze dossiers groeit de behoefte aan (regionale) netwerksamenwerking.

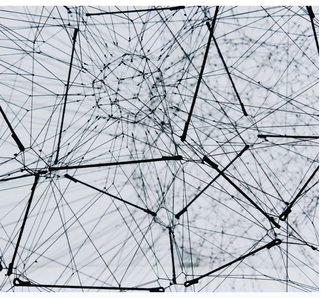
Tegelijkertijd is netwerksamenwerking niet eenvoudig. Terwijl de bestuurlijke drukte toeneemt, blijft de uitvoeringskracht vaak achter. Ook worden eerdere weerfouten in het systeem vaak gewoon mee gedecentraliseerd, als onderdeel van het nieuwe network. De lokale bestuurlijke praktijk wordt er in elk geval allesbehalve eenvoudiger van. Soms blijkt het niet eens mogelijk om een goed beeld te krijgen van de opbrengsten van het network. Netwerksturing (oftewel network governance) is nodig om te komen tot een goede manier van samenwerken in het netwerk en daarmee op de te behalen opbrengsten.

Netwerksturing is nodig om te komen tot een goede manier van samenwerken in het netwerk en daarmee op de te behalen opbrengsten

Wat is een network?

Van strategische allianties tot triple helix, van regionaal network tot hub: de netwerksamenwerking manifesteert zich onder meerdere noemers. Maar wat is een network nu precies?

Netwerken zijn al decennialang onderwerp van studie. Zeker binnen disciplines als bestuurskunde, publiek management en organisatiewetenschappen heeft het functioneren van netwerken veel aandacht gekregen. In de wetenschappelijke literatuur worden netwerken in het publieke domein op veel verschillende manieren gedefinieerd, maar doorgans keren vier dimensies steeds terug die gezamenlijk het network definiëren: het waarom, wie, wat en hoe van een network (zie kader).



4 dimensies van een netwerk

Waarom

Het waarom gaat over de motivatie, reden en legitimering voor het bestaan van het network, oftewel het gemeenschappelijke doel van het network: datgene dat de netwerkontwikkeling drijft en dat wordt vertaald in concrete doelstellingen.

Wie

Bij het wie gaat het om de actoren in het network. Een network bestaat op zijn minst uit drie autonome actoren, die een bijdrage leveren aan het gemeenschappelijke doel.

Wat

Het wat gaat over de gezamenlijke inspanning van de netwerkactoren. Om het doel van het network te kunnen behalen is een aanpak nodig die verder strekt dan de expertise en mogelijkheden van één actor. De actoren geven dus gezamenlijk de samenwerking en processen in het network vorm en zijn daarmee onderling verbonden en wederzijds afhankelijk van elkaar.

Hoe

Het hoe ten slotte gaat over de governance van het network, ook wel de organisatie of sturing genoemd. Om de collectieve uitkomst te kunnen bereiken, zal de gezamenlijke inspanning gecoördineerd en gecontroleerd moeten worden. De manier waarop dat gebeurt betreft de governance van het network.

Wanneer functioneren netwerken effectief?

Wetenschap, beleid en praktijk zijn het erover eens dat het belangrijk is om de effectiviteit van netwerken te evalueren. Tegelijkertijd is er geen eenduidig antwoord op de vraag wanneer netwerken effectief functioneren. Er bestaan vele factoren die netwerkeffectiviteit bepalen en vanuit de netwerktheorie worden deze grofweg ingedeeld in vier categorieën: structuur, management, proces en context.

- Bij **structuur** gaat over het ontwerp van het network. Hoe is het network gestructureerd? Welke sturingsvorm wordt er gehanteerd? Hebben de gewenste kernactoren een centrale positie in het network? En werken de organisatie die samen moeten werken ook daadwerkelijk samen (integratie)?
- **Management** gaat over managementstrategieën, leiderschapskenmerken en competenties. Zoals bijvoorbeeld het vermogen van netwerkmanagers om activiteiten in het network te ontwikkelen en te begeleiden, conflicten te hanteren, innovatie te stimuleren, betrokkenheid bij een gemeenschappelijk doel op te bouwen en te onderhouden, gezamenlijke besluitvorming te stimuleren, interne en externe legitimiteit op te bouwen, en organisatieleren te stimuleren.
- **Proces** gaat over factoren die met netwerkprocessen en onderlinge verbindingen te maken hebben. Denk bijvoorbeeld aan factoren als vertrouwen in elkaar, betrokkenheid bij het gemeenschappelijke doel van het network, en de ervaren legitimiteit van het network.
- **Context** ten slotte gaat om kenmerken van de omgeving van een network. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van externe middelen voor het network, de stabiliteit van het grotere systeem waarbinnen het network functioneert, sociaal-politieke factoren, en de geografische omgeving van het network.

Wetenschap, beleid en praktijk zijn het erover eens dat het belangrijk is om de effectiviteit van netwerken te evalueren

Naar effectieve en doelgerichte netwerken

Een belangrijk inzicht dat kan bijdragen aan het ontwikkelen en versterken van effectieve en doelgerichte netwerken is dat netwerksamenwerking nooit helstilte is. Bovendien zijn netwerken geen statische, maar dynamische systemen. Het is risicovol om ieder network gelijk te benaderen en aan te nemen dat randvoorwaarden voor zich spreken.

Heldere afbakening als startpunt

Het is onmogelijk om een compleet overzicht te bieden van alle factoren die de effectiviteit van een network bepalen, laat staan dat je als manager van een network aan al deze factoren tegelijk kunt werken.

Het startpunt ligt dan ook bij een heldere afbakening van het network, als minimale vereiste voor een effectief network en als belangrijke randvoorwaarde voor het meten van de uiteindelijke impact ervan. Waarom, wie, wat en hoe: deze vier dimensies bepalen – zoals we gezien hebben – gezamenlijk de richting van het network.

Het klinkt zo logisch, maar in de praktijk blijkt het op deze essentiële basisprincipes van netwerksamenwerking mis te gaan. Dat wordt meer geïllustreerd in de **praktijkcasussen** in dit magazine. Zo zien we in de arbeidsmarktregio's onduidelijkheid over de gezamenlijke opdracht van het network (waarom), bij de regionale energiestrategieën komt de democratische legitimiteit van het network in het gedrang (wie en wat), en bij de jeugdhulpnetwerken bestaan er grote discrepanties tussen de daadwerkelijke en ervaren netwerksturing (hoe).

3 casussen

Lees meer in onderstaande artikelen over de casussen:

Serieuze risico's

Is er geen sprake van een heldere netwerkafbakening? Dan brengt dat serieuze risico's met zich mee. Zo kan een disbalans tussen inhoud en organisatie ertoe leiden dat de vertaling van het strategisch-bestuurlijke niveau naar het tactisch-operationele niveau ontbreekt. Het is dan onduidelijk wie de probleemeigenaren zijn die verantwoordelijk zijn voor het behalen van (deel)doelstellingen, waardoor het stokt het in de vertaling naar de uitvoering.

Netwerken die toewerken naar een gezamenlijke strategie voor het aanpakken van maatschappelijke opgaven, hebben bovendien te maken met diverse belangen en afwegingen. Neem de regionale energiestrategieën: in politiek-bestuurlijke zin zijn die misschien democratisch legitiem tot stand gekomen, maar dat blijkt geen garantie voor voldoende betrokkenheid en geïnformeerdheid van de volksvertegenwoordigers – laat staan van de inwoners zelf.

Governance van een netwerk is cruciaal voor goede netwerkresultaten

Governance van relaties

Governance van een network is cruciaal voor goede netwerkresultaten. Grote organisatienetwerken, zoals de jeugdhulpnetwerken, kunnen geen tijdige integrale hulp op maat garanderen als de aansturing van het network niet op orde is. Als het voor degene die het network aanstuurt (netwerkmanager) niet duidelijk is welke verbindingen in het network nodig zijn om de kernprocessen te structureren, dan kan de strategische rol in de governance van het network niet goed worden vervuld en worden processen zoals informatie uitwisselen, cliënten verwijzen en administratie ineffectief. De sturing van netwerken gaat dus over de governance van relaties.

Wees verder alert op de mate van gedeeld begrip, betrokkenheid, legitimiteit en vertrouwen. Deze factoren zijn medebepalend voor de effectiviteit van een network. In de casussen is vooral legitimiteit een terugkerend thema, en dat vraagt om meer aandacht voor controle en toezicht.

Meer grip op het netwerk

Een manier om meer grip te krijgen op het network is door te starten met een heldere invulling van de vier netwerkdimensies. Het werken met een beleidstheorie, een krachtenveldanalyse en een netwerkanalyse is daarbij een sterke combinatie.

- In een **beleidstheorie** worden veronderstellingen over de werking van een interventie of aanpak expliciet gemaakt. Dat maakt het mogelijk om kritisch te reflecteren op de plausibiliteit van de veronderstellingen en om beoogde resultaten te concretiseren en meetbaar te maken.
- Een **krachtenveldanalyse** maakt inzichtelijk welke actoren en welke belangen een rol spelen in het functioneren van het network. Zo'n analyse van actoren en belangen maakt patronen van macht en tegenmacht zichtbaar.
- Een **netwerkanalyse** ten slotte maakt inzichtelijk hoe het network in de praktijk is opgebouwd. Sociale netwerkanalyse zorgt ervoor dat de relaties binnen een network gericht en passend zijn – zodat de organisaties die samen moeten werken dat ook doen, terwijl organisaties die niet hoeven samen te werken dat niet doen.

Verder lezen?

Kijk op onze website of download direct de volledige publicatie *'Hoe je samenwerking laat werken: de kracht van netwerksturing'*

Download rapport

Wil je meer weten over dit onderwerp? Neem contact op met Mariëlle Blanken

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

Doelverbreding in de arbeids-marktregio

Casus 1: de arbeidsmarktregio's

Tekst: Joost Peters, Ellen Dingemans & Auke Blaauwbroek
Foto: Nationale Beeldbank

Kwetsbare groepen begeleiden in hun zoektocht naar werk: dat is het doel van de 35 arbeidsmarktregio's die Nederland sinds 2015 kent. Ons onderzoek naar netwerksamenwerking in de Brabantse arbeidsmarktregio's laat zien dat ambities snel verder gingen dan alleen de concrete doelstelling om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden. Het formuleren van een beleidstheorie kan een goede manier zijn om meer zicht te krijgen op doelen, ambities en belangen van de verschillende subnetwerken en op de impact van de netwerksamenwerking.

Ellen Dingemans
Senior adviseur-onderzoeker Het PON & Telos

Lees meer over Ellen

Auke Blaauwbroek
adviseur StrategieCentrale

Lees meer over Auke

Het regionale arbeidsmarktbeleid is gericht op het begeleiden van kwetsbare doelgroepen in hun zoektocht naar werk. Vanaf 2015 is dit beleid gedecentraliseerd naar 35 arbeidsmarktregio's, waarvan de basis wordt gevormd door 35 regionale werkbedrijven. Deze regionale werkbedrijven in de arbeidsmarktregio's zijn op hun beurt netwerksamenwerkingen waarin publieke en private partijen – zoals gemeenten, het UWV en de sociale partners – samen afspraken hebben gemaakt over beleid voor de ondersteuning van kwetsbare doelgroepen.

Afgebakende opdracht

Bij hun oprichting, in 2015, kregen de regionale werkbedrijven een afgebakende maatschappelijke opdracht mee: het 'op praktische en werkbare wijze zonder onnodige bureaucratie invulling geven aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking'. Deze doelstelling werd verankerd in de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk & Inkomen (SUWI).

Vanaf de oprichting zijn ook de kwetsbare doelgroepen vallend onder de Participatiewet meegenomen in de maatschappelijke opdracht. Het regionale werkbedrijf legt de verbinding tussen vertegenwoordigers van werkzoekenden en werkgevers die volgens het sociaal akkoord extra banen realiseren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Centraal staat het invullen van het aantal afgesproken banen (Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt, 2015).

Verder heeft het regionale werkbedrijf de taak om regionale werkgeversdienstverlening vorm te geven en daarbij instrumenten te harmoniseren die werkgevers kunnen inzetten om kwetsbare doelgroepen op te nemen. Dit uitvoering vindt plaats in de werkgeversservicepunten.

> Juist door die doelverbreding waren de concrete doelstellingen, centrale spelers en rolverdeling nog lange tijd erg onduidelijk.

Bredere ambities en doelverbreding

Al met al trad er zo al snel 'doelverbreding' op binnen de regionale werkbedrijven. De aandacht verschoof steeds meer ook naar andere doelgroepen, in eerdere fasen in de werkloosheidsbestrijding; op werknemers die met ontslag bedreigd worden en van werk naar werk moeten worden begeleid, en – in het kader van Leven Lang Ontwikkelen – op álle (potentiële) werkenden.

Deze doelverbreding in de regionale werkbedrijven is in beeld gebracht in de 'Piramide van regionaal arbeidsmarktbeleid' (naar analogie van de piramide van zorg in het kader van de Jeugdwet). In de piramide worden drie ambities onderscheiden met eigen reikwijdten en doelgroepen.

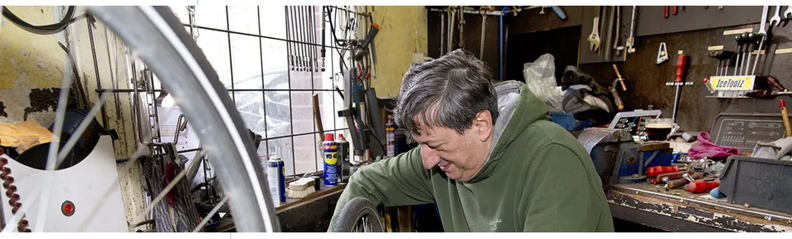
Juist door die doelverbreding waren de concrete doelstellingen, centrale spelers en rolverdeling nog lange tijd erg onduidelijk. Ook waren er nog geen wettelijke kaders en afspraken voor regionale inzet. Daardoor kwam de oorspronkelijke opdracht in de knel. Ook riep de verbreding van de ambities vragen op over de betrokkenheid en zeggenschap van de samenwerkingspartners en over het probleemeigenaarschap. Bovendien konden de strategische ambities, juist door het ontbreken van heldere doelstellingen, lastig worden vertaald naar de uitvoering.

Naar kansrijke arbeidsmarktregio's

Met de komst van 35 regionale mobiliteitsteams, in de zomer van 2020, werd de doelverbreding deels gelegitimeerd (vooralsnog tijdelijk). Deze regionale mobiliteitsteams zijn opgericht om werknemers die met ontslag bedreigd worden te begeleiden naar ander werk. Met de komst van de mobiliteitsteams naar de regio's is er legitimatie gekomen voor de regionale ambities om mensen van werk naar werk te gaan begeleiden.

De ontwikkelingen binnen de regionale werkbedrijven hebben wel laten zien wat de risicovolle consequenties zijn van doelverbreding zonder heldere doelen en/of wettelijke grondslag. De komst van de regionale mobiliteitsteams is op zichzelf een doelverduidelijking, omdat er nu een wettelijke grondslag ligt om mensen met risico op ontslag van werk naar werk te begeleiden. Een inmiddels veelgehoorde wens is de ontwikkeling van een integraal loket waar werkzoekenden, werknemers en werkgevers met al hun arbeidsvragen terecht kunnen.

Deze wens ligt naast de vraag hoe de mobiliteitsteams en de regionale werkbedrijven zich – als subnetwerken binnen het grotere geheel van het arbeidsmarktnetwerk – tot elkaar gaan verhouden. Welke doelstellingen worden waar belegd? En wie neemt de regie om zicht te houden op het geheel van overstijgende ambities? We hebben momentum bereikt om te komen tot herdefiniëring van het grotere netwerk van samenwerkingspartners in de arbeidsmarktregio.



Beleidstheorie

De grootste kans ligt in het expliciet agenderen en beantwoorden van de vraag waar het arbeidsmarktnetwerk en de subnetwerken rond het werkbedrijf en het mobiliteitsteam zich voor willen inzetten. Een nuttige tool daarbij is het formuleren van een zogenoemde beleidstheorie (ook wel verandertheorie of Theorie of Change genoemd). In een beleidstheorie worden veronderstellingen over de werking van een interventie of aanpak expliciet gemaakt. Dat maakt het mogelijk om kritisch te reflecteren op de plausibiliteit van de veronderstellingen. Ook kunnen beoogde resultaten concreet en meetbaar worden gemaakt om zo de impact van een interventie of aanpak in beeld te brengen.

Bovendien helpt een beleidstheorie om het collectief leerproces in het netwerk op gang te brengen. Door de aanpak en bijbehorende veronderstellingen concreet te maken, ontstaat ruimte voor discussie. Zowel samenwerkingspartners in het netwerk als de professionals in de uitvoering kunnen, onder begeleiding van een coördinerende functionaris, ideeën aandragen over het hoe en waarom van de aanpak en samen het gesprek aangaan om tot overeenstemming te komen.

> Het formuleren van een beleidstheorie kan zo de kennisbasis en samenwerking in de arbeidsmarktregio's vergroten. Het maakt helder welke activiteiten voor welke doelgroepen bepaalde resultaten moeten sorteren én waar de kennislacunes liggen

Bredere kennisbasis en samenwerking

Het formuleren van een beleidstheorie kan zo de kennisbasis en samenwerking in de arbeidsmarktregio's vergroten. Het maakt helder welke activiteiten voor welke doelgroepen bepaalde resultaten moeten sorteren én waar de kennislacunes liggen. Weten we eigenlijk wel voldoende over kwetsbare doelgroepen, wat hen helpt (en wat juist niet), en wat de inzet vanuit het netwerk kan toevoegen op bijvoorbeeld ondersteuning vanuit werkgevers zelf ? Wat leren we uit eerdere initiatieven (die met behulp van een beleidstheorie goed gemonitord zijn) over de werkzaamheid van bepaalde instrumenten? En kunnen we de successvolle ingrediënten overdragen en opschalen?

Door doel- en rolverduidelijking en monitoring van de inzet van de netwerken, wordt de informatievoorziening in het netwerk versterkt. Daardoor kan de netwerksamenwerking toekomstige inzet weer beter richten, zowel aan de aanbod- als aan de vraagkant – met als resultaat een opwaartse spiraal.

Verder lezen?

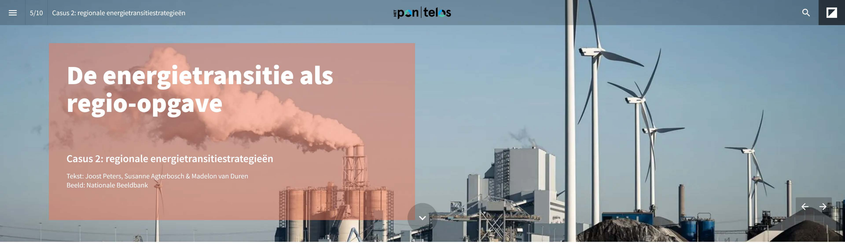
Download de volledige casus op onze website

Wil je meer informatie over dit onderwerp?
Neem contact op met Ellen Dingemans

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

het pon telos



De energietransitie als regio-opgave

Casus 2: regionale energietransitiestrategieën

Tekst: Joost Peters, Susanne Agterbosch & Madelon van Duren
Beeld: Nationale Beeldbank

In het kader van de energietransitie hebben dertig energieregio's een zogenoemde energietransitiestrategie (RES) geformuleerd. In het verlengde daarvan is er naarstig gezocht naar de benodigde ruimte voor hernieuwbare energieopwekking. Een zoekproces dat vooralsnog democratisch legitiem en succesvol is verlopen, maar om de kwantitatieve belofte in Terrawattuur waar te maken, komt het nu aan op de uitvoering. En dat wordt echt nog spannend.

In de zoektocht naar de benodigde ruimte voor hernieuwbare energieopwekking (in de vorm van windmolens en zonneparken) moeten allerlei ruimtelijk samenhangende afwegingen worden gemaakt. Met dit zoekproces zijn bovendien veel andere maatschappelijke opgaven verbonden. Denk maar aan de landbouwtransitie, ruimteclaims voor natuurherstel en -ontwikkeling, maar ook aan de woningbouwopgave en de leefbaarheid van (kleine) kernen.

Een zoekproces kortom, dat alleen in samenhang met die andere opgaven kan worden vormgegeven en dat bovendien ook moet gaan over het eerlijk verdelen van de lusten en de lasten.

Betrokkenheid en draagvlak

Na het afsluiten van het nationale Klimaatakkoord, in juni 2019, heeft dit zoekproces zijn beslag gekregen in regionale netwerksamenwerkingen. In dertig zogenoemde energieregio's hebben decentrale overheden – samen met maatschappelijke partners, netbeheerders, bedrijfsleven en bewoners – duurzaamheidsambities geformuleerd in een zogenoemde regionale energietransitiestrategie (RES).

Een belangrijke reden om dit zoekproces regionaal te organiseren en de RES'en lokaal te laten bekrachtigen, was de verwachting dat het werken van onderop voor meer maatschappelijke betrokkenheid en draagvlak zou zorgen – en daarmee voor een meer democratisch gelegitimeerd resultaat.

De praktijk is echter weerbarstig en uitdagend. Juist in gebiedsgerichte regionale netwerksamenwerkingen is het vormgeven van een democratisch legitiem afwegingsproces nog niet zo eenvoudig. Het vraagt erom dat de juiste spelers (wie) op het juiste moment geïnformeerd en betrokken worden en vervolgens hun inbreng (wat) kunnen leveren (al dan niet direct of via volksvertegenwoordigers). Gebeurt dit niet? Dan bestaat het risico dat de uitkomst of het resultaat van het proces (in dit geval een RES met daarin zoekgebieden voor wind en zon) in de uitvoering op weerstand stuit en dat het vertrouwen in de netwerksamenwerking afneemt.

Voor zover wij kunnen overzien hebben vrijwel alle, zo niet alle, energieregio's in Nederland, het streven naar een eerlijke en rechtvaardige transitie overgenomen

De opdracht van de Energieregio's

De overkoepelende opdracht die de energieregio's hebben meegekregen is duidelijk. Om in 2030 50 procent minder CO2 uit te stoten ten opzichte van 1990, moet er voor 35 Terawattuur (TWh) aan duurzame opwek in Nederland gerealiseerd worden. Een meerderheid van de Nederlanders onderschrijft deze opdracht.

De opdracht van de energieregio's gaat echter verder dan een kwantitatieve doelstelling alléén. In het Klimaatakkoord zijn verschillende maatschappelijke nevendoelstellingen geformuleerd. Zo stelt het akkoord dat de transitie eerlijk en rechtvaardig moet verlopen. Voor zover wij kunnen overzien hebben vrijwel alle, zo niet alle, energieregio's in Nederland, dit streven naar een eerlijke en rechtvaardige transitie overgenomen.

Ook deze nevendoelstellingen kunnen rekenen op breed draagvlak onder bewoners. Het zijn dan ook belangrijke richtinggevende criteria voor het vormgeven en uitvoeren van de regionale transitiestrategieën. Tegelijkertijd constateren we dat juist deze ambities niet of slechts in beperkte mate geoperationaliseerd zijn in de RES'en 1.0. De vraag die daaruit voortvloeit is of ze in deze eerste fase voldoende aan bod zijn geweest en of heikele punten – zoals de impact op de lokale leefomgeving en de mogelijkheid tot participatie voor verschillende groepen – niet te veel zijn doorgeschoven.

Dr. Susanne Agterbosch
Senior adviseur-onderzoeker en plaatsvervangend directeur bij Het PON & Telos

Lees meer over Susanne

drs. Madelon van Duren
Adviseur-onderzoeker Het PON & Telos

Lees meer over Madelon

Democratisch legitiem

In alle energieregio's hebben de betrokken volksvertegenwoordigers voorafgaand aan het RES-proces kaders meegegeven, meestal in de vorm van een startnotitie. Procesmatig is dit een belangrijke stap geweest. Net zo belangrijk als het gegeven dat de concept-RES'en in alle regio's voor consultatie hebben voorgelegen en dat in veel regio's moties en amendementen zijn ingediend.

Uiteindelijk hebben betrokken raadsleden, leden van Provinciale Staten en leden van het algemeen bestuur van de waterschappen de uiteindelijke RES-documenten vrijwel overal ook formeel vastgesteld. Vanuit deze optiek kunnen we stellen dat de totstandkoming van de RES 1.0 als politiek-bestuurlijk document democratisch legitiem is verlopen.

'Tekenen bij het kruisje'

Tegelijkertijd voelen raadsleden zich soms in een spagaat geduwd door het samenwerkingsverband en door de zoekgebieden, plannen en projecten die in de RES 1.0 zijn opgenomen. Ze voelen zich niet altijd genoeg geïnformeerd en hebben het idee dat er niets anders resteert dan 'tekenen bij het kruisje'.

Ook lag in veel RES-processen de nadruk tot nu toe vooral op participatie van belangenorganisaties en experts, en bleef de rol van individuele bewoners beperkt. Bewoners hebben natuurlijk via hun volksvertegenwoordigers 'een stem' in het proces, maar zijn amper direct actief betrokken geweest bij de totstandkoming van het document. Participatie van bewoners heeft zich beperkt tot 'informeren' via bijvoorbeeld een regionale RES-website en/of 'raadpleging' via enquêtes.

Dit terwijl het werken van onderop, inclusief actieve betrokkenheid en participatie van burgers, een belangrijke reden was om het RES-proces regionaal te organiseren. Met name de zoekgebieden voor wind en zon en de concrete invulling van wind- en/of zonneprojecten zijn onderwerpen waarover bewoners graag meedenken. Ook vinden bewoners het belangrijk dat de transitie eerlijk verloopt.

De komende jaren moeten de duurzame energieprojecten planologisch verankerd worden en moet het energienetwerk worden uitgebreid om aan alle vraag te kunnen voldoen

Knopen doorhakken

Met de overgang van RES 1.0 naar RES 2.0 en verder breekt een nieuwe fase aan. De komende jaren moeten de duurzame energieprojecten planologisch verankerd worden en moet het energienetwerk worden uitgebreid om aan alle vraag te kunnen voldoen.

Dat betekent dat gemeenten knopen zullen moeten doorhakken over (randvoorwaarden voor) definitieve ontwikkellocaties, en daarmee over de ruimtelijke verdeling van lusten en (over)lasten. Daarbij zien we een aantal samenhangende aandachtspunten.

1: bestuurlijke stabiliteit

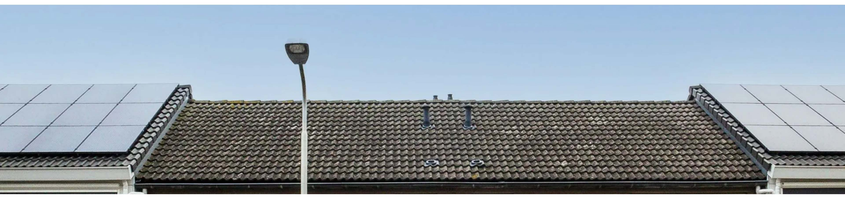
Om te beginnen de benodigde politiek-bestuurlijke stabiliteit; veranderingen in het lokale politieke landschap kunnen leiden tot vertraging in de uitvoering. Nu de gemeenteraadsverkiezingen achter de rug zijn, is het belangrijk dat de energieregio's de komende periode werk maken van het (hernieuwd) meenemen van volksvertegenwoordigers en nieuwe bestuurders in het gezamenlijke verhaal van de RES (zowel procesmatig als inhoudelijk).

2: bewonersparticipatie

Daarnaast is er de wisseling van de gespreksarena; waar de nadruk eerst lag op het bestuurlijk afstemmingsproces en het vinden van ruimte voor CO2-reductie, gaat het de komende periode meer over bewonersparticipatie. Deze verdergaande vermaatschappelijking is een spannend proces, want hoe concreter het wordt, hoe meer maatschappelijke en politieke controverse.

3: uitvoeringskracht

Ten slotte zijn er vragen rondom de uitvoeringskracht; gemeenten moeten nog lastige knopen doorhakken, maar door een gebrek aan capaciteit (juist bij gemeenten) kan het gebeuren dat processen en projecten stil komen te liggen of door onervaren mensen moeten worden opgepakt. Het organiseren van regionale ondersteuningsstructuren, gericht op het ontwikkelen en delen van kennis en capaciteit, is daarom hard nodig.



Eerlijke transitie

Het participatief organiseren van besluitvorming over de verdeling van lusten en lasten (ruimtelijk en naar groepen mensen) zal hoe dan ook meer centraal staan in volgende uitvoeringsfase van het RES-proces. Daarmee wordt dan ook duidelijk hoe de energieregio's invulling geven aan het streven naar een eerlijke en rechtvaardige transitie, als belangrijke nevendoelstelling uit het Klimaatakkoord en van belang voor een democratisch legitiem resultaat.

Verder lezen?

Download de volledige casus op onze website

**Wil je meer informatie over dit onderwerp?
Neem contact op met Susanne Agterbosch**

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

het pon | telos

Onduidelijke governance in het jeugddomein

Casus 3: het jeugdhulpnetwerk

Tekst: Joost Peters & Mariëlle Blanken
Beeld: Nationale Beeldbank

De aansturing oftewel governance van een netwerk bepaalt voor een belangrijk deel de effectiviteit van het netwerk. In het jeugddomein blijkt de governance lang niet altijd even helder voor alle betrokken partijen. Een goede netwerkanalyse kan de governance van het netwerk versterken en zorgen voor gerichte en passende netwerkrelaties.

In Nederland zijn de gemeenten alweer geruime tijd verantwoordelijk voor het gehele jeugddomein. Binnen het totale jeugdhulpnetwerk werkt de lokale overheid samen met diverse organisaties. Het doel van deze netwerksamenwerking is om integrale hulp op maat te organiseren in de eigen leefomgeving van kinderen en gezinnen.

Drs. Mariëlle Blanken
Senior adviseur-onderzoeker Het PON & Telos

Lees meer over Mariëlle

Samenwerking is essentieel

Om goede integrale hulp op maat te kunnen bieden, is het belangrijk dat de organisaties in het netwerk goed samenwerken. Zo moeten ze bereid moeten zijn om informatie, kennis en expertise met elkaar te delen. Ook moet er sprake zijn van coördinatie tussen de expertises, zodat jeugdigen en gezinnen kunnen worden doorverwezen naar passende organisaties in het netwerk.

Gebeurt dit onvoldoende? Dan kan de hulpverlening gefragmenteerd raken en kunnen er schotten ontstaan tussen de verschillende disciplines. Daardoor bestaat het risico dat kinderen en gezinnen niet de hulp krijgen die ze nodig hebben of zelfs helemaal door de organisatorische scheuren van het systeem vallen. Jeugdigen ontvangen dan bijvoorbeeld geen tijdige en/of passende zorg, omdat er weinig aandacht en ruimte is voor gezamenlijke (multidisciplinaire) triage. Ook komt het regelmatig voor dat jeugdigen worden doorverwezen naar een bepaalde zorgaanbieder, terwijl deze aanbieder geen passende zorg in huis heeft.

Om goede integrale hulp op maat te kunnen bieden, is het belangrijk dat de organisaties in het netwerk goed samenwerken

Netwerkgovernance: grote verschillen in perceptie

Helaas zijn zulke fragmentatie en overlapping van hulpverlening ook na decentralisaties aan de orde van de dag. Netwerkgovernance, oftewel het management van een netwerk in zijn geheel, heeft een belangrijke rol bij het verbeteren van de samenwerking tussen de betrokken organisaties.

Er zijn in de regel drie manieren waarop een netwerk aangestuurd kan worden:

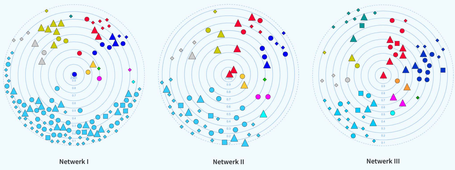
- als leidende netwerkorganisatie, waarbij één organisatie in het netwerk een leidende rol heeft
- als netwerk gestuurd via een administratieve organisatie (NAO), waarbij een aparte organisatie wordt opgericht om het netwerk en de activiteiten aan te sturen
- als zelfsturend netwerk, waarbij de netwerkorganisaties samen het netwerk aansturen, zonder leidende organisatie.

Om een netwerk goed aan te kunnen sturen, is het belangrijk dat er overeenstemming is tussen de deelnemende organisaties over de netwerkaansturing – en dat blijkt in het jeugddomein niet het geval te zijn. Dit brengt serieuze risico's met zich mee, want verschillen in perceptie kunnen leiden tot bureaucratie, conflicten en legitimiteitsvraagstukken – en daarmee tot het ineffectief functioneren van het netwerk als geheel.

Ons onderzoek (samen met Tranzo/Tilburg University) laat zien dat de meerderheid van de organisaties in de netwerken niet de leidende netwerkorganisatie als huidige sturingsvorm ervaren, terwijl dat wél de wijze is waarop een jeugdhulpnetwerk doorgaans wordt aangestuurd.

De figuren hieronder laten zien welke organisaties de juiste perceptie hebben van de sturingsvorm van het netwerk (driehoek: leidende netwerkorganisatie). Ook presenteert het de structuur van het netwerk: hoe dichter een organisatie bij het midden van de radar staat, hoe centraler de positie van de organisatie in het jeugdhulpnetwerk is.

Afbeelding: structuur van de jeugdhulpnetwerken in combinatie met de ervaren vorm van netwerk governance per organisatie in 2019:



Netwerk I | Netwerk II | Netwerk III

Legenda

- △ Leidende netwerkorganisatie
- ○ Zelfsturend netwerk
- □ Netwerk administratieve organisatie (NAO)
- ◇ Onbekend

- Gemeente
- Basisvoorziening
- Onderwijs
- Huisarts
- Gezondheid/preventie
- Kinderopvang
- Specialistische jeugdzorg
- JB/JR
- Veiligheid
- Vrijwilligers/vereniging

Wat opvalt is dat slechts een deel van de gemeentelijke organisaties de leidende netwerkorganisatie als sturingsvorm herkent, terwijl de gemeente die leidende rol formeel wél te vervullen heeft. Voor netwerk I valt op dat de meeste organisaties in de kern van het netwerk de governance ervaren als zelfsturend. Verder zien we dat ook de basisvoorzieningen eerder zelfsturing ervaren dan sturing door een leidende netwerkorganisatie.

Om een netwerk goed aan te kunnen sturen, is het belangrijk dat er overeenstemming is tussen de deelnemende organisaties over de netwerkaansturing – en dat blijkt in het jeugddomein niet het geval te zijn.

Netwerkleiderschap

De in de studie gevonden verschillen in perceptie van organisaties hebben consequenties voor het netwerkleiderschap. Netwerkmanagers zouden zich hier meer bewust van moeten zijn en inzicht in de aansturing moeten gebruiken om hun managementstrategieën ten aanzien van de benodigde netwerkstructuur en kernprocessen te versterken.

Aan de andere kant is het de vraag of het nodig is dat élke organisatie in het netwerk weet welke governancevorm van toepassing is in het netwerk; zeker als het gaat om een groot netwerk met een kleine groep kernorganisaties en een grote groep organisaties in de periferie. Wellicht volstaat het in dat geval als de leidende netwerkorganisatie contact heeft met een kleinere groep van actoren, die vervolgens als 'makelaars' functioneren voor de organisaties in de periferie.

Een goede netwerkanalyse versterkt de governance van het netwerk en vormt een belangrijke basis voor het kunnen toepassen van selectieve integratie

De kracht van netwerkanalyse

Hoe dan ook versterkt een goede netwerkanalyse de governance van het netwerk en vormt zo'n analyse een belangrijke basis voor het kunnen toepassen van selectieve integratie - het ervoor zorgen dat de relaties binnen een netwerk gericht en passend zijn, zodat de organisaties die samen moeten werken dat ook doen, terwijl organisaties die niet hoeven samen te werken dat niet doen.

Blijkt uit de netwerkanalyse dat het netwerk anders is opgebouwd dan nodig is voor goed lopende kernprocessen? Dan kan de netwerkmanager bijsturen, zodat processen zoals informatie uitwisselen, cliënten verwijzen en administratie meer gericht en effectief kunnen worden uitgevoerd. Ook kan de netwerkmanager eerder inspelen op conflicten en legitimiteitsvraagstukken, wanneer er door netwerkanalyse beter zicht komt op de discrepanties in de ervaren sturingsvorm. Kortom, het systematisch analyseren van het netwerk versterkt de netwerkmanager in zijn of haar strategische rol in de governance van het netwerk.

Verder lezen?

Download de volledige casus op onze website

Wil je meer weten over dit onderwerp?
Neem contact op met Mariëlle Blanken

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

het pon | telos

“Alles begint vanuit een gedeelde visie”

Een interview over de netwerksamenwerking met Lian Smits en Jörg Raab

Tekst: Joost Peters
Foto: Nationale Beeldbank

De één (Lian Smits) is onder meer bestuurder van hulpverleningsinstantie Sterk Huis; de ander (Jörg Raab) doet als wetenschapper onderzoek naar governance en monitoring binnen de netwerksamenleving. Hoe kijken zij aan tegen de samenwerking in netwerken? En wat is er volgens hen nodig om netwerksamenwerking tot een succes te maken? “Het functioneren in een netwerk wordt vaak onderschat.”

Dr. Jörg Raab
Jörg is associate Professor aan Tilburg University en doet onderzoek naar toezicht en governance binnen de netwerksamenleving
LinkedIn

Lian Smits
Bestuurder bij Sterk Huis, Sterk Huis West Brabant en Veilig Thuis Midden Brabant
LinkedIn

Van de circulaire economie tot arbeidsmarktvraagstukken: steeds meer complexe maatschappelijke vraagstukken worden in cross-sectoraal netwerkverband opgepakt. Universitair hoofddocent Jörg Raab, die aan Tilburg University onderzoek doet naar toezicht en governance binnen de netwerksamenleving, krijgt naar eigen zeggen wel eens ‘hoofdpijn’ van het grote aantal netwerken. “Al die initiatieven kosten altijd tijd en resources, maar de effectiviteit ervan is niet vanzelfsprekend. Ik zeg altijd: als je het als organisatie alleen kunt doen, dóe het dan ook alleen.”

Zeker bij grotere organisaties als een gemeente bestaat volgens Raab het gevaar dat overzicht en sturing van de eigen activiteiten in samenwerkingsverbanden verloren gaan. “Op dit moment ben ik betrokken bij een project van een organisatie waarbij alle samenwerkingsverbanden in kaart worden gebracht. Het doel: strategischer omgaan met die samenwerkingsverbanden en er meer sturing op houden.”

Purpose

Lian Smits – die naast bestuurder van Sterk Huis ook voorzitter is van de Academische Werkplaats Jeugd bij Tranzo – knikt instemmend bij het verhaal van Raab. “Samenwerken om het samenwerken: dat heeft niet zoveel zin. De gemeente Tilburg inventariseert momenteel haar overlegtafels en komt op meer dan honderd uit. Ik weet zeker dat die lang niet allemaal even nuttig zijn. Netwerksamenwerking moet vooral functioneel zijn en bijdragen aan je maatschappelijke opdracht. Dat begint met gezamenlijk vaststellen dat het netwerk inderdaad een oplossing is voor het maatschappelijke probleem dat je wil aanpakken. Het is enorm lastig om een goed netwerk te bouwen. Des te belangrijker dus, dat je heel goed weet met welk doel en vanuit welke gedeelde waarden je een netwerk bouwt.”

Precies, vindt ook Raab. “Het succes van samenwerking binnen een netwerk staat of valt met een gezamenlijke focus, een gedeeld purpose. Wat is je gezamenlijke hogere doel? En welke concrete, meetbare doelen vloeien daaruit voort? Van daaruit kun je vervolgens werkafspraken maken.” Zorg er wel voor dat het niet blijft bij afspraken alléén, benadrukt Raab. “Je zult intern mensen en resources moeten vrijmaken, vanuit duidelijke taakbeschrijvingen en met voldoende tijd voor de mensen die die taken gaan uitvoeren. Want als het netwerk bovenop het reguliere werk komt, gebeurt er onder de streep op termijn niet veel.”

> "Als je het als organisatie alleen kunt doen, dóe het dan ook alleen.”"

Onderschat

Het functioneren in een netwerk en het behalen van je eigen doelen wordt vaak onderschat, merkt Raab. “Een succesvol netwerk vraagt om additionele inzet van de betrokken partners. Ik ken niet veel organisaties die dat echt systematisch en professioneel doen. Je merkt vaak ook dat er bij een personeelswissel een slechte overdracht is, waardoor de samenwerking binnen het netwerk negatief wordt beïnvloedt.”

Sterke wijkteams

Lian Smits herkent dit ‘heel erg’ vanuit haar eigen praktijk, vult ze aan. “De missie van Sterk Huis is om bij te dragen aan een veilig, zelfstandig leven voor ieder mens; dát is de reden waarom wij bestaan. Bij alles wat we doen proberen we steeds te kijken hoe we die maatschappelijke opdracht het beste kunnen invullen. Een voorbeeld: wat we als maatschappij nu doen is problemen binnen gezinnen éérst heel groot laten worden en dán veel geld uitgeven aan specialistische zorg om het op te lossen. Uithuisplaatsingen creëren vaak net zoveel ellende als dat je denkt op te lossen. En dat terwijl we al lang weten waar en hoe problemen ontstaan. Bijvoorbeeld dat armoede stress geeft en dat dat ervoor zorgt dat mensen minder goede beslissingen nemen.”

“Toch lukt het ons in Nederland nog niet om dichter op die voorkant te gaan zitten en te voorkómen dat problemen uit de hand lopen. Qua manier van denken en organiseren zijn we daar niet op ingericht, waardoor we blijven dweilen met de kraan open. In plaats daarvan zouden we, vanuit een integrale blik, sterke lokale wijkteams op maat moeten bouwen die een serieus antwoord hebben op de grootste risico’s die er spelen in een wijk, dwars door alle leefgebieden heen. Dat kun je nooit in je eentje regelen.”

Maar dan heb je wel een goede vorm nodig waarmee je zo’n netwerksamenwerking handen en voeten geeft, benadrukt Smits. “Je moet samen met elkaar kunnen beslissen en kiezen: we gaan dit nu eens doen op deze manier. Bovendien moet zo’n vorm dan ook erkend worden door gemeentes en inkooporganisaties.”

Maatschappelijke klus klaren

Maar: alles begint vanuit een gedeelde visie, benadrukt Smits nogmaals. “Een goed voorbeeld van een netwerksamenwerking die wél goed functioneert, is het regionale crisisinterventieteam waarvan ook Sterk Huis deel uitmaakt. Dit team is 24/7 beschikbaar, vaak samen optrekkend met de politie, voor crisisinterventies; of het nu gaat om personen met verward gedrag, om het horen van mensen voor de verplichte ggz-opnames, of om gezins- en jeugdproblematiek. Dit team staat onder leiding van één manager; de betrokken organisaties leveren kennis en mankracht. De betrokken bestuurders van de afzonderlijke organisaties nemen verantwoordelijkheid voor de gezamenlijke maatschappelijke opdracht.”

“In de praktijk werkt zo’n cross-sectoraal team goed, juist ook omdat er in dit geval goed is nagedacht over wat er nodig is om deze maatschappelijke klus te klaren en omdat in een doelbindings-overeenkomst is vastgelegd waaróm de betrokken organisaties mensen leveren. Je levert kortom mankracht, maar de aansturing zit niet bij jou. Dat werkt goed; geen van de zes betrokken organisaties zou zelf zo’n team kunnen opzetten.”

Uitwassen vermijden

Een goed voorbeeld, vindt ook Raab. “Maar dit lukt lang niet altijd. Veel netwerkorganisaties zijn op zoek naar een goede organisatievorm om met de complexiteit van de maatschappij om te gaan. Vanuit wetenschappelijk perspectief is dat interessant. Maar realiseer je wel dat de technologische en maatschappelijke ontwikkelingen gewoon doorgaan, en dat het een illusie is dat je de dynamiek die daardoor ontstaat helemaal beheersbaar kunt houden. Volgens mij moet je er, ongeacht de precieze organisatievorm, het beste van proberen te maken en de grootste uitwassen proberen te vermijden. Dat geldt denk ik ook voor de jeugdzorg; je kunt wel proberen om de samenwerking contractueel helemaal dicht te timmeren, maar uiteindelijk betaal je daarvoor denk ik een hoge prijs.”

> "Veel netwerkorganisaties zijn op zoek naar een goede organisatievorm om met de complexiteit van de maatschappij om te gaan. Vanuit wetenschappelijk perspectief is dat interessant. Maar realiseer je wel dat de technologische en maatschappelijke ontwikkelingen gewoon doorgaan, en dat het een illusie is dat je de dynamiek die daardoor ontstaat helemaal beheersbaar kunt houden"

Zoeken naar balans

Smits knikt. “Je betaalt inderdaad de prijs van maatschappelijke ellende. Daarom is het denk ik beter om op een ander niveau ‘contractuele’ afspraken te maken; door voorafgaand samen bepaalde uitgangspunten en spelregels te formuleren, op basis van gedeelde waarden en vertrouwen. Dan kun je elkaar altijd op gedrag aanspreken, op basis van een maatschappelijke afspraak die je samen maakt.”

Het is een voortdurende zoektocht naar balans, vult Raab aan. “In de driehoek tussen marktprikkels, gezag en samenwerking zijn netwerkpartners voortdurend op zoek: wat is de juiste combinatie? We weten inmiddels dat alleen marktwerking niet werkt; alleen een gemeente die hiërarchisch de lijnen uitzet werkt óók niet. En netwerksamenwerking heeft zoals we hebben gezien ook zijn moeilijke kanten. Dat blijft kortom een voortdurende zoektocht.”

Als wetenschapper probeert Raab bij te dragen aan die zoektocht. “Belangrijk voor mij als wetenschapper daarbij is dat ik onafhankelijk blijf, en dat uitspraken over en voor de praktijk altijd op goed onderzoek gebaseerd zijn. Dat kost tijd. Daardoor kom je soms in de knel met maatschappelijke partners, die een kortere tijdshorizon (moeten) hebben en problemen zo snel mogelijk willen hebben opgelost. Maar de relatie tussen academie en praktijk is belangrijk. Het onderzoek wordt daardoor ook door vragen gevoed, die relevantie voor de praktijk hebben. Die contacten en inzichten komen dan ook weer in het onderwijs terug.”

> "Uiteindelijk vragen de grote maatschappelijke problemen wel om netwerkoplossingen"

Gedeelde visie, gedeelde belangen

Uiteindelijk vragen de grote maatschappelijke problemen wel om netwerkoplossingen, denkt Smits. “De opdracht moet behapbaar zijn, net als bij het crisisinterventieteam dat ik eerder noemde. Er moet sprake zijn van een gedeelde visie. En je moet van je eigen belang kunnen afstappen, en anderen er ook op durven aanspreken als ze alleen maar hun eigen belang dienen. Anders blijven we domme dingen net een beetje beter doen, terwijl het er volgens mij om draait dat we de belangrijke dingen goed doen. Dat vraagt om een ander niveau van durven praten met elkaar.”

“Een mooi voorbeeld is Utrecht, waar – in verbinding met een lokaal werkend jeugd- en gezinsteam – twee taakgericht gefinancierde consortia voor specialistische jeugdhulpverlening zijn gevormd die het is gegund om de opdracht uit te voeren. En dat werkt: binnen Nederland bereikt de gemeente Utrecht de meeste gezinnen tegen de laagste kosten. Decentralisatie 2.0 noem ik dat: geen prikkel op financiële, maar op kwalitatieve resultaten.”

Wanneer is samenwerking zinvol?

Raab komt in verschillende contexten steeds meer organisaties tegen die aangeven dat ze eigenlijk overbelast zijn door al die samenwerkingen. “Zelf kom ik uit Duitsland, en in vergelijking merk ik dat er in Nederland een sterke culturele impuls om bij problemen meteen te roepen om samenwerking. Maar hoe dan en waarom precies? Dat is vaak ondergeschikt. Volgens mij helpt het enorm als je vooraf bewuster nadenkt over de vraag: waar is samenwerking zinvol, en waar niet? En in hoeverre helpt het je om je eigen missie te bereiken?”

Volgens Raab gaan we er nog te vaak vanuit dat het wel goed komt als er onderling vertrouwen is. “Andersom denken we dat als er géén vertrouwen is, dat het dan per definitie niet werkt. Maar in de praktijk ligt dat veel genuanceerder. Het welslagen van een netwerk is – zo blijkt uit onderzoek - afhankelijk van enorm veel factoren: van purpose, van goede governance en monitoring… Vertrouwen is daarbinnen maar één – belangrijke – factor.”

> "Je moet samen belangen zien, en snappen wat het van elkaar betekent als je die belangen wil dienen"

Samen belangen zien

Smits benadrukt dat purpose verder gaat dan alleen ‘gedeeld begrip’. “Je moet samen belangen zien, en snappen wat het van elkaar betekent als je die belangen wil dienen. En ik ben het met Jörg eens: niet alleen onderling vertrouwen is bij een gezamenlijke opdracht belangrijk. Het gaat er ook om dat je feitelijke, meetbare doelstellingen formuleert; we willen binnen nu en acht jaar minimaal 10 procent minder kinderbeschermingsmaateregelen, ik noem maar iets. Zo’n gezamenlijk doel helpt enorm om handen en voeten te geven aan de samenwerking – en stimuleert het vertrouwen”

**Wil je meer informatie over dit onderwerp?
Neem contact op Mariëlle Blanken**

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

Official Partner
Tilburg University

Meer grip op de regio: 5 adviezen voor raadsleden

Een interview met Mirjam Smulders en Marijn van Asseldonk

Tekst: Joost Peters
Beeld: Nationale Beeldbank

Medio maart vonden in veel gemeentes de gemeenteraadsverkiezingen plaats. De duizenden oude én nieuwe raadsleden zien de besluitvorming over 'grote' thema's steeds vaker overgeheveld worden naar regionale samenwerkingsverbanden. Wat betekent dit voor het belangrijke werk van de gemeenteraad? En hoe kunnen raadsleden zich zo goed mogelijk verhouden tot de steeds belangrijkere regio? Om die vraag draaide de verkenning Raden en de regio die Het PON & Telos onlangs samen met BrabantKennis uitvoerde.

Veiligheid, jeugdzorg, de energietransitie: het is slechts een greep uit het toenemende aantal onderwerpen en taken dat gemeenten in regionaal verband oppakken. De verwachting is dat deze regionaliseringstrend verder doorzet nu gemeenten steeds meer taken krijgen die ze lastig alleen kunnen uitvoeren. De komende jaren zullen steeds meer complexe vraagstukken (vrijwillig of aangedreven door het Rijk) in de regio 'landen'.

Weinig grip

Het risico van dit soort regionale samenwerkingsverbanden is echter dat de afzonderlijke gemeenteraden er weinig grip op hebben en dat er weinig ruimte meer overblijft om zélf te bepalen wat van belang is, schetst onderzoeker Marijn van Asseldonk van Het PON & Telos. "Het gevaar bestaat dat de stem van het individuele raadslid op dit soort 'grote' thema's nog maar nauwelijks gehoord wordt. Inmiddels vergt dit soort onderwerpen bovendien zóveel dossier- en achtergrondkennis, dat het zeker voor eenmansfracties nauwelijks te doen is om dat bij te houden."

Politieke verscheidenheid

Bovendien is de politieke verscheidenheid op lokaal niveau vaak onvoldoende zichtbaar in de regio, vult onderzoeker Mirjam Smulders aan. "Je kunt binnen de raad hele verschillende meningen hebben over bijvoorbeeld windmolens, maar als raad moet je vervolgens tot één zienswijze komen als het gaat om de plaatsing daarvan in de regio. Nu beslissingen over grote thema's steeds vaker bestuurlijk in de regio's worden genomen, komt de politieke kleur van individuele raadsleden soms onvoldoende tot uitdrukking."

Verhouding verkennen

Mede door dit soort ontwikkelingen is het werk van raadsleden steeds zwaarder geworden. Dat inzicht is op zich niet nieuw, vertelt Van Asseldonk. "Nu steeds meer complexe vraagstukken in de komende jaren zullen landen in de regio, was dat voor ons aanleiding om – in samenwerking met BrabantKennis – de verhouding tussen raadsleden en de regio in Brabant nader te verkennen. Daarbij hebben we gekeken naar de hoeveelheid samenwerkingsverbanden en om welke soorten samenwerking het gaat."

Kansen blijven liggen

De gesprekken met Brabantse stakeholders – raadsleden, griffiers, strategen en wethouders – bevestigden het dominante beeld: raadsleden hebben weinig tijd, en het ontbreekt vaak aan capaciteit om door te dringen tot de regionale lappendeken. Lokale, meer concrete zaken en de politieke waan van de dag domineren de agenda. De grip op de regio lijkt daarmee soms ver weg.

Tegelijkertijd laten raadsleden ook zélf kansen liggen, constateert Smulders. "We hebben gezien dat raadsleden weinig gebruik maken van de instrumenten die voorhanden zijn. Er worden relatief weinig vragen gesteld, de griffier wordt niet altijd ingeschakeld voor vragen, en het agenderingsrecht wordt niet tot nauwelijks gebruikt voor regionale vraagstukken."

Drs. Mirjam Smulders
Senior adviseur-onderzoeker bij Het PON & Telos

Lees meer over Mirjam

Marijn van Asseldonk MSc
Adviseur-onderzoeker bij Het PON & Telos

Lees meer over Marijn

> "Nu beslissingen over grote thema's steeds vaker bestuurlijk in de regio's worden genomen, komt de politieke kleur van individuele raadsleden soms onvoldoende tot uitdrukking."

5 aanbevelingen voor raadsleden

Om hun positie van gemeenteraadsleden te verbeteren, komen Het PON & Telos en BrabantKennis tot vijf aanbevelingen die voortvloeien uit de Brabantse praktijk.

1 Stel vragen

Portefeuillehouders komen minstens vier keer per jaar in hun regionale samenwerkingen bij elkaar. Vragen over voortgang, knelpunten en bevindingen zijn dus relevant.

Als terugkoppeling bij het agendapunt 'regionale samenwerkingen' steevast uitblijft, is het dus extra belangrijk dat je als raadslid actief vraagt naar de voortgang, benadrukt Mirjam Smulders. "Dat wil niet zeggen dat je als raadslid volledig op de hoogte moet zijn van het reilen en zeilen van de regio. Maar het is wél belangrijk dat de actualiteiten en vergadermomenten goed op je netvlies staan."

2 Breng je griffier in positie

Stel vragen aan je portefeuillehouders, maar stel ze ook aan je griffier. De griffier kan je desgewenst op de hoogte houden van een aantal zaken in de regio, of informeren over beïnvloedingsmogelijkheden.

Raadsleden kunnen ook eisen om meer aan de voorkant te zitten, stelt Marijn van Asseldonk. "Dat zorgt mogelijk wel voor extra werkdruk bij de griffier, maar de raad gaat ook over de capaciteit bij de griffier."

3 Lobby vooraf

Net als de Tweede Kamer kan de gemeenteraad het gevoel krijgen dat ze uiteindelijk alleen nog mag tekenen bij het kruisje. De echte discussie heeft dan al plaatsgevonden, waardoor er geen of weinig ruimte meer is om nog iets te veranderen aan dat wat voorligt.

Lobbyen aan de start, op inhoud, is nuttiger dan bij de begroting, benadrukt Mirjam Smulders. "Het vroegtijdig beïnvloeden van besluitvorming is vele malen effectiever dan achteraf proberen nog wijzigingen door te voeren. Raadsleden die vroegtijdig actief zijn op een dossier in de regio kunnen vaak veel invloed uitoefenen op de richting van een beleidsthema."

Ook hiervoor kun je als raadslid de griffier inzetten, maar het is ook belangrijk om zelf actief 'de boer op te gaan' en te netwerken, vervolgt Smulders. "De formele kanalen zijn daarbij van belang, maar gebruik ook zeker de informele kanalen – zoals een gesprek met een beleidsmedewerker. Ook kan het handig zijn om contact te zoeken met andere raadsleden in de regio, voor steun, duiding en inspiratie."

4 Wijs een 'rapporteur' aan

Een gemeenteraad kan besluiten om een rapporteur in te stellen op een dossier. Dit is een lid van de raad dat een voorstel van de regio inhoudelijk behandeld en voorbereid, zodat de raad er een goede discussie over kan voeren.

Van Asseldonk: "Op die manier kan in de gemeenteraden de last van de vele regionale samenwerkingen worden gedeeld, terwijl ze tóch grip houden op die samenwerkingen."

5 Prioriteer

Het is niet mogelijk om op dezelfde vlieghoogte te zijn voor álle regionale samenwerkingsverbanden. Sterker nog, dat is ook helemaal niet nodig. Voor sommige uitvoerende samenwerkingsverbanden is de begrotingscontrole afdoende.

In het geval van beleidsrijke samenwerkingen (zowel formeel als informeel) is het echter wel belangrijk om vroegtijdig te stellen, je griffier in positie te brengen, aan de start te lobbyen en eventueel een rapporteur aan te wijzen, benadrukt Van Asseldonk. "Het zijn namelijk die regionale samenwerkingen die om aandacht vragen. Zorg er daarom voor dat je op de hoogte blijft van de besluiten die er worden voorbereid en uiteindelijk genomen."

Door te prioriteren voorkom je als raadslid een informatieachterstand, vult Smulders aan. "Daarnaast voorkomt het prioriteren dat je verdwaalt in het doolhof van regionale samenwerkingsverbanden, en houd je grip op de samenwerkingsverbanden die daarom vragen."

Instrumentenkoffer

Zie deze vijf aanbevelingen als onderdelen van je totale 'instrumentenkoffer' als raadslid, benadrukt Smulders tot slot. "Zet deze adviezen vooral in samenhang in om meer grip te krijgen op regionale besluitvormingsprocessen."

> "Zie deze vijf aanbevelingen als onderdelen van je totale 'instrumentenkoffer' als raadslid en zet ze vooral in samenhang in om meer grip te krijgen op regionale besluitvormingsprocessen."

Verder lezen?

Kijk op onze website voor meer informatie en download de publicatie 'Raden en de regio'.
Of lees de longread die we samen met BrabantKennis maakten.

Download rapport

Ga naar longread

**Wil je meer informatie over dit onderwerp?
Neem contact op met Mirjam Smulders**

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

Gemeenschapshuizen 2.0

Een interview met Jolanda Luijten over de lokale netwerksamenleving

Tekst: Joost Peters
Foto: Peter Roek, Pentalux Photography

Van het jongerenkoor tot de seniorenvereniging, van de lokale fanfare tot de yogaclub: het gemeenschapshuis is in veel dorpen en wijken een belangrijke verzamelplek voor verenigingen, organisaties en inwoners. Maar om die rol ook in de toekomst te kunnen blijven bekleden, is een doordachte visie nodig. Samen met andere partijen ontwikkelde Het PON & Telos een trainings- en begeleidingstraject voor gemeenschapshuizen die op zoek zijn naar een nieuwe rol, met nieuwe verbindingen en eigenaarschap binnen de gemeenschap.

Ir. Jolanda Luijten
Senior adviseur-onderzoeker Het PON & Telos

Lees meer over Jolanda

Van oudsher neemt het gemeenschapshuis een belangrijke plek in binnen dorpen en wijken. Het is dé plek waar verenigingen bij elkaar komen, waar maatschappelijke organisaties het contact met de burger organiseren en waar inwoners elkaar kunnen ontmoeten.

Tegelijkertijd worstelen veel gemeenschapshuizen met hun toekomst, schetst onderzoeker Jolanda Luijten. “Mede door de vergrijzing en de individualisering hebben steeds meer gemeenschapshuizen moeite om de exploitatie elk jaar weer rond te krijgen. Mensen voelen nog steeds wel de behoefte om samen te komen – in een lees- of kookclub bijvoorbeeld –, maar het gemeenschapshuis is dan vaak niet de eerste plek waar mensen aan denken. Bovendien is door de jaren heen de structurele financiële steun voor dorps- en buurthuizen vanuit provincie en gemeenten steeds meer opgedroogd.” (bron: vsb-fonds)

Erg zonde, vindt Luijten. “Want vanuit hun centrale functie zijn veel gemeenschapshuizen bij uitstek de plek waar verbinding en uitwisseling plaatsvindt, waar nieuwe ideeën ontwikkeld worden, en waar inwoners en organisaties die met verschillende activiteiten bezig zijn, elkaar kunnen inspireren.” Gemeenschapshuizen vervullen daarmee een belangrijke spilfunctie binnen de ‘lokale netwerksamenleving’

> "Vanuit hun centrale functie zijn veel gemeenschapshuizen bij uitstek de plek waar verbinding en uitwisseling plaatsvindt, waar nieuwe ideeën ontwikkeld worden"

Huiskamer

In opdracht van ’t Heft (het platform voor gemeenschapshuizen in Noord-Brabant), het VSB Fonds en de gemeente Oss onderzocht Het PON & Telos hoe de gemeenschapshuizen weer kunnen worden omgevormd tot dé ‘huiskamer’ van het dorp of de wijk, waar het sociale leven zich afspeelt en waar mensen elkaar laagdrempelig kunnen ontmoeten.

Om klaar te zijn voor de toekomst is het belangrijk dat gemeenschapshuizen meegaan in de maatschappelijke veranderingen die op hen afkomen, schetst Luijten. “Daarom hebben we de gemeenschapshuizen ondersteund in de vraag hoe zij hun maatschappelijke functie kunnen verbreden en hoe het lokaal eigenaarschap van de gemeenschap bij het gemeenschapshuis kan worden versterkt.”

Stakeholdersbijeenkomst

Dat gebeurde in 2019 eerst in drie pilots in gemeenschapshuizen in Sterksel, Schaijk en Lage Zwaluwe, vertelt Luijten, “Samen met inwoners, organisaties en verenigingen is ieder gemeenschapshuis aan de slag gegaan met het opstellen van een visie op de brede maatschappelijke rol van het gemeenschapshuis. Wat voor gemeenschapshuis willen we zijn? Welke positie willen we vervullen binnen onze gemeenschap? Waar is behoefte aan in het dorp en welke functies kunnen we samen vanuit het gemeenschapshuis bieden?”

“Tijdens een stakeholderbijeenkomst nodigden we alle verenigingen en organisaties die actief zijn in de wijk of het dorp uit voor een brainstormsessie over deze en andere vragen. Daarbij daagden we hen uit om met nieuwe ideeën te komen over wat het gemeenschapshuis zou kunnen betekenen voor het dorp of de wijk.”

Serious game

De thema’s en ideeën die uit deze bijeenkomst voortkwamen vormden vervolgens de basis voor een grote dorps- of wijkbijeenkomst, waarbij inwoners, organisaties en verenigingen werden uitgenodigd voor een gezellige avond in het gemeenschapshuis. In groepjes van vijf speelden de deelnemers de zogenoemde veerkrachtdialoog, vertelt Luijten. “Dit is een serious game die we hebben ontwikkeld om met elkaar op een gestructureerde manier van globale ideeën tot concrete actiepunten te komen. Deelnemers kiezen een thema dat hen het meest aanspreekt en beantwoorden met elkaar de vraag hoe het gemeenschapshuis invulling zou kunnen geven aan het betreffende thema. Door deelname aan de veerkrachtdialoog ontstaat binding en worden inwoners geactiveerd om ook daadwerkelijk met de zelf bedachte acties aan de slag te gaan.”

De uitkomsten van de stakeholdersbijeenkomst en de veerkrachtdialoog leidden uiteindelijk tot een actieplan, opgesteld door Het PON & Telos, waarmee de gemeenschapshuizen handvatten hebben om echt aan de slag te gaan.

Lees meer over de Veerkrachtdialoog

> "Door deelname aan de veerkrachtdialoog ontstaat binding en worden inwoners geactiveerd om ook daadwerkelijk met de zelf bedachte acties aan de slag te gaan"

Lokale netwerksamenleving versterken

Op basis van deze drie pilots heeft Het PON & Telos vervolgens – op initiatief van ’t Heft en samen met de Koninklijke Nederlandse Heidemaatschappij (KNHM) – een uitgebreid trainings- en begeleidingstraject ontwikkeld. Specifiek uit de koker van het KNHM kwam een bijbehorende methode om het door Het PON & Telos opgestelde actieplan te vertalen naar een bedrijfs- en exploitatieplan.

Onlangs hebben vijf gemeenschapshuizen in de gemeente Oss dit gehele traject doorlopen, vertelt Luijten. “Op basis van de ervaringen in Oss hebben we onze aanpak vervolgens nog verder verfijnd en doorontwikkeld. Daardoor is een beproefde methode ontstaan, die ook in gemeenschapshuizen in andere gemeenten in heel Nederland toegepast kan worden om de netwerksamenleving op lokaal niveau verder te versterken.”

Wil je meer weten over de training en het begeleidingstraject? Neem contact op met Jolanda Luijten

Klik hier

Abonneer je op ons gratis online magazine

Over Het PON & Telos

Het PON & Telos is een sociale kennisonderneming in het hart van de samenleving. We beschouwen het als onze opdracht om maatschappelijke besluitvorming te verbeteren. Dat doen we door wetenschappelijke kennis met kennis van de praktijk te verbinden. Waarbij iedere stem telt. Meningen en feiten halen we op, onderzoeken we, analyseren we en duiden we. Met prikkelende aanpakken en innovatieve methoden. Daarbij zijn we altijd gericht op duurzame ontwikkeling – de harmonieuze verbinding tussen sociale, ecologische en economische doelstellingen – en streven we naar brede welvaart, waarbij het welzijn van mensen centraal straat. Zo dragen we bij aan de kwaliteit van samenleven. Nu en in de toekomst.

Sociale kennisonderneming in het hart van de samenleving

Kijk op onze website

COLOFON

Copyright © 2022
Het PON & Telos

Het online magazine 'Kennis van de regio' is een vierjaarlijkse uitgave van Het PON & Telos. Delen uit deze uitgave mogen worden gekopiëerd voor niet-commerciële doeleinden en moeten worden voorzien van de juiste bronvermelding.

Redactie: Mariëlle Blanken, Susanne Agterbosch, Madelon van Duren, Ellen Dingemans, Auke Blaauwbroek Jolanda Luijten, Marijn van Asseldonk, Mirjam Smulders, Patrick Vermeulen en Joost Peters (Ministerie van Tekst)

Eindredactie: Eva Stultjens

Fotografie: Nationale Beeldbank, Unsplash

Vormgeving: Eva Stultjens

Contact: info@hetpon-telos.nl

Abonneer je op ons gratis online magazine