

Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences

VAN RECHT NAAR REDEN

*NAAR EEN TOEKOMST WAARIN
SAMENWERKING TUSSEN STAD
EN INITIATIEF GEEN RECHT MAAR
VANZELFSPREKEND IS*

Erasmus Universiteit Rotterdam
Margot Hermus
Geert Brinkman
Arwin van Buuren

Van Recht naar Reden

Juli 2020

Erasmus Universiteit Rotterdam
Departement Bestuurskunde en Sociologie
Erasmus Governance Design Studio

Repolis

Margot Hermus
Geert Brinkman
Arwin van Buuren

Partners

Gemeente Rotterdam

Maatschappelijke Ontwikkeling
Stadsbeheer
Dienstverlening
Stadsontwikkeling
Gebiedsorganisatie

Burgerinitiatieven

Logeerhuis de Buren
DoorDewijks
ZorgVrijstaat West
Roffabriek
MooiMooierMiddelland



Erasmus
**Governance Design
Studio**

**Erasmus
University
Rotterdam**



Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke manier dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

©ESSB 2020, M. Hermus, G. Brinkman, A.W. van Buuren

SAMENVATTING

In de laatste jaren is de gemeente Rotterdam nadrukkelijk op zoek gegaan naar mogelijkheden om samen met haar inwoners de stad mooier, gezonder en veiliger te maken. Voor ondernemende bewoners en sociaal ondernemers zijn er bijvoorbeeld subsidieregelingen zoals Citylab010, Bewonersinitiatief, Couleur Locale en het Right to Challenge beschikbaar om een initiatief te ontplooien. We zien een snelle opkomst van allerlei initiatieven die een bijdrage leveren aan de stad en het welzijn van de Rotterdammer. Deze initiatieven kennen een grote variëteit en richten zich op zaken van groenonderhoud tot duurzame energie en van informele zorg tot nieuwe vormen van werkgelegenheid voor kansarme Rotterdammers.

Op het gebied van zorg en welzijn ziet de gemeente kansen om de samenwerking met initiatieven verder te versterken. In dat kader werkt de gemeente aan een zogenaamd 'Right to Cooperate' waarmee een vruchtbare, gelijkwaardige en bestendige samenwerking als recht wordt opgevat en dat een plek moet krijgen in het nieuwe beleidsplan voor deze domeinen. In de periode januari 2020 tot en met juli 2020 hebben gemeente, initiatiefnemers en de Erasmus Universiteit in gezamenlijkheid verkend hoe dit Right to Cooperate er uit zou kunnen zien. Gedurende een diepgaand ontwerpproces bleek dat niet zozeer de vraag is hoe het Right to Cooperate geoperationaliseerd kan worden, maar dat de vraag veel meer is hoe de context gecreëerd kan worden waarin de breedgedeelde wens tot samenwerking zijn plek kan vinden en daarmee niet een recht maar een vanzelfsprekendheid wordt.

In de analysefase van het ontwerptraject werd duidelijk dat ondanks dat initiatieven waardevolle kansen bieden om nieuwe, innovatieve vormen van dienstverlening te ontwikkelen en in veel opzichten complementair kunnen zijn aan de dienstverlening die vanuit de gemeente wordt georganiseerd, er op interactie, netwerk en institutioneel niveau fundamentele knelpunten spelen die een gelijkwaardige, vruchtbare en

structurele samenwerking in de weg staan. Deze knelpunten komen voort uit de gescheiden werelden waarin initiatiefnemers en ambtenaren – ondanks de ambitie tot samenwerking – elk hun eigen werk doen. De grote diversiteit aan initiatieven, elk met hun eigen context, ideologie, karakteristieken en capaciteiten maakt het voor de gemeente enorm ingewikkeld om initiatieven op een passende manier te ondersteunen; uniforme vormen van samenwerking zijn daardoor niet passend. Ook binnen de gemeente is sprake van interne verdeeldheid en verkokering. De opdeling in clusters en gebieden, elk met hun eigen aanpak, procedures, kaders en instrumenten op het gebied van participatie en samenwerking leiden ertoe dat er zowel in de interne communicatie als in de samenwerking met initiatiefnemers geregeld ruis op de lijn ontstaat. Daarnaast ervaren ambtenaren niet de ruimte, rugdekking en ondersteuning die zij nodig hebben om samenwerking met initiatiefnemers op een goede manier vorm te geven.

Samenwerking vindt niet alleen plaats tussen initiatieven en de gemeente. Op het gebied van zorg en welzijn wordt in de netwerken Zorgzaam010 en Gezond010 hard gewerkt aan bredere samenwerking op gedeelde thema's waar allerlei verschillende partijen bij betrokken zijn. De potentie van deze netwerken wordt nog niet optimaal benut. Nieuwe allianties, waarbij ook initiatiefnemers betrokken worden, komen nog maar weinig tot stand, ook omdat initiatiefnemers moeilijk een plek kunnen vinden in deze netwerken. Beter netwerkmanagement kan bredere alliantievorming en betere benutting van netwerken stimuleren.

Vruchtbare samenwerking vraagt dus ook om een vruchtbare institutionele context, met passende sturingsvormen. Sturingsvormen die vooral gericht zijn op het vastleggen van rechten en plichten, of werken met financiële prikkels en contracten zijn minder passend bij kleine aanbieders en initiatiefnemers. De bijbehorende verantwoordingsvragen voor zowel initiatiefnemers als ambtenaren dragen niet bij aan het (makkelijker) realiseren van

betere samenwerkingen. Experimenten met samenwerkingsgerichte en responsieve sturingsvormen doven vaak uit zonder dat de lessen worden geleerd en verankerd in de gemeentelijke organisatie.

Er valt te concluderen dat het vormgeven van vruchtbare, gelijkwaardige en bestendige samenwerkingen niet een kwestie is van het introduceren van enkele 'simpele' spelregels. Om daadwerkelijk tot vitale samenwerking te komen, is een gezamenlijke investering in de context waarin deze samenwerking kan gedijen van cruciaal belang. Alleen een 'recht' om samen te werken is daarbij niet voldoende. Het suggereert ook ten onrechte dat samenwerking (eenzijdig) zou moeten worden afgedwongen. Samenwerking moet vanzelfsprekend worden, waarbij partijen elkaar kennen, elkaars waarde zien en elkaar spontaan weten te vinden. Daarvoor is delen belangrijk. Het delen van kennis en middelen, maar ook van ideeën en doelen.

Op basis van deze inzichten is in de synthesefase in samenwerking met alle deelnemers een gedragen voorstel ontwikkeld dat laat zien hoe de weg daarnaartoe eruit kan zien. Dit voorstel bestaat uit een model en een viertal samenhangende interventies die hier concrete invulling aan geven. Het model geeft een cyclus weer bestaande uit vier kwadranten, te weten: (1) het identificeren van gezamenlijke doelen, (2) samenwerken in de uitvoering, (3) waarderen en evalueren en (4) borgen van lessen en successen. Gezamenlijk zorgen deze kwadranten en het cyclische model als geheel voor het overbruggen van de gescheiden werelden die ontstaan zijn. Zo verbinden zij initiatieven op wijkniveau aan beleids- en inkoopprocessen op stadsniveau en combineren zij een nadruk op presteren en realiseren van initiatieven met aandacht voor leren en reflecteren om te zorgen voor steeds betere verankering van samenwerking met initiatiefnemers en andere samenwerkingspartners in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Het goede gesprek - rondom planning, uitvoering en evaluatie - tussen initiatieven, gemeente en andere relevante partijen staat hierbij centraal.

Het identificeren van gezamenlijke doelen krijgt gestalte in de zorg- en welzijnsdeals,

naar analogie van de klimaatdeals die gebruikt worden bij de energietransitie in Rotterdam. Deze deals maken het mogelijk om samenwerking te laten draaien om een gemeenschappelijk doel, met een gemeenschappelijke aanpak, waarbij partijen samenwerken op basis van complementariteit en eigen inbreng. De precieze aanpak en taakverdeling kan per deal verschillen en voorkomt daardoor eenzijdige afhankelijkheid zoals die gemakkelijk ontstaat bij subsidie-instrumenten. Op deze manier worden de omstandigheden gecreëerd waarin coalities gevormd worden rondom doelen en thema's nog voordat er concrete plannen zijn uitgewerkt, vroegtijdig in het proces.

Om de samenwerking in de uitvoering van de deals te bespoedigen en het momentum te behouden stellen wij voor om binnen de deal een of enkele personen aan te wijzen als kwartiermaker op locatie - de partners in residence. De partners in residence zijn personen die in naam van één van de andere deelnemende partners in de deal werkzaamheden verrichten op locatie van één van de andere partners, bijvoorbeeld een initiatiefnemer die bij de gemeente resideert of vice versa. Zo houden de partijen contact en blijven zij in staat voortdurend hun handelen te synchroniseren.

De samenwerking tussen verschillende partners, met verschillende schaalgrootte, werkwijzen en verantwoordelijkheden vraagt om een zorgvuldige vormgeving van evaluatie en verantwoordingseisen. Ieders individuele kwaliteiten zullen op een passende manier erkend, gewaardeerd en geëvalueerd moeten worden. De methode van de schouw, die vaak gebruikt wordt om samen met buurtbewoners de kwaliteit van de leefomgeving te beoordelen, kan hierbij helpen. Bij de schouw beoordelen de samenwerkende partijen elkaar op een kwalitatieve manier die recht doet aan de doelstellingen die de partijen gezamenlijk hebben opgesteld; er ontstaat een constructieve dialoog die kansen biedt voor waardering en leren in plaats van alleen verantwoording. Op deze manier kan geborgd worden dat partijen zich aan de gemaakte afspraken houden en kan geleerd worden van de behaalde resultaten en het onderliggende samenwerkingsproces.

Om lessen en successen van de zorg- en welzijnsdeals zowel binnen de gemeentelijke organisatie als binnen het zorg- en welzijnsdomein te borgen stellen wij ten slotte voor om een reisgids zorg en welzijn in het leven te roepen. Deze reisgids maakt inzichtelijk welke inspanningen er op zorg- en welzijnsgebied geleverd worden en welke partners hierbij betrokken zijn. Dit helpt om de inspanningen van initiatiefnemers en andere samenwerkingspartners beter zichtbaar te maken en de meerwaarde hiervan te erkennen. Daarnaast heeft de reisgids ook een kompasfunctie: door op een kwalitatieve manier te evalueren en de lessen hiervan te delen, is het mogelijk om op een structurele manier te inventariseren welke structurele wijzigingen in beleidskaders, inkoopprocessen en andere instituties nodig zijn om samenwerkingen beter vorm te geven en deze lessen ook te borgen en te verankeren. Zo zet deze cyclus een veranderbeweging in gang waarbij de verschillende werelden van overheid en initiatief gaandeweg overbrugd worden en samenwerking een vanzelfsprekendheid wordt.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	P1-3
1 - INLEIDING	P6-7
2 - PROCESBESCHRIJVING	P8-11
3 - ANALYSE: GESCHEIDEN WERELDEN	P12-25
RUIS OP DE LIJN	P14-16
FRAGMENTATIE OP NETWERKNIVEAU	P17-19
EEN WEERBARSTIGE CONTEXT	P20-23
HET RECHT OP SAMENWERKEN OPNIEUW BEKEKEN	P24-25
4 - SYNTHESE: EEN CONTEXT VOOR HET RIGHT TO COOPERATE	P26-45
RIGHT TO COOPERATE: HET MODEL	P28-29
KWADRANT 1: IDENTIFICEREN GEZAMENLIJKE DOELEN	P30-33
KWADRANT 2: SAMENWERKING IN UITVOERING	P34-36
KWADRANT 3: WAARDEREN EN EVALUEREN	P37-39
KWADRANT 4: BORGEN VAN LESSEN EN SUCCESSEN	P40-43

5 - AANBEVELINGEN

SPECIFIEKE AANBEVELINGEN

ALGEMENE AANBEVELINGEN

P44-49

P46-47

P48-49

6 - BIJLAGEN

LITERATUURLIJST

OMSCHRIJVING DEELNEMERS

RIGHT TO COOPERATE: HET PROCES

P50-57

P52-53

P54-55

P55-57

1 INLEIDING

De gemeente Rotterdam is in de laatste jaren nadrukkelijk op zoek gegaan naar mogelijkheden om samen met haar inwoners de stad mooier, gezonder en veiliger te maken. Zo worden burgers via panels, digitale peilingen of de Brede Raad 010 uitgenodigd om hun mening te geven over wat goed gaat en wat beter kan. Daarnaast stellen bewonersavonden, referenda en de Wijkservicebalie010 inwoners in staat om mee te denken en beslissen. Voor de ondernemende burgers zijn er bovendien subsidieregelingen zoals Citylab010, Bewonersinitiatief, Couleur Locale en het Right to Challenge beschikbaar om een initiatief te ontplooiën. Het betrekken van meer Rotterdammers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid is ook expliciet een doel van het zittende college (ambitie 14b uit de college-targets 2018-2022).¹

Tegelijkertijd zien we ook een snelle opkomst van tal van initiatieven waarbij burgers zelf de handen ineenslaan en een bijdrage leveren aan de stad en het welzijn van de Rotterdammer. Deze initiatieven kennen een grote variëteit qua thematiek en richten zich op zaken van groenonderhoud tot duurzame energie, van informele zorg tot nieuwe vormen van werkgelegenheid voor kansarme Rotterdammers. Ook qua vorm verschillen initiatieven sterk: van kleinschalige projectjes op straatniveau, tot professionele organisaties die diensten aanbieden op stadsniveau: overal steken Rotterdammers de handen uit de mouwen om het door betaalde professionals georganiseerde dienstenaanbod uit te breiden. We gebruiken daarom het brede begrip 'initiatieven', om aan te geven dat het gaat om doelgerichte actie, primair gestart vanuit betrokken bewoners, gericht op het teweegbrengen van een dienst of goed voor een breder publiek, waarbij een breder spectrum aan actoren betrokken kan zijn. Initiatieven die primair opgezet worden door bewoners of sociaal ondernemers, in plaats van gevestigde

dienstenaanbieders, opereren in eerste instantie buiten de bestaande institutionele kaders en speelvelden. Maar zeker als ze groeien en doorontwikkelen, komen zij al snel in botsing met die kaders en spelregels. Ondanks de ambities op dit vlak, lukt het hen niet goed om aansluiting te vinden bij bestaande vormen van dienstverlening en bij gemeentelijke plannen en programma's.

Op het gebied van zorg en welzijn ziet de gemeente kansen om de samenwerking met initiatieven verder te versterken. In het coalitieprogramma neemt het college zich voor om voldoende mogelijkheden te creëren voor zulke initiatieven om hen te laten deelnemen aan inkoopprocessen.² In dat kader werkt de gemeente aan een zogenaamd 'Right to Cooperate' waarmee een vruchtbare, gelijkwaardige en bestendige samenwerking als recht wordt opgevat, opgenomen in het (concept) beleidsplan 'Heel de stad', dat de ambities op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in de periode 2021-2026 beschrijft. Met enkele moties heeft ook de gemeenteraad het belang hiervan onderstreept.³

Het streven hiernaar moet worden gezien tegen de achtergrond van de vaak problematische relatie die er is tussen de overheid en de energieke samenleving. Complementariteit en wederkerigheid zijn van beide kanten gewenst, maar komen moeizaam tot stand. In de periode januari 2020 tot en met juli 2020 hebben de gemeente, initiatiefnemers en de Erasmus Universiteit in gezamenlijkheid verkend hoe dit Right to Cooperate er uit zou kunnen zien. Op basis van een diepgaand ontwerpproces presenteren we in dit rapport een voorstel waarmee gemeente en initiatieven kunnen bouwen aan hun vermogen tot samenwerken en aan het opstarten en in stand houden van het goede gesprek. Daarbinnen kan het Right to Cooperate gestalte krijgen. Of eigenlijk:

¹ https://www.rotterdam.nl/nieuws/begroting2019/Collegetargets_Met-nieuwe-energie-bouwen-aan-de-stad-van-morgen.pdf

² <https://www.rotterdam.nl/nieuws/coalitieakkoord/Coalitieakkoord-2018-2022.pdf>

³ Zie bijvoorbeeld de moties ingediend in de buitengewone raadsvergadering van 8 en 13 november 2018, waarin ook de motie 'Right here, right now' over het Right to Cooperate aan de orde komt.

daarbinnen wordt het samenwerken vanzelfsprekend. We kwamen er namelijk achter dat de discussie niet zozeer gaat over de vraag hoe het Right to Cooperate geoperationaliseerd moet worden, maar dat de vraag veel meer is hoe de breedgedeelde wens om samen te werken met wederzijds respect en erkenning vorm kan krijgen. Ons voorstel schetst daarmee wat nodig is om te komen tot een omgeving waarin samenwerking kan floreren en waarin zowel gemeente als initiatieven, zowel ambtenaren als bewoners hun rol kunnen spelen en elkaar in gezamenlijkheid kunnen vinden.

In het eerste hoofdstuk wordt het proces dat de gemeente, initiatieven en de Erasmus Universiteit hebben doorlopen kort toegelicht. Vervolgens worden de bevindingen van onze analyse beschreven. Het wordt duidelijk dat een vruchtbare, gelijkwaardige en bestendige samenwerking in de praktijk moeilijk te realiseren is; zowel op interactie- als op netwerkniveau spelen er knelpunten en worden kansen nog niet volledig benut. Daarnaast werkt de organisatorische en institutionele context doorgaans belemmerend en vertrekken initiatieven en gemeente vanuit een eigen, in de praktijk vaak botsende logica. Op basis van deze bevindingen werken wij een voorstel uit dat kan bijdragen aan het creëren van de juiste context waarin samenwerking kan gedijen en samenwerking niet een recht maar een vanzelfsprekendheid wordt. Hiermee bieden wij een uitnodigend handelingsperspectief om gezamenlijk mee aan de slag te gaan. Ten slotte doen wij aanbevelingen met betrekking tot het implementatietraject van ons voorstel.

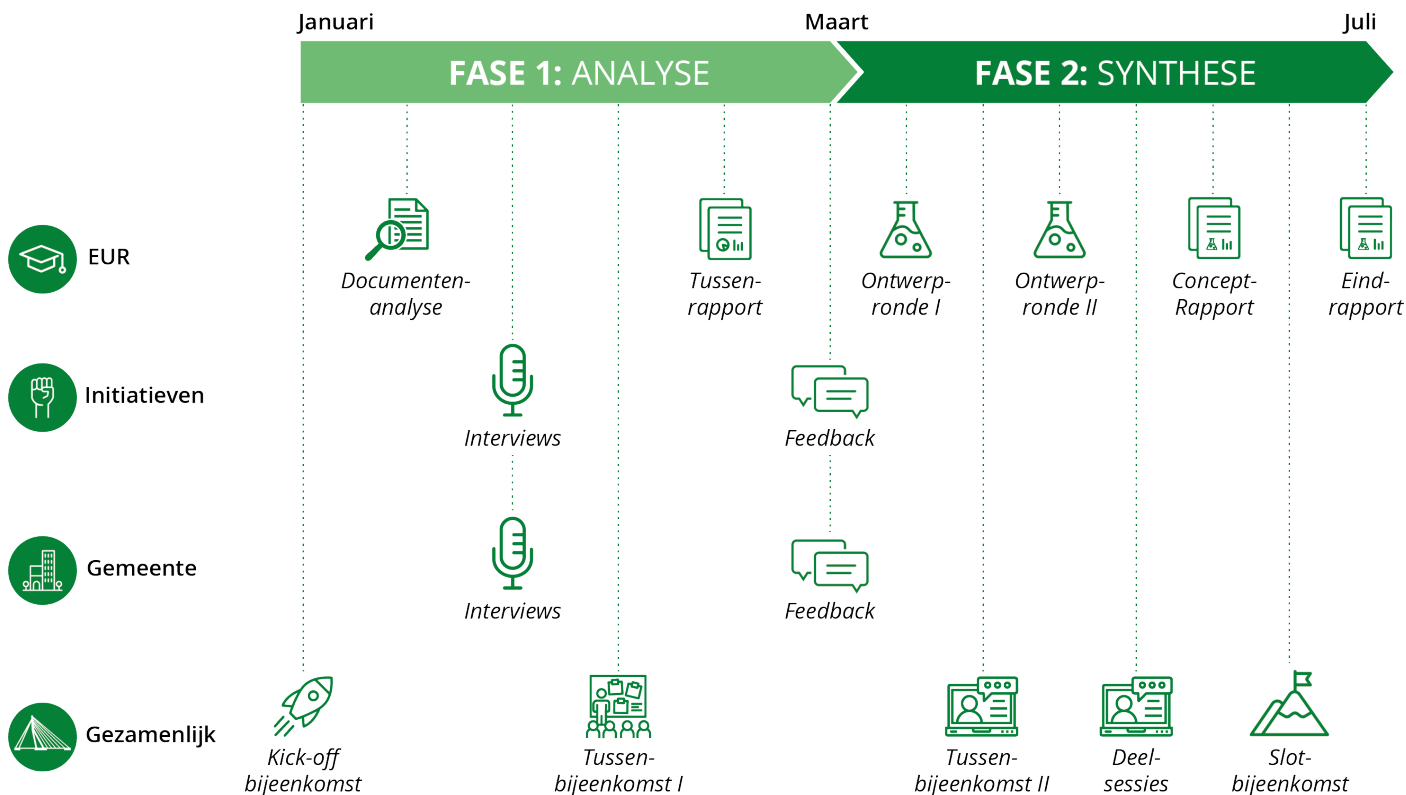


2 - Procesbeschrijving

In de periode januari 2020 tot en met juli 2020 hebben de gemeente, initiatiefnemers en de Erasmus Universiteit een co-creatietraject doorlopen waarbij oplossingsrichtingen zijn uitgewerkt die bruikbare kaders en handvatten bieden om een context te creëren waarin het Right to Cooperate gestalte kan krijgen. Het traject werd gefaciliteerd door de Erasmus Governance Design Studio van de Vakgroep Bestuurskunde en Sociologie van de Erasmus Universiteit. Vanuit de gemeente Rotterdam waren afdelingen Maatschappelijke Ontwikkeling, Stadsbeheer, Dienstverlening en Stadsontwikkeling betrokken, aangevuld door ambtenaren uit de gebiedsorganisatie. De initiatieven die deel hebben genomen aan het traject zijn: Logeerhuis de Buren, DoorDewijks, ZorgVrijstaat West, de Roffabriek en MooiMooierMiddelland. De betrokken partijen worden nader omschreven in bijlage 1.

HET CO-CREATIETRAJECT

Zoals in de afbeelding hieronder te zien is, bestond het traject uit twee fasen: analyse en synthese. Het proces dat in beide fasen is doorlopen wordt op de volgende pagina kort beschreven. De opbrengsten van beide fasen worden in de hoofdstukken die volgen uiteengezet.



Figuur 1: Het co-creatietraject

Analyse

In de eerste fase is de huidige situatie rondom de samenwerking tussen de gemeente en burgerinitiatieven geanalyseerd. Er is een literatuurstudie en een documentanalyse van bestaande beleidsdocumenten en evaluaties verricht. Tijdens de eerste bijeenkomst zijn verbeterpunten en positieve punten in de samenwerking geïnventariseerd. Tijdens de tweede bijeenkomst zijn vervolgens de - soms uiteenlopende, en zich bovendien ontwikkelende - behoeften van verschillende soorten initiatieven in kaart gebracht. Ter verdieping zijn in deze fase bovendien twintig interviews afgenomen met deelnemers aan het traject en met overige betrokkenen. Dit heeft geresulteerd in een tussenrapport dat verspreid is onder de deelnemers om de eerste bevindingen te toetsen en de analyse verder aan te scherpen.

De feedback op het tussenrapport, en een aantal bilaterale gesprekken waarin we met deelnemers aan het traject verder over deze feedback doorspraken, hielpen ons om de probleemanalyse verder te verdiepen. In deze fase werd meer en meer duidelijk dat het probleem niet zozeer de handelingsverlegenheid is om te komen tot een passende invulling van het Right to Cooperate, en dat een recht op samenwerking als zodanig niet het eigenlijke vraagstuk oplost. Het besef groeide dat er een aantal fundamentele knelpunten zijn die een gelijkwaardige en op wederzijdse versterking gerichte samenwerking in de weg staan en dat de oplossingsrichting dus niet een kwestie is van het introduceren van enkele 'simpele' spelregels, maar veel meer een kwestie is van het in gezamenlijkheid werken aan een context waarbinnen het elkaar kunnen vinden en het elkaar versterken wordt gefaciliteerd.

Synthese

Gestoeld op de bevindingen van de analyse zijn in de tweede fase mogelijkheden voor oplossingsrichtingen en interventies verkend en nader uitgewerkt. In eerste instantie zijn de inzichten van de analyse vertaald tot drie oplossingsrichtingen waar in de derde plenaire bijeenkomst uitvoerig bij is stilgestaan. Dit heeft vervolgens geleid tot drie verbeterde, meer overkoepelende en samenhangende oplossingsrichtingen die elk in een afzonderlijke deelsessie met een kleinere groep deelnemers zijn besproken. Uiteindelijk zijn deze oplossingsrichtingen verwerkt in het model dat in dit rapport wordt gepresenteerd en dat tijdens de slotbijeenkomst wederom ter toetsing en aanscherping aan de gehele groep deelnemers is voorgelegd.

Zo was deze fase van het proces sterk iteratief waarin veel wegen zijn verkend en alternatieve routes en omwegen zijn gemaakt. Het samen zoeken naar interventies leverde een beter beeld van het vraagstuk op, terwijl het ook leidde tot een scherper zicht op wat er nodig is om te komen tot een betere samenwerking. Daarnaast leidde het ontwerpproces tot allerlei bijvangsten. Zo zijn de deelnemers elkaar gedurende het traject steeds beter gaan begrijpen en hebben sommige deelnemers elkaar gevonden om ook buiten het proces aan de slag te gaan met concrete inzichten uit dit traject. Hiermee kunnen we stellen dat ook het proces als zodanig bijdroeg aan de samenwerking. Het is niet voor niets dat we in het slothoofdstuk aanbevelen om dit proces voort te zetten, ook rondom de implementatie van ons advies.



3 - Analyse: Gescheiden Werelden

De roep om een 'Right to Cooperate' komt voort uit de wens van zowel gemeente als initiatiefnemers om op een meer gelijkwaardige, vruchtbare en structurele manier samen te werken aan gemeenschappelijke doelen en thema's op het gebied van zorg en welzijn. Doordat initiatieven doorgaans geworteld zijn in een bepaalde wijk en inspelen op concrete behoeften en de gemeente zich richt op dienstverlening voor de hele stad kunnen zij in theorie samen meer en betere resultaten bereiken dan elk afzonderlijk. Echter, door de verschillen in schaal, middelen, organisatiecapaciteit, werkwijze, doelstellingen en waarden tussen initiatieven en de gemeente bestaan er ook fundamentele moeilijkheden om tot gelijkwaardige, vruchtbare en structurele samenwerkingen te komen. Dit hoofdstuk is een uiteenzetting van de kansen en moeilijkheden die in onze analyse naar voren zijn gekomen. In het eerste deel beschrijven wij de kansen en moeilijkheden in de samenwerking tussen de gemeente en initiatieven. Samenwerking vindt echter niet plaats in een vacuüm en ook niet alleen tussen gemeente en initiatieven. Daarom kijken wij in het tweede en derde deel ook naar het bredere netwerk van partijen dat actief is op zorg- en welzijnsgebied en de organisatorische, institutionele context waarbinnen deze samenwerking plaatsvindt. Tezamen legt dit de basis voor ons voorstel dat in het volgende hoofdstuk uiteen wordt gezet.

RUIS OP DE LIJN

HET SAMENSPEL TUSSEN GEMEENTE EN INITIATIEVEN

Ondanks de wens tot samenwerking en de gedeelde ambities op dit vlak bij zowel ambtenaren als initiatiefnemers die deelnemen aan ons traject, blijkt de praktijk weerbarstig. Tijdens de startbijeenkomst bleek dat er gedeelde vergezichten waren over de gewenste toekomst en dat de huidige obstakels al goed in beeld waren. Wat nog ontbrak was, zoals een van de deelnemers het treffend verwoordde, een gedeeld (concreet) beeld en de bijbehorende gedeelde taal op het gebied van samenwerking tussen initiatieven en de gemeente.

Een greep uit de genoemde ambities tijdens de startbijeenkomst:

- Gelijkwaardige samenwerking, af van het wij/zij-denken.
- Andere rolverhouding tussen initiatieven en de gemeente.
- Een beroep op elkaar kunnen doen. Meer onderling vertrouwen en respect.
- Erkennen van maatschappelijke en economische waarde van initiatieven.
- Meer vrije ruimte – minder regels, meer ruimte om eigen aanpak te ontwikkelen.
- Meer ruimte om fouten te maken.
- Duurzame samenwerking op de lange termijn – een bepaalde mate van onafhankelijkheid van de politiek.
- Initiatieven ontwikkelen, verduurzamen, professionaliseren en onderling verbinden.
- Bijdragen aan eigenaarschap van bewoners aan dienstverlening en transitie in de wijk.

Hieruit spreekt een gemeenschappelijke wens van partijen om zich op een andere manier tot elkaar te verhouden in de samenwerking. In de praktijk ontstaat er toch vaak ruis op de lijn, begrijpen actoren elkaar niet altijd en lukt het (nog) niet om deze ambities samen vorm te geven.

Diversiteit aan initiatieven

De grote diversiteit onder initiatieven is hierbij een eerste uitdaging. Doordat initiatieven doorgaans geworteld zijn in de wijk leveren zij dienstverlening toegespitst op de lokale context (Jones & Ormston, 2014; King & Cruickshank, 2010). Het soort mensen, de behoeften en voorzieningen en de heersende cultuur verschillen van wijk tot wijk en daarmee initiatieven, hun doelstellingen en aanpak dus ook. Zo verschillen initiatieven in ideologisch vertrekpunt. Enerzijds zijn er initiatieven die een aanvulling bieden op het huidige systeem van zorg- en welzijnsdiensten door een 'gat in de markt' op te vullen, anderzijds zijn er initiatieven die zich van het systeem afzetten door een innovatief alternatief te bieden dat het systeem van onderop kan veranderen. Een tweede verschil zit in de positie die een initiatief wil innemen ten opzichte van andere partijen: waar het ene initiatief uiteindelijk het liefst zelfstandig een dienst verleent of in een behoefte voorziet, wil het andere initiatief juist andere partijen en mensen (in de wijk) in staat stellen hun eigen plannen te ontplooiën en diensten te bieden en te vragen. Daarnaast geldt dat initiatieven vaak in grote mate afhankelijk zijn van vrijwillige inzet (cf. Igalla et al., 2019). De capaciteiten en middelen die initiatieven tot hun beschikking hebben verschillen sterk. Ten slotte is er een grote variëteit zichtbaar in de levensfase en grootte van initiatieven. In zo'n divers palet aan initiatieven, elk met hun eigen context, ideologie, karakteristieken en capaciteiten is samenwerking tussen 'initiatief' en gemeente veelvormig en dynamisch. Dit verhoudt zich slecht met de wens om dergelijke samenwerking te vatten in eenduidige, uniforme spelregels en procedures.

“Waar sommige initiatieven vooral een plekje willen veroveren binnen het bestaande netwerk en dienstenaanbod, willen andere initiatieven dit aanbod en de verhoudingen binnen het netwerk ook expliciet veranderen: “Dit is wat we doen. Dat vinden jullie [de gemeente] interessant, en daarom willen jullie meedoen en daar zouden we het met elkaar over moeten hebben. [...] Niet omdat wij aan allerlei eisen moeten voldoen. [...] We passen niet in een hokje, en vervolgens wordt het hokje bepalend. [...] Dat is ook een beetje en onderdeel van die Don Quichot-rol die we hebben: kom maar op, ga het maar regelen, laat het maar zien. En als het niet lukt, ga ik nog wel een keer moeilijk doen. [...] Als je ziet hoe de zorgkosten de pan uit rijzen en wat de capaciteit is van het zorgpersoneel, dan gaan we het niet redden met alleen beroepskrachten. Als je wilt dat het informele systeem daar meer in gaat opvangen – en dat zal keihard nodig zijn – moet je zorgen dat het informele systeem dat kan. [...] Daar moet gewoon echt structureel iets anders komen.”

– Aldus een van de initiatiefnemers.

De veelkoppige gemeente

Daar waar een grote diversiteit van initiatieven bestaat, heeft ook de gemeente meerdere gezichten. Je zou kunnen zeggen dat ‘de’ gemeente niet bestaat. Ook al heeft de gebiedsorganisatie ruime ervaring met participatie van burgers en samenwerking met allerlei soorten maatschappelijke partners, toch hebben zij maar beperkte mogelijkheden om initiatieven financieel te ondersteunen en kunnen ze vooral eenmalige, kleinschalige subsidies bieden. De clusters daarentegen, zijn vooral gericht op stadsbrede sturing, georganiseerd in beleids- en inkoopprocessen. Hoewel ook hier de focus ligt op wijk- of Rotterdammergericht werken, is de aanpak toch vooral datagestueerd of gericht op het afstemmen van de dienstverlening op voorgeprogrammeerde beleidsdoelen, in plaats van op daadwerkelijke samenwerking met partijen die actief zijn op wijkniveau. Clusters hebben in dat opzicht wel meer mogelijkheden, omdat zij inhoudelijke budgetten beheren. Echter, clusters zijn dan weer sterk inhoudelijk georiënteerd: zij hebben elk hun eigen domein en verantwoordelijkheden. Initiatieven – die

vaak domeinoverstijgend zijn – krijgen hierdoor te maken met meerdere clusters die elk hun eigen kaders, werkwijze en procedures hanteren om beleidsprioriteiten te realiseren, risico’s te managen en verantwoordelijkheden vorm te geven (Edelenbos et al., 2008). Clusters die op hun beurt ook niet altijd de ruimte voelen om samenwerking met initiatieven een plek te geven, naast hun andere verantwoordelijkheden.

“Als je ziet dat we in een situatie zitten waarin we structureel meer geld uitgeven aan zorg, welzijn en jeugdhulp dan we ontvangen vanuit het Rijk, [...] wil je als gemeente grip krijgen op je uitgaven, meer gaan sturen en meer informatie krijgen van de partners waarmee je samenwerkt om die grip te vergroten. Een van de ambities die we uitspreken is dat we meer datagedreven willen werken om beleid met meer impact te ontwikkelen en te laten uitvoeren. Dat zijn richtingen waarbij ik me meteen afvraag of dat past bij kleinschalige bewonersinitiatieven. [...] Soms zie je dat bewoners goede ideeën hebben en de mogelijkheid en motivatie om zich in te zetten, maar denderen wij daar hard overheen met onze kwaliteits- en registratie-eisen. Dat vind ik zelf heel ingewikkeld hieraan. [...] We hebben allerlei kwaliteitseisen die we stellen aan zorgaanbieders. Hoe kun je die loslaten? Wanneer kun je die wel loslaten en wanneer niet?”

– Ambtenaar betrokken bij het nieuwe beleidsplan ‘Heel de stad’.

Ongunstige condities

Het mag duidelijk zijn dat samenwerking tussen de grote variëteit aan initiatieven en een veelkoppige gemeente niet vanzelf gaat. Daarnaast zijn de condities voor een gelijkwaardige, vruchtbare en structurele samenwerking ook nog eens lang niet altijd aanwezig. Instrumenten gericht op participatie zijn veelal kortdurend en dekken qua kosten alleen de dienstverlening (concrete activiteiten) en geen personeels- of organisatiekosten. Dit betekent dat het voor initiatieven bijna onmogelijk is om tot een gezond verdienmodel te komen en dat zij lang in een opstart- of groeifase blijven hangen waarin zij afhankelijk blijven van de gemeente en niet of nauwelijks toekomst

aan het verstevigen en doorontwikkelen van hun diensten.

“We zitten inmiddels al enigszins in de gevarenzone. We zijn ooit begonnen met een subsidie van stichting [naam], waarmee we de start voor een deel hebben kunnen opbouwen en functioneren. Waarbij we in het begin ook een tijdje een betaalde coördinator hebben gehad. Daar zijn we uiteindelijk van afgestapt omdat we het financieel niet konden dragen. [...] We hebben in het verleden wel eens wat cursussen en programma’s gehad om vrijwilligers te ondersteunen, maar het vraagt meer van ons dat wat wij kunnen dragen [...] om mensen echt te trainen, op te leiden en te coachen. [...] We hebben daar de middelen niet voor, dan moet je eigenlijk veel groter worden. We hebben in het verleden een aantal keer gepoogd bij de gemeente om hier de organisatiekosten gefinancierd te krijgen, maar blijkbaar is de veronderstelling dat vrijwilligersorganisaties geen kosten maken.”
– Een van de initiatiefnemers.

Bovendien zijn budgetten vaak omgeven met strikte kaders, KPI’s en verantwoordingseisen die niet passend zijn voor initiatieven. Ambtenaren worden zelf ook voornamelijk beoordeeld op basis van resultaat- en prestatiegerichte indicatoren, in plaats van op de kwaliteit en bestendigheid van de samenwerkingen waar zij zich hard voor maken (Tuurnas, 2015). Deze ambtenaren zien bovendien maar beperkte mogelijkheden om hier verandering in te brengen. Zo is het van beide kanten lastig om een betrouwbare samenwerkingspartner te zijn; samenwerking blijft vaak incidenteel en ad-hoc. Daarom is tijdens een van de bijeenkomsten binnen het ontwerptraject aandacht besteed aan het opstellen van basisvoorwaarden voor samenwerking – zie het kader rechts. Samenwerkingen die recht doen aan deze basisvoorwaarden, bieden meer perspectief op vruchtbare, gelijkwaardige en structurele samenwerking en op het (gezamenlijk) realiseren van doelen en diensten. Op dit moment zijn deze samenwerkingen zeldzaam. Deze basisvoorwaarden zijn geen elementen die in de loop van de tijd vanzelf groeien, maar condities die partijen samen vorm moet geven door

heldere afspraken, de bereidheid om (samen) risico’s te nemen en het aannemen van een open en flexibele houding.

Intermezzo 1

Basisvoorwaarden voor Samenwerking

Uit de wetenschappelijke literatuur weten we dat voor een gelijkwaardige, vruchtbare en bestendige samenwerking aan drie basisvoorwaarden moet zijn voldaan (Emerson et al., 2012):

- 1. Gedeelde doelstelling:** een helder, in samenspraak overeengekomen beeld van het te bereiken doel. Hierbij zijn waarden als gelijkwaardigheid en gezamenlijkheid essentieel: de doelstelling moet samen worden opgesteld en moet duidelijk maken dat elke partij een vitale rol speelt bij het bereiken van dit doel – complementariteit is een sleutelwoord.
- 2. Wederzijds commitment:** de wil om dit doel gezamenlijk te realiseren. Hiervoor is toewijding van alle betrokken partijen belangrijk. Daarnaast speelt het onderlinge vertrouwen een belangrijke rol (Nederhand et al., 2016; Edelenbos & Van Meerkerk, 2011). Interacties en samenwerkingsprocessen moeten ruimte bieden om dit te ontwikkelen.
- 3. Voldoende capaciteiten:** beschikbaarheid en uitwisselbaarheid van de nodige kennis, competenties, organisatiekracht en middelen om dit doel daadwerkelijk te kunnen realiseren (Igalla et al., 2019). Hierbij spelen erkenning en empathie een belangrijke rol. Partijen moeten elkaar leren kennen om te zien waar de sterke kanten en waardevolle bijdragen van een ander liggen en deze te erkennen, maar ook om te begrijpen waar beperkingen en moeilijkheden optreden en waar deze vandaan komen.

Het belang van deze basisvoorwaarden wordt door zowel initiatiefnemers als ambtenaren onderstreept. Maar: het realiseren van deze basisvoorwaarden gaat niet vanzelf en vaak genoeg worden samenwerkingen aangegaan zonder dat deze basisvoorwaarden aanwezig zijn. Dit is een recept voor frustratie. Zo blijken doelstellingen van initiatieven en de gemeente niet altijd helder, in samenspraak overeengekomen, of soms zelfs uiteen te lopen. Daarnaast is structureel commitment niet altijd even makkelijk te organiseren. En ten slotte worden momenteel voornamelijk (financiële) middelen uitgewisseld, terwijl er ook behoefte is aan andere vormen van uitwisseling, bijvoorbeeld op het gebied van kennis en ervaring.

FRAGMENTATIE OP NETWERKNIVEAU

Het zorg- en welzijndomein in Rotterdam kent vele betrokken partijen. In Rotterdam zijn in de afgelopen jaren twee netwerken opgezet die voor dit traject van belang zijn, te weten Gezond010 en Zorgzaam010. Gezond010 richt zich op de gezondheid en de vitaliteit van alle Rotterdammers en heeft daarbij speciaal oog voor de rol van preventie. Gezond010 is een netwerk van ondernemers, professionals, commerciële partijen, maatschappelijke organisaties en de gemeente die zich in zogenoemde satellieten samen inzetten rondom verschillende thema's zoals de vitale werkvloer, mentale gezondheid en gezond consumentengedrag. De ambities voor samenwerking op deze thema's zijn vastgelegd in het Gezond010 akkoord dat de verschillende partners gezamenlijk hebben opgesteld. Zorgzaam010 richt zich op alle partijen in Rotterdam die zich bezighouden met informele zorg en ondersteuning en hoopt het zelforganiserend vermogen van Rotterdammers te versterken en zo de sociale cohesie en zelf- en samenredzaamheid te versterken. Om dit te bereiken, heeft de gemeente samen met alle betrokken partijen een stedelijke uitvoeringsagenda opgesteld en worden een mantelzorgsteunpunt, een online platform voor vraag- en aanbod van informele zorg en advies op maat en trainingen en cursussen voor (vrijwilligers)organisaties gerealiseerd. Zo wordt in beide netwerken gewerkt aan een context waarbinnen samenwerking makkelijker kan ontstaan. Tegelijkertijd wordt de potentie van deze netwerken nog niet optimaal benut en is binnen deze netwerken uitwisseling van kennis en expertise en samenwerking tussen de verschillende partijen nog geen vanzelfsprekendheid. Een aantal zaken speelt daarbij een rol.

Toegankelijkheid

Het zorg- en welzijnsdomein kent een flink aantal gevestigde spelers. Partijen die al langer op de markt zijn, een positie verworven hebben en onderlinge contacten en omgangsvormen ontwikkeld hebben. De gemeente heeft het overzicht over alle partijen. De aanwezigheid van concurrentie, het aantal partijen dat actief is in dit domein en de schaalgrootte van marktpartijen de netwerken niet per definitie toegankelijk. Met name nieuwe initiatieven hebben niet altijd kennis van en/of toegang tot de netwerken en krijgen hierdoor niet altijd de kans hun initiatief te ontplooiën en een stabiele plek binnen de netwerken te verwerven (Edelenbos & Van Meerkerk, 2011). Zij zouden af en toe een extra steuntje in de rug kunnen gebruiken. Doordat zij juist vaak goed zicht hebben op de lokale behoeften, een essentiële schakel in de lokale diensteninfrastructuur kunnen zijn en een innovatief karakter hebben kan het gehele netwerk baat hebben bij dergelijke spelers.

Logeerhuis de Buren

Logeerhuis de Buren is een mooi voorbeeld van een initiatief dat baat heeft bij (toegang tot) het netwerk. Voor een deel heeft het initiatief dit zelf bewerkstelligd, bijvoorbeeld door actief ziekenhuizen te benaderen en te informeren over het initiatief, zodat zij patiënten voor wie dit relevant is kunnen doorverwijzen. De gemeente heeft echter ook een belangrijke rol gespeeld in de bemiddeling met grote zorgverzekeraars. Hoewel deze eerst terughoudend waren, vergoeden ze nu in bepaalde omstandigheden de zorg die het logeerhuis levert – als onderaannemer van Humanitas. Dit is een belangrijke inkomstenbron voor het initiatief.

Alliantievorming

In de genoemde netwerken spelen naast de gemeente en initiatieven ook gevestigde aanbieders een rol. Deze partijen hebben een inkooprelatie met de gemeente. Door onderlinge verschillen in doelstelling en werkwijze en bovendien concurrentie (niet alleen tussen initiatieven, maar met name tussen kleine initiatieven en grotere gevestigde spelers) is er terughoudendheid om samen te werken (Milbourne, 2009). Zo zijn er grotere aanbieders die samenwerking uit de weg gaan uit angst om terrein of budget te verliezen aan kleinere spelers. Maar ook vanuit de initiatiefnemers kan er twijfel zijn om samen te werken: er zijn ook initiatiefnemers die zichzelf als uitdagers van de gevestigde orde zien en zich hier bewust tegen afzetten. Toch is het zinvol in deze samenwerking te investeren: het kan initiatiefnemers helpen minder afhankelijk te worden van de gemeente, het kan grote aanbieders helpen hun dienstverlening beter aan te laten sluiten bij de wijken en doelgroepen waarmee zij werken en het kan de gemeente helpen de dienstverlening te verbeteren zonder daarbij zelf aan het roer te hoeven staan als geldschieter of regievoerder.

Daarnaast participeren er ook commerciële partijen in deze netwerken zoals Albert Heijn, Unilever of de Rotterdamse haven. Deze commerciële partijen hebben geen direct belang bij de aanwezigheid en het functioneren van initiatieven en lijken daarom niet direct voor de hand liggende samenwerkingspartners. Tegelijkertijd beschikken zij over kennis, expertise, en bovendien (financiële) middelen die erg nuttig kunnen zijn voor initiatieven (Igalla et al., 2019). Ook kunnen initiatieven een interessante partner zijn voor commerciële partijen als het gaat om het afnemen van diensten of producten, het bereiken van bepaalde doelgroepen, en bovenal ook het leveren van maatschappelijke meerwaarde – een steeds belangrijker streven voor commerciële partijen. Er liggen dus kansen om ook deze partijen meer te betrekken bij alliantievorming met andersoortige, en op het oog minder waarschijnlijke partners.

“We houden ons [binnen ons subteam] bezig met allerlei vormen van informele zorg. Daarvoor hebben we twee jaar geleden met de stad een visietraject doorlopen over wat informele zorg is, wat het zou moeten zijn en waar we naar toe moeten. Intern hebben we daar allemaal collega’s bij betrokken – we zijn een hele grote organisatie – zodat we op een lijn zouden komen. Maar er was ook nadrukkelijk een extern stedelijk verbindingsteam. Daar zaten allerlei partijen in, van grote georganiseerde [aanbieders] tot bijvoorbeeld de ZorgVrijstaat West. [...] Naast dat daar inhoudelijk een mooi verhaal opgeschreven is, is voor mij de belangrijkste uitkomst – en dat hadden we van te voren niet beoogd – het draagvlak dat er in de stad is ontstaan. Dat je als overheid niet met een extra zak geld aankomt, maar dat je bekijkt hoe je dingen samen ziet en samen aan kunt pakken. Dat je hele mooie stappen kunt zetten, zonder dat je daar als gemeente meteen voor betaalt. Ik ben aan het proberen meer te faciliteren en te ondersteunen dat partijen in de stad met elkaar dingen ondernemen, zonder dat wij als gemeente constant in de lead zijn.”

– Ambtenaar betrokken bij Zorgzaam010.

Samenwerken op energie

Momenteel verloopt de samenwerking binnen netwerken voornamelijk op basis van de energie die er is. Samenwerking is met andere woorden vooral het resultaat van zelforganisatie. Samenwerkingen komen tot stand, coalities worden gevormd, maar vooral door de partijen die willen en zich proactief opstellen. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat op deze manier de potentie van de netwerken nog niet optimaal wordt benut. Bestaande allianties houden stand, maar nieuwe en niet direct voor de hand liggende samenwerkingen komen niet zomaar van de grond (cf. Bakker et al., 2012). Er is met andere woorden behoefte aan meer netwerkmanagement, een partij die partijen bij elkaar brengt en interactie organiseert.

Intermezzo 2

De rol van netwerken bij samenwerking

Er is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar het functioneren van netwerken die gericht zijn op het behalen van bepaalde (beleids)doelen. Grofweg zijn er daarbij drie typen netwerken te onderscheiden (Provan & Kenis, 2008): (1) zelforganiserende netwerken, (2) netwerken waarbij een aangewezen netwerkpartner de regie voert en (3) netwerken die georganiseerd worden door een derde partij. Hierbij geldt dat zelforganisatie vooral geschikt is voor netwerken met een klein aantal deelnemers en een grote mate van vertrouwen en overeenstemming. Netwerkmanagement - of dit nu gedaan wordt door een netwerkpartner die de regie neemt of door een derde, meer neutrale actor - is meer geschikt voor grotere netwerken, met minder onderling vertrouwen en minder overeenstemming op het gebied van doelen. In deze gevallen kan netwerkmanagement ervoor zorgen dat het partijen lukt om het eigen organisatiebelang te overstijgen en overeenstemming en vertrouwen alsnog kunnen ontstaan (Provan & Kenis, 2008). Zowel initiatiefnemers als de gemeente denken dat het zinnig kan zijn een derde partij als

netwerkmanager aan te stellen die het belang van samenwerking bij alle partijen aan het voetlicht weet te brengen, partijen actief aan elkaar verbindt en als bemiddelaar of ombudsman kan optreden (Termeer & Nooteboom, 2014). Dit heeft de voorkeur boven een regisseursrol van de gemeente in deze netwerken. Om gelijkwaardigheid te waarborgen moet voorkomen worden dat de gemeente een dubbele pet op heeft in deze netwerken. Daarnaast mag netwerkmanagement niet ten koste gaan van het zelforganiserend vermogen en de energie die er in het netwerk aanwezig zijn. Te strikt netwerkmanagement, vooral als dat gepaard gaat met hiërarchie, kan weerstand en conflicten opleveren en daardoor juist het innovatieve en/of samenwerkingskarakter van het netwerk schaden (Doberstein, 2015). Een goede balans tussen de inzet van de netwerkmanager en de (vrijwillige) bijdragen van de verschillende partijen die onderdeel uitmaken van het netwerk is dus van groot belang voor het ontstaan van samenwerkingen tussen partijen met grote onderlinge verschillen.

EEN WEERBARSTIGE CONTEXT

VAST IN EIGEN PATRONEN

Behalve dat gemeente en initiatieven onderdeel uitmaken van een netwerk van partijen dat actief is in zorg en welzijn, maken zij ook onderdeel uit van een systeem met een bepaalde ontstaansgeschiedenis – lees: de opkomst van de verzorgingsstaat en het managementdenken van de 20e eeuw – waarin bepaalde tendensen lijken te prevaleren (Healey, 2015; Van der Zwaard & Specht, 2013; zowel bij de gemeente als bij initiatieven). Zonder verder al te veel in te gaan op de ontstaansgeschiedenis worden deze tendensen en de moeilijkheden die zij met zich meebrengen hieronder uiteengezet.

Dominerende resultaat- en prestatiegerichte sturingsvormen

De gemeente heeft vanwege haar middelen en organisatiecapaciteit veel invloed op de samenwerking met initiatieven evenals verhoudingen tussen de verschillende partijen in het zorg- en welzijnsdomein. De manier waarop de overheid haar relaties met andere actoren inricht en hun activiteiten stuurt, beïnvloedt de omgangsvormen en normen die ontstaan. De onderstaande figuur laat vier verschillende sturingsvormen zien (Van der Steen, Scherpenisse

en Van Twist, 2015). De rechtmatige overheid is een overheid die stuurt door middel van beleid en regelgeving die gepaard gaan met allerlei rechten en plichten. Bijvoorbeeld door te reguleren wie wel of niet recht heeft op zorg en ondersteuning. De presterende overheid stuurt op het behalen van resultaten door middel van financiële prikkels en contracten die het mogelijk maken dat aanbieders zorg en ondersteuning bieden aan kwetsbare Rotterdammers. Een samenwerkende overheid richt zich op het organiseren van partnerschappen zoals Gezond010 of Zorgzaam010 met derde partijen omdat deze partijen beschikken over middelen of handelingsmogelijkheden die de gemeente niet heeft, maar die wel van belang zijn voor het behalen van een goed resultaat. Een responsieve overheid faciliteert en ondersteunt partijen die zelf initiatieven willen ontplooiën om bepaalde maatschappelijke doelen te realiseren (Edelenbos et al., 2016; Nederhand et al., 2016). Beleidsprogramma's als Veerkrachtig BoTu en MooiMooierMiddelland, waarbij bewoners meer expliciet zeggenschap krijgen en de gemeente zich richt op het faciliteren van netwerken in de wijk, zijn hier voorbeelden van.



Figuur 2: vier sturingsvormen (Van der Steen, Scherpenisse & Van Twist (2015))

“Iedere wijk kent die energie, die kracht. De kunst als overheid is om die te vinden en te mobiliseren. Dat kan gaan op individueel niveau tot aan organisaties. De filosofie van het programma is om die krachten te vinden en het netwerk steeds sterker te maken. [...] Niet wij maken het verschil, maar de bewoners zelf. Dus het contact dat je met hen hebt, en het vermogen om hen te mobiliseren, dat is heel essentieel. [...] Want uiteindelijk, vroeger of later, professionals gaan ook weer weg. Wij hebben een functie. Het enige dat niet weggaat is de humuslaag, het cement, de lijm: de bewoners en de organisaties die hier geworteld zijn.”

– Een ambtenaar betrokken bij een van bovengenoemde beleidsprogramma's.

In de praktijk zien we dat elke vorm van sturing gehanteerd wordt en dat ook gezocht wordt naar nieuwe vormen van sturing (zoals de bovenstaande quote laat zien). Een balans lijkt echter lastig te vinden. En niet zelden zie we dat de sturingsvormen van links domineren, of op den duur de goedbedoelde pogingen op rechts weer uitdoven en in het vertrouwde repertoire van links trekken. Ook al wordt er middels eerdergenoemde netwerken en beleidsprogramma's ervaring opgedaan met meer samenwerkende en responsieve sturingsvormen, lijkt dit eerder uitzondering dan regel. Bij zowel Veerkrachtig BoTu en MooiMooierMiddelland was er veel politieke aandacht en ambtelijke steun en bovendien budget beschikbaar waardoor ook veel mogelijk was. Daarnaast zijn het wijken die gekenmerkt wordt hun ondernemingszin, informele netwerken en activiteiten. In het algemeen blijft het voor de ambtenaren die zich inzetten voor samenwerking moeilijk om dit ook in beleidsprocessen te verankeren en structurele samenwerkingen van de grond te krijgen. Het is moeilijk om systematisch te leren van experimenten met meer uitnodigende vormen van sturing en deze ook daadwerkelijk te verankeren in de organisatie. Vooralsnog worden – zoals ook eerder genoemd – initiatieven bekneld door strikte kaders, KPI's en verantwoordingseisen en worden ook ambtenaren voornamelijk beoordeeld op basis van resultaat- en prestatiegerichte indicatoren. De linkerkant van het model lijkt hiermee aan het

langste eind te trekken en de lessen die geleerd worden aan de rechterkant vinden hier geen voet aan de grond.

Initiatieven: houding en verwachtingen

De gekozen sturingsvormen en de resultaat- en prestatiegerichte tendensen die daaruit voortgekomen zijn hebben ook hun weerslag op de houding en verwachtingen van initiatieven. Omdat initiatieven een bijdrage willen leveren aan (de maatschappelijke vraagstukken die spelen in) de samenleving, hebben zij vaak snel de verwachting dat de gemeente hen (financieel) kan en wil ondersteunen bij hun initiatief, ook – of juist - wanneer zij zelf benadrukken dat zij hun initiatief opzetten als reactie op een terugtrekkende en bezuinigende overheid (cf. Edelenbos et al., 2016). De gemeente krijgt hierbij snel de rol van opdrachtgever of geldschietter toebedeeld. Wanneer ambtenaren aarzelen, is de stap naar de politiek soms snel gezet, om op die manier een doorbraak te forceren. Zo kan ongelijkheid in samenwerking ook vanuit initiatieven gecreëerd worden. Initiatieven die primair gericht zijn op het verkrijgen van financiële ondersteuning, ofwel vanwege geleverde prestaties of vanwege een recht op ondersteuning vanwege de status als bewonersinitiatief of sociaal ondernemer, proberen zo via de linkerkant deel te worden van geijkte sturingsvormen. Sturingsvormen op rechts bieden weliswaar meer flexibiliteit en maatwerk, maar minder zekerheid. De houding en verwachtingen van initiatieven kunnen zo bijdragen aan het voortbestaan van tendensen die hun bewegingsvrijheid belemmeren. Het zoeken naar nieuwe sturingsvormen die de samenwerking vooruit helpen, vraagt dan ook om het bijstellen van houding en verwachtingen aan beide kanten.

Bij verschillende vormen van sturing zijn verschillende typen ambtenaren betrokken: bij rechtmatige en resultaatgerichte vormen van sturing zijn vooral beleidsmedewerkers, inkopers en accounthouders betrokken, terwijl samenwerkingsgerichte en responsieve vormen van sturing vooral ingevuld worden door ambtenaren die speciaal gericht zijn op participatie. Deze ambtenaren hanteren dus een andere werkwijze en spreken niet dezelfde taal.

Wat hier niet aan meehelpt is dat de huidige, voornamelijk kwantitatieve beoordelingscriteria geen recht doen aan de kwalitatieve meerwaarde die initiatieven kunnen bieden, terwijl daar wel op gestuurd wordt en zowel ambtenaren als initiatiefnemers hierop afgerekend worden (Tuurnas, 2015). Hierdoor blijft wat de initiatieven doen en de manier waarop zij bijdragen aan zorg en welzijn in de stad nog grotendeels buiten beeld of zelfs onerkend en wordt honorering moeilijk.

Zo lijkt het systeem vast te zitten: door de resultaat- en prestatiegerichte tendensen is er onvoldoende ruimte om structurele samenwerkingen op te zetten waardoor zij hun meerwaarde niet aantoonbaar kunnen maken en deze ruimte ook niet zonder meer zal ontstaan (Edelenbos et al., 2008). Om hier uit los te breken zal er 'op links' meer ruimte moeten komen voor rechts, maar 'op rechts' ook meer begrip voor links. Zowel ambtenaren als initiatiefnemers zullen hun houding en wederzijdse verwachtingen (soms) bij moeten stellen. Een meer lerende, reflexieve vorm van organiseren is daarvoor noodzakelijk, zodat de ingezette beweging ook van onderop vorm kan krijgen. Dat betekent ook dat initiatiefnemers hun verwachtingen op sommige punten bij moeten stellen. Verandering van onderop vraagt uiteindelijk om een zoektocht naar gedeeld eigenaarschap en het versterken van reeds ingezette veranderingen, waardoor systeemwijzigingen plaatsvinden en sturingsvormen meer in balans komen.

De invloed van het systeem

Tijdens een van de deelsessies aan het einde van het proces, waar gesproken werd over de rol van 'het systeem' bij samenwerking, kwam naar voren dat spanningen tussen links en rechts nu vooral worden opgelost door "oplossingen te zoeken op links", zoals nieuwe beleidsinstrumenten of geldpotjes. Er werd ook uitgesproken, zowel door initiatiefnemers als ambtenaren, dat er hoopvolle ontwikkelingen gaande zijn. Dat er samenwerkingen zijn waarbij het wel lukt, zoals in Middelland, waar de wijk participatietrajecten organiseert en de gemeente hier "ontvankelijk" voor is. De vraag is hoe verandering gefaciliteerd kan worden en de ingezette beweging versneld kan worden. Echt wijkgestuurd werken gaat over het creëren van eigenaarschap op de juiste plekken.

Intermezzo 3

Leren op systeemniveau

De kunst van het samenwerken draait niet alleen om het eenmalig tot afspraken komen, zodat partijen weer 'even vooruit kunnen'. Het is ook niet voldoende als partijen daar intern van leren, zoals we hierboven bespraken op basis van de sturingsmodaliteiten van Van der Steen et al. Het draait ook om het van elkaar leren, zodat volgende interacties en samenwerkingen makkelijker verlopen en actoren op elkaar ingespeeld raken. Hierbij kan inspiratie opgedaan worden uit het wetenschappelijke model van experimentalist governance, een model dat ruimte laat voor samenwerking, voor leren en voor samen zoeken naar goede sturingsvormen. Sabel en Zeitlin (2008) schetsen een arrangement waarbij de volgende elementen belangrijk zijn:

1. Gezamenlijke doelstelling: centrale en lokale actoren bepalen gezamenlijk doelstellingen en succescriteria.

2. Lokaal handelen en observeren: lokale actoren bepalen naar eigen inzicht hoe zij deze doelen nastreven en informeren de centrale actor over hun progressie en prestatie aan de hand van de succescriteria.

3. Periodiek gezamenlijk evalueren: lokale actoren beoordelen elkaars handelen en wisselen kennis, expertise en best practices uit. Lokale en centrale actoren beoordelen het nastreven van de gestelde doelstellingen, evenals de doelstellingen zelf.

4. Periodiek lokaal en centraal bijsturen: lokale actoren sturen hun handelen bij op basis van de gezamenlijke evaluaties. Lokale en centrale actoren stellen doelen en succescriteria bij op basis van de gezamenlijke evaluaties.

Er zijn in het model van Sabel en Zeitlin dus eigenlijk twee met elkaar verweven leercycli te onderscheiden; één heeft betrekking op de uitvoering in de wijk, en één heeft op beleids- en samenwerkingsprocessen op stadsniveau. Bovendien kan opgemerkt worden dat dit model als een soort 'fractaal' gezien kan worden; de twee met elkaar verweven leercycli kunnen onderdeel zijn van een groter geheel van leercycli op verschillende schaalniveaus – van wijkniveau tot gemeentelijk niveau, en zelfs verder. Het begint met de samenwerking tussen initiatiefnemers en de gemeente en kan zo stapsgewijs groeien tot een andere kijk op participatie en op andere rolverdelingen tussen gemeente en initiatiefnemers. Dit veranderingsproces kunnen de verschillende typen actoren gezamenlijk in gang zetten.

HET RECHT OP SAMENWERKEN OPNIEUW BEKEKEN

We zagen dat initiatieven waardevolle kansen bieden om nieuwe, innovatieve vormen van dienstverlening te ontwikkelen. Daarnaast leeft bij ambtenaren die actief zijn in het gebied en bij samenwerkingen steeds meer het besef dat waar ambtenaren en medewerkers van grote zorg- en welzijnsaanbieders maar relatief korte tijd in een wijk actief zijn, bewoners en initiatiefnemers een lange adem hebben, het “geheugen van de wijk” zijn en een “humuslaag” vormen van waaruit nieuwe initiatieven kunnen groeien. Investeren in deze netwerken versterkt de zelf- en samenredzaamheid in wijken die bijdraagt aan de aanpak van allerlei maatschappelijke vraagstukken, maar dan van onderop. De organisatiecapaciteit die initiatiefnemers opbouwen, versterken en faciliteren in wijken is daarom van grote waarde. Als deze kennis en ervaringen breder gedeeld worden met ambtenaren en potentiële samenwerkingspartners die dit niet direct met eigen ogen waarnemen, zal dit de kwaliteit van het gezamenlijke resultaat verhogen, maar ook de positie van initiatieven ten goede komen. Om te zorgen dat politici, beleidsmakers en inkopers beleidsplannen, kaders en criteria opstellen die niet alleen passend zijn bij de schaal en werkwijze van initiatieven maar juist ook een goede voedingsbodem creëren voor samenwerkingen, is het van belang dat ook deze betrokkenen zicht hebben op de waarde van initiatieven voor Rotterdam en de rol die de gemeente kan spelen bij het realiseren van deze samenwerkingen.

Tegelijkertijd zien we dat samenwerking tussen initiatieven, de gemeente en andere partijen rondom maatschappelijke vraagstukken plaatsvindt op het breukvlak van totaal verschillende werelden die veel makkelijker langs elkaar heen schuiven dan op elkaar ingrijpen. Partijen werken vanuit een eigen logica en waardeopvatting. Ze herkennen de waarde van samenwerken, maar moeten werken aan het zoeken naar manieren om deze gescheiden werelden te overbruggen. Dat geldt voor de

gemeente, maar ook voor initiatiefnemers. Samen moeten partijen op zoek naar manieren om verschillen te overbruggen. Om elkaars taal te leren spreken. Om samen te werken als partijen die weliswaar verschillend zijn, maar elkaar ook juist kunnen versterken (cf. Brandsen, 2016).

“Wij leven [met de gemeente] in een leefwereld en systeemwereld. Hoewel ik eigenlijk denk, het zijn allebei systemen. Wij zijn meer het informele systeem, [zij] meer het formele. Dingen werken gewoon anders. [...] Drijfveren en grenzen zitten heel anders in elkaar. [...] Snappen dat het niet gelijkvormig, [maar] wel gelijkwaardig is, formeel en informeel. Wat is er voor nodig om dit goed op elkaar aan te laten sluiten? [...] We hebben een enorme haat-liefde verhouding, maar het kan niet zonder. [...] Ik zie de overheid echt als een partij die de belangen van het collectief [behartigt]. [...] Dat kan de buurt nooit zelf.” [...] De overheid moet de contramal kunnen vormen. Dat betekent dus ook dat je in Delfshaven anders moet kunnen doen dan in Rotterdam-Alexander. [...] Mensen gaan vooral dingen doen die ze leuk vinden. [...] Als [initiatief] willen wij de overheid niet buitenspel zetten, dat is geen ambitie.”

– Een initiatiefnemer.

Met andere woorden: om daadwerkelijk tot vitale samenwerking te komen, is een gezamenlijke investering in de context waarin deze samenwerking kan gedijen, van cruciaal belang. Alleen een “recht” om samen te werken is daarbij niet voldoende. Het suggereert ook ten onrechte dat samenwerking (eenzijdig) zou moeten worden afgedwongen. Samenwerken moet vanzelfsprekend worden, juist omdat partijen elkaar kennen, elkaars waarde zien en elkaar spontaan weten te vinden. Daarvoor is delen belangrijk. Het delen van kennis en

middelen, maar ook van ideeën en doelen, vroegtijdig in het proces. Het ontwerp wat we in het volgende hoofdstuk presenteren, laat zien hoe de weg daarnaartoe eruit kan zien. In dit ontwerp komen de observaties uit dit hoofdstuk en de theoretische inzichten samen.

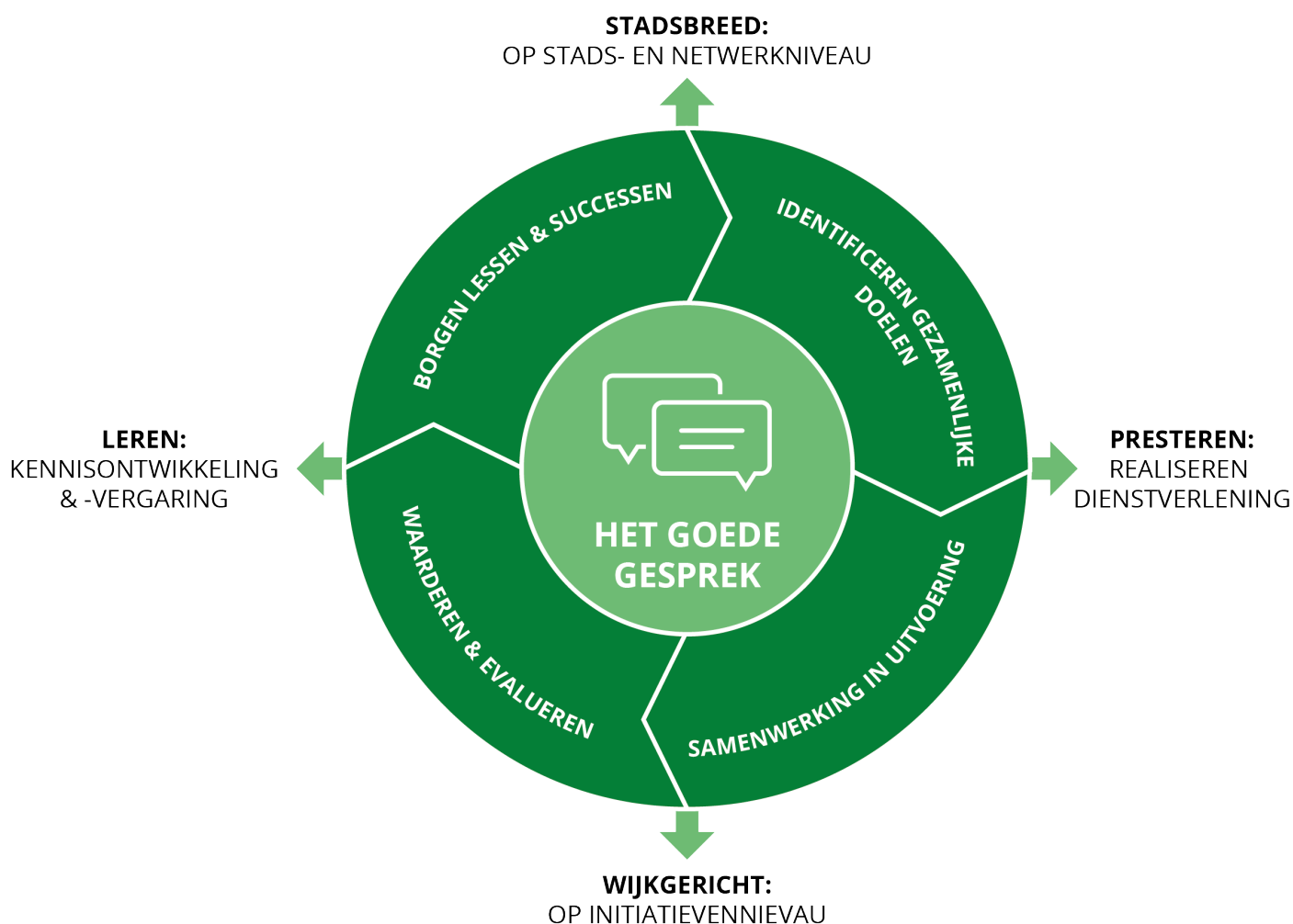


4. Synthese: Een Context voor het Right to Cooperate

Zoals in de analyse is beschreven vindt de samenwerking tussen initiatieven, de gemeente en andere partijen rondom maatschappelijke vraagstukken plaats op het breukvlak van totaal verschillende werelden waarin partijen vanuit een eigen logica en waardeopvatting opereren. De verschillende partijen herkennen de waarde van samenwerken, maar weten nog geen bruggen te slaan tussen de verschillende werelden. Het voorstel dat wij in dit hoofdstuk uitwerken laat zien hoe dit gedaan kan worden.

RIGHT TO COOPERATE: HET MODEL

De grootste verschillen in logica en waardeopvatting die wij zien in de gescheiden werelden zijn de focus op stads- en netwerkniveau enerzijds en de focus op wijk- en initiatievenniveau anderzijds en daarnaast de nadruk op presteren tegenover de nadruk op leren. Momenteel lijken deze vertrekpunten elkaar uit te sluiten waardoor de verschillende werelden niet of onvoldoende op elkaar ingrijpen. Op basis van deze bevindingen hebben wij een model ontwikkeld waarbij deze verschillende foci met elkaar verbonden worden in een cyclus van **(1)** identificeren van gezamenlijke doelen, **(2)** samenwerken in uitvoering, **(3)** waarderen en evalueren en **(4)** borgen van lessen en successen.



Figuur 3: het Right to Cooperate model

Het doorlopen van deze cyclus draagt er aan bij dat de verschillen tussen de werelden van overheid en initiatief gaandeweg worden overbrugd. Het model dient als een kapstok waar concrete interventies aan gehangen kunnen worden. Het laat een cyclus zien die ervoor zorgt dat samenwerking vroegtijdig tot stand komt en zich focust op de gezamenlijke aanpak van vraagstukken en doelen en waarbij de lessen en opbrengsten vervolgens bestendigd worden, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als binnen het zorg- en welzijnsdomein. In feite is de veranderbeweging een doorgaande dialoog die elke keer weer uitmondt in een systeemupdate, een moment waarop de geleerde lessen worden vertaald in bestendige aanpassingen van de context waarbinnen wordt samengewerkt.

De samenhang tussen de vier kwadranten is van groot belang, het precieze startpunt is dat minder. Bij elk kwadrant is het goede gesprek tussen verschillende samenwerkingspartners het allerbelangrijkst. In de volgende secties wordt elk kwadrant toegelicht en zal bovendien een interventie worden uitgewerkt. Deze interventie helpt dit goede gesprek op verschillende momenten en met verschillende betrokken partijen vorm te geven. Gezamenlijk vormen de interventies uit de vier kwadranten een samenhangende aanpak om dit goede gesprek op meerdere niveaus te voeren: rondom planning, uitvoering en evaluatie van samenwerkingen. Daarnaast zorgt de samenhang tussen de kwadranten ervoor dat op de lange termijn een vitale context ontstaat voor daadwerkelijke samenwerking, waarbinnen het right to cooperate kan gedijen en bestendigen. Ter illustratie en inspiratie zullen per kwadrant ook een aantal aanvullende suggesties voor interventies gegeven worden.

KWADRANT 1: IDENTIFICEREN

GEZAMENLIJKE DOELEN

STADSBREED PRESTEREN

Op dit moment ontstaat contact tussen gemeente en initiatieven vaak doordat initiatieven een subsidieaanvraag indienen en/of voor bepaalde activiteiten een gemeentelijke bijdrage vragen. Dit leidt in het algemeen niet tot structurele samenwerking en vergroot paradoxaal genoeg de afstand tussen gemeente en initiatieven, doordat het initiatieven afhankelijk maakt van de beslissing en steun van de gemeente. Tegelijkertijd plaatst het de gemeente in de positie van geldschieter en opdrachtgever in plaats van samenwerkingspartner. Andere mogelijke samenwerkingspartners, zoals zorg- en welzijnsaanbieders of andere maatschappelijke of commerciële partners, raken vaak überhaupt in dit spel van subsidieverlening niet betrokken. Dit terwijl op het gebied van zorg en welzijn veel gemeenschappelijke doelen en opgaven zijn en met Zorgzaam010 en Gezond010 de eerste netwerkvorming al heeft plaatsgevonden.

Doel & Mechanisme

Om een gelijkwaardige en vruchtbare samenwerking te creëren, is het belangrijk dat partijen uitgaan van een gezamenlijk doel, dat zij elkaar weten te vinden en krachten kunnen bundelen. Dat betekent dat het zinvol is om omstandigheden te creëren waarin coalities gevormd kunnen worden rondom doelen en thema's nog voordat concrete plannen zijn uitgewerkt, of waarbij nieuwe plannen ontwikkeld kunnen worden. Daarnaast is het van belang dat partijen elkaars sterke punten en meerwaarde leren kennen en samen kunnen zoeken naar een goede taakverdeling, die een enkelvoudige subsidierelatie overstijgt. Een actieve houding van alle partners is van belang, maar de precieze rolverdeling kan per samenwerking verschillen. Zo hoeft de gemeente niet altijd geldschieter te zijn. Wisselende rolverdelingen stellen de gemeente in staat om responsief te zijn op onverwachte ideeën en initiatieven. Een ontvankelijke houding is voor alle partijen van groot belang.

Om deze coalitievorming te realiseren stellen

wij voor om te werken met zogenaamde zorg- en welzijnsdeals, naar analogie van de klimaatdeals die gebruikt worden in de energietransitie in Rotterdam. Deze deals maken het mogelijk om samenwerking te laten draaien om een gemeenschappelijk doel, met een gemeenschappelijke aanpak, waarbij partijen samenwerken op basis van complementariteit en eigen inbreng. De precieze aanpak en taakverdeling kan verschillen per deal en voorkomt daardoor eenzijdige afhankelijkheid zoals die gemakkelijk ontstaat bij subsidie-instrumenten.

Praktische Uitwerking: de Zorg- en Welzijnsdeals

Een deal is gericht op het realiseren van vernieuwende initiatieven, die voortkomen uit een samenwerking van verschillende partijen. De gemeente kan zo'n deal faciliteren, of hier als partner een actieve rol in spelen. Zo kan de gemeente eventuele hinderlijke regelgeving of procedures aanpassen en voorzien in maatwerk, zodat initiatieven gerealiseerd kunnen worden. Naast de benodigde vrijheid voor innovatie, kunnen ook andere middelen van belang zijn en dus worden ingebracht in een deal, financiële middelen, kennis en expertise, het openstellen van netwerken voor verschillende partijen of het leveren van praktische organisatorische inzet. Initiatieven zijn in deze denklijn partner in de deal, en besluiten zelf wat zij inzetten als hun inbreng in de deal. Afhankelijk van het te realiseren initiatief kunnen wisselende coalities en rolverdelingen gezocht worden, waarbij ook andere partijen zoals zorg- en welzijnsaanbieders, private partijen of onderwijsinstellingen deel kunnen nemen. Ervaringen met samenwerking in MooiMooiMiddelland en binnen de gebiedsorganisatie laten zien dat bij concrete doelen of concrete locaties of projecten succesvolle samenwerkingen kunnen ontstaan met een brede groep partners. We denken daarom dat het werken met deals volgens de hieronder beschreven werkwijze tot vitale samenwerkingen kan leiden.

1. Identificeren samenwerkingspartners

Een deal begint met van partijen die een gedeeld doel hebben en daar gezamenlijk op in willen zetten en elkaar hierin vinden. Hiervoor is het belangrijk dat partijen elkaar ontmoeten, bijvoorbeeld op (thematische) bijeenkomsten van netwerken, tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden, of via de reisgids zorg en welzijn - de interventie die wij introduceren bij het kwadrant 'borgen van lessen en successen'.

2. Ontwikkelen innovatief idee

Op basis van het gezamenlijke doel bedenken de verschillende partners een (innovatief) idee om dit doel te realiseren, waarbij het bundelen van krachten voorop staat. Dit idee wordt vervolgens nader uitgewerkt en geconcretiseerd. Bij dit idee wordt uitgegaan van de onderlinge verschillen en de daarmee samenhangende sterke punten van de verschillende partners. Zo ontstaat er een basis voor een samenwerking tussen partijen die vertrekt vanuit complementariteit en meerwaarde.

3. Gezamenlijke toetsing en risicoanalyse (optioneel)

Als er een concreet idee ligt kan er door de partners voor gekozen worden dat het idee eerst getoetst voordat het tot definitieve plannen met bijbehorende taak- en rolverdelingen en eventuele financieringsafspraken leidt. Dit klinkt wat zwaar, maar dit hoeft het niet te zijn. Toetsing kan door de verschillende partijen die aan tafel zitten op een passende manier invulling krijgen zonder dat het een al te formele toon krijgt. Zo zou een idee in de vorm van een rollenspel vrij laagdrempelig getoetst kunnen worden. Er kan ook een expertsessie georganiseerd worden waarin het idee onder de loep wordt genomen. Daarnaast kan het idee aan de doelgroep en/

of relevante stakeholders voorgelegd worden. Het gaat erom dat eventuele zwakke plekken en risico's in het idee vroegtijdig worden blootgelegd zodat hierop geanticipeerd kan worden in het opstellen van het plan en zodat koudwatervrees bij samenwerkingspartners weggenomen kan worden. Bovendien helpt een gezamenlijke toetsing om meer begrip te krijgen voor elkaars kwaliteiten.

4. Gezamenlijke planning

Als er een goed beeld is van het innovatieve idee, de mogelijke risico's, en elkaars kwaliteiten wordt er een plan opgesteld waarin vastgelegd wordt welke partij welke taak op zich neemt en wie welke middelen, capaciteiten en kennis inbrengt. In de taakverdeling kunnen nadrukkelijk verschillende rolverdelingen gezocht worden. Zo kan een partij het initiatief of plan uitvoeren terwijl andere partijen kennis of (financiële) middelen aanleveren, of kan het initiatief juist in gezamenlijkheid uitgevoerd worden. Financieel kan sprake zijn van subsidie of donaties of juist van onderaannemerschap of kleinschalige opdrachtverlening (al dan niet in het kader van aanbestedingen). Naast een taakverdeling worden gezamenlijk de beoogde resultaten, procesafspraken en het tijdsplan opgenomen. De deal kan vervolgens worden opgenomen in een overzicht van alle gesloten deals, zodat deze ook zichtbaar worden voor andere partijen en tot verdere inspiratie kunnen dienen.

5. Kick-off

Nieuwe deals kunnen bekend gemaakt worden aan de stad door het houden van een kick-off evenement waarop de nieuwe samenwerking gevierd en gedoopt wordt. Dit kan per deal afzonderlijk, of er kunnen vast momenten in het jaar worden gekozen waarbij alle deals die in de tussenliggende tijd tot stand zijn gekomen in het zonnetje worden gezet.



Figuur 4: De zorg- en welzijnsdeals

Implementatie

Het succesvol opzetten van zorg- en welzijnsdeals kent wel een aantal randvoorwaarden. Zo zal er eerst voor gezorgd moeten worden dat partijen elkaar op een laagdrempelige manier kunnen ontmoeten. De netwerken Gezond010 en Zorgzaam010 lijken daarvoor aangewezen plekken. Daarnaast is het belangrijk dat interactie tussen partijen gestimuleerd en gefaciliteerd wordt, bijvoorbeeld door een netwerkmanager. Dit kan de gemeente zijn, of een derde partij. De stappen die genomen moeten worden om gebruik te maken van deze deals worden hieronder uiteen gezet.

Identificeren van thema's waarop deals welkom zijn

Omdat deals gepaard gaan met een zekere vrijheid in werkwijze, is het belangrijk op voorhand vast te stellen welke thema's geschikt zijn en voldoende prioriteit hebben voor alle betrokken partijen. De onderliggende akkoorden van Gezond010 en Zorgzaam010 zijn hiervoor een goed uitgangspunt, maar het lijkt vruchtbaarder om in samenwerking met verschillende geïnteresseerde partijen te werken aan een of meerdere thematische deelakkoorden.

Bepalen opzet deals

Daarnaast kan gezamenlijk worden vastgesteld welke elementen een (voorstel voor) een deal moet bevatten, zodat de deal voldoende afspraken bevat voor samenwerkingspartners om productief samen te werken en daarnaast het plan inzichtelijk maakt voor andere partijen. Gedacht kan worden aan informatie omtrent de doelstelling, de samenstelling van de partners, de inbedding in een of meerdere wijken, de haalbaarheid van het plan, een risicoanalyse, de te verwachten resultaten en eventueel de opschaalbaarheid van de deal naar andere wijken.

Stimuleren dealvorming in netwerken

Vervolgens is het goed om op zoek te gaan naar ambassadeurs of aanjagers van deals die een begin willen maken met het vormen van coalities en allianties. Dit kunnen verschillende partijen zijn: de gemeente kan zelf op een enkel thema het voortouw nemen, maar het kan ook juist een initiatief zijn dat op zoek is naar partners, of een grote zorg- of welzijnsaanbieder die zijn dienstverlening wil vernieuwen of zijn netwerk in de wijk wil versterken.

Faciliteren dealvorming

Daarnaast is het van belang om aandacht te besteden aan het faciliteren van de dealvorming. Omdat het gaat om samenwerking tussen partijen die in werkwijze en schaalgrootte ver van elkaar afstaan, is samenwerking niet meteen vanzelfsprekend. Een netwerkmanager kan assisteren bij (a) het vinden en koppelen van de juiste samenwerkingspartners, (b) het inbrengen van kennis en expertise waar nodig (c) het vinden van een goede taakverdeling tussen verschillende partijen (d) het opzetten van een ondersteunende klankbordgroep met experts die partners kunnen adviseren.

Centrale aanmeldplek deals

Om het gebruik van deals te stimuleren, is het waardevol de deals op een centrale plek te verzamelen. Zo kunnen gesloten deals dienen als inspiratie voor andere partijen en is het ook inzichtelijk welke deals er allemaal gesloten zijn. Dit kan gecombineerd worden met de reisgids zorg en welzijn (zie uitwerking kwadrant 4).

Overige Suggesties

Naast zorg- en welzijnsdeals zijn er nog andere mogelijkheden om coalitievorming rondom gemeenschappelijke doelen te stimuleren.

Denken over samenwerking

Binnen de bestaande netwerken Gezond010 en Samen010 kan gekozen worden samenwerking tussen verschillende partijen expliciet verder te verkennen, om te bekijken welke kansen en mogelijkheden verschillende partijen zien. Dit kan gedaan worden door een specifieke satelliet of themagroep rondom samenwerking die zich richt op de samenwerking tussen partijen en de verschillende rollen die verschillende partijen daarbinnen op zich kunnen en willen nemen. Zo kunnen in gezamenlijkheid nieuwe en verschillende vormen van samenwerking doorontwikkeld worden.

Matchmaking

Om partijen die potentieel samen kunnen werken aan elkaar te verbinden, kan actief aan matchmaking gedaan worden. Een daarvoor aangewezen partij kan vraag en aanbod onder verschillende partijen inventariseren en verbinden. Bijvoorbeeld door een website waar partijen zichzelf voor kunnen stellen en aan kunnen geven welke behoefte zij hebben op het gebied van samenwerken. Op deze manier kunnen allerlei vormen van samenwerking ontstaan, waaronder ook onderaannemerschappen of andere vormen van opdrachtgeverschap. Voor initiatieven die gericht zijn op het aanvullen van het bestaande systeem, kunnen onderaannemerschap of andere partnerschappen een goede manier zijn om aansluiting te vinden bij gevestigde partijen en hun diensten te kunnen verlenen en daarvoor een passende vergoeding te krijgen zonder zelf alle bijbehorende administratieve lasten te dragen. Ondersteuning van de gemeente bij het vinden van de juiste gevestigde aanbieder om mee samen te werken en eventuele bemiddeling bij het tot stand komen van eerlijke afspraken is hierbij gewenst.

KWADRANT 2: SAMENWERKING IN UITVOERING

WIJKGERICHT PRESTEREN

Als een samenwerking eenmaal ontstaat, is het belangrijk om gedurende het proces regelmatig contact te houden. De interne dynamiek van partijen kan er gemakkelijk voor zorgen dat de interpretatie van het eerder overeengekomen doel gaandeweg verandert en dit doel langzaam maar zeker haar verbindende kracht verliest. Andere prioriteiten kunnen de samenwerking gaan storen. De waan van de dag en de interne trekkracht om zich te richten op datgene wat intern maatgevend is, maakt het nodig dat partijen voortdurend hun handelen synchroniseren en elkaar doorlopend 'vasthouden', zeker gezien de grote verschillen in schaalgrootte en werkwijze. Daarnaast kan het vertrouwen en de empathie tussen partijen verder groeien wanneer zij elkaar regelmatig treffen en beter leren kennen. Zo blijft de samenwerking vitaal en wordt voorkomen dat deze onbewust en onbedoeld erodeert.

Doel & Mechanisme

Om te zorgen voor vertrouwen en empathie en om ervoor te zorgen dat het gevoel van gezamenlijkheid levend blijft, is het goed als partijen weten wat er bij de ander speelt en in de positie zijn om daar ook tijdig op te reageren. Zo blijft iedereen op de hoogte van de voortgang van de samenwerking en kan makkelijk bijgestuurd worden. Daarnaast vergemakkelijkt het de uitwisseling van kennis en andere middelen die nodig is om het plan te laten slagen. Juist omdat partijen verschillend zijn, kunnen zij elkaar aanvullen en kunnen eventuele knelpunten snel opgelost worden, zolang het contact openblijft. Daarnaast kan de gelijkwaardigheid in de samenwerking benadrukt worden als partijen open samenwerken en elkaar makkelijk om advies of ondersteuning kunnen vragen, ook bij vraagstukken die niet direct aan de samenwerking verbonden zijn. Om hiervoor te zorgen stellen wij voor om binnen de deal een of enkele personen aan te wijzen als kwartiermaker op locatie – de partner in residence.

Praktische Uitwerking: Partner in Residence

De partners in residence zijn personen die in naam van één van de deelnemende partners in de deal werkzaamheden verrichten op locatie van één van de andere partners, bijvoorbeeld een initiatiefnemer die bij de gemeente resideert of vice versa. De werkzaamheden van de partner in residence zullen gericht zijn op het borgen van een goed verloop van de samenwerking en vorderingen met de gesloten deal. Zo kunnen zij daar waar nodig hand- en spandiensten leveren of meedenken met strategische of organisatorische processen, maar zullen zij vooral signalerende, faciliterende, adviserende, bemiddelende en/of coördinerende functies vervullen, afhankelijk van wat de partner in residence nodig acht en wat de partijen zijn overeengekomen. Op deze manier kunnen onderlinge verschillen overbrugd worden en kunnen verschillen in werkwijzes in de praktijk snel ontdekt en afgestemd worden. Daarnaast kunnen partijen op een laagdrempelige manier van elkaar leren.

De partners in residence zijn bovendien degenen die de verschillende partijen regelmatig rond de tafel brengen om de samenwerking te evalueren en daar waar nodig bij te sturen. De partner in residence zal hiermee logischerwijs ook een grote rol krijgen in het organiseren van de schouw (zie uitwerking kwadrant 3). Daarnaast kunnen zij nevenactiviteiten organiseren die bevorderlijk zijn voor de samenwerking zoals bijvoorbeeld workshops, trainingen of teamuitjes met de verschillende deelnemende partijen. Door op locatie bij de ander aanwezig te zijn blijven de lijnen tussen de verschillende partijen die deelnemen aan de deal kort en kan er snel, effectief en flexibel ingespeeld worden op situaties en geschakeld worden in de samenwerking. De partner in residence is dus niet alleen een zichtbare investering in de samenwerking, maar vormt er ook het geweten van en krijgt de positie om knelpunten aanhangig te maken. Dat veronderstelt ook dat deze positie

voldoende status krijgt en de partner in residence ook in de gelegenheid is om waar nodig aan de handrem te trekken. En om te adviseren over strategie, beleid of nieuwe spelregels, zodat ook die de samenwerking bevorderen in plaats van verstoren.



Figuur 5: Partner in residence

Implementatie

De manier waarop de functie van de partner in residence wordt vormgegeven zal grotendeels aan de betrokken partners zijn, afhankelijk van de specifieke rolverdeling die zij hebben afgesproken en de behoeften die de samenwerkende partijen hebben. Bij de aanstelling van een partner in residence zal daarom een aantal zaken in ogenschouw moeten worden genomen.

Openheid en kwetsbaarheid

Allereerst zullen de samenwerkende partijen zich daadwerkelijk open – en hiermee ook kwetsbaar – op durven stellen. De partners in residence zullen in staat moeten zijn om onbevangen bij de ander in de keuken te kijken, maar ook om daar fris op te kunnen reflecteren. Alleen op deze manier kunnen de samenwerkende partijen elkaar goed leren kennen en kansen in de samenwerking benutten of moeilijkheden verhelpen.

Vaardigheden

Om de functie van partner in residence goed te kunnen vervullen zullen deze personen bepaalde vaardigheden en kennis in huis moeten hebben. Zo moeten zij verstand hebben van het reilen en zeilen binnen hun eigen organisatie, creatief en flexibel zijn, over leiderschaps- en onderhandelingsvaardigheden beschikken en in staat zijn bruggen te bouwen en samenwerkingen te smeden.

Gelijkwaardigheid

Om de gelijkwaardigheid in de samenwerking tussen de verschillende partijen te waarborgen moet de partner in residence een gelijkwaardige rol kunnen innemen en op basis van vertrouwen kunnen opereren. Ook zonder formele positie binnen de organisatie moet de partner serieus genomen worden en moet de ontvangende organisatie openstaan voor advies. Aangedragen knelpunten dienen in gezamenlijkheid aangepakt te worden, om het onderlinge vertrouwen niet te verstoren.

Flexibiliteit

Om te zorgen dat de samenwerking zich kan blijven ontwikkelen en partijen van elkaar blijven leren om elkaars kwaliteiten te benutten is er van de verschillende partners ook de nodige flexibiliteit gevraagd. De afspraken die in de deal worden gemaakt zullen zich hier dus ook voor moeten lenen.

Overige Suggesties

Naast zorg- en welzijnsdeals zijn er nog andere mogelijkheden om coalitievorming rondom gemeenschappelijke doelen te stimuleren.

Samen ontwikkelen

Het opzetten en runnen van een organisatie vraagt om veel competenties. Daarvoor is niet altijd meteen de juiste kennis, ervaring of mankracht in huis. Om de kennis en vaardigheden, zowel op het gebied van zorg- en welzijn als op het gebied van verschillende vormen van samenwerking te vergroten, kunnen cursussen, trainingen of workshops aangeboden worden waarbij verschillende partners samen kunnen werken aan hun competenties. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om een cursus dienstverlening of klantcontact, of een workshop voor het opstellen van een businessplan of het aanvragen van een subsidie. Dit aanbod zou verzorgd kunnen worden door de gemeente, maar evengoed door ervaren initiatiefnemers

die ervaringsdeskundige zijn op het gebied van het opzetten en runnen van een initiatief, of door professionele partijen met specifieke expertise. Hierbij kan specifiek aandacht besteed worden aan nieuwe ontwikkelingen die voor verschillende partners interessant zijn, maar ook ondersteuning voor onervaren of startende partners.

Vouchersysteem

Om laagdrempelige ondersteuning te bieden aan verschillende samenwerkingspartners kan ook gekozen worden voor een vouchersysteem. Partijen uit het netwerk van zorg- en welzijn kunnen middels een voucher kleinschalig kennis, mankracht, faciliteiten of financiële middelen aanbieden, of hier juist een beroep op doen. Denk hierbij aan een voucher voor het organiseren van een buurtbarbeque, een ambtenaar naar keuze, of een vrijwilliger voor een dag.

KWADRANT 3: WAARDEREN EN EVALUEREN

WIJKGERICHT LEREN

Huidige ondersteuningsvormen van de gemeente gaan vaak gepaard met strikte beoordelingscriteria en prestatieafspraken. Op deze manier werkt verantwoording vaak beknellend en hindert deze samenwerking met partijen die veelmeer bottom-up en doelzoekend te werk gaan. Ambtenaren kunnen onvoldoende maatwerk leveren omdat zij gehouden zijn aan strikte kaders en KPI's en omdat beoordelingscriteria niet aansluiten bij de praktijk van initiatiefnemers. Voor initiatieven geldt dat de criteria op basis waarvan zij verantwoording af moeten leggen geënt zijn op traditionele dienstverlening. Initiatieven ontstaan echter meestal vanuit een idee dat dingen beter kunnen of anders moeten; een idee waarachter niet ongeregeld ook de nodige maatschappelijke kritiek schuilgaat. Daarnaast zijn zij in schaalgrootte en qua type organisatie afwijkend van grotere aanbieders. Initiatieven passen hierdoor ongemakkelijk in het gehanteerde verantwoordingsstramien. Ze krijgen het gevoel door de 'hoepeltjes van de gemeente te moeten springen'. Er ontstaat afstand, onbegrip en miskennis.

Door met verschillende partijen een zorg- en welzijnsdeal aan te gaan is er een gemeenschappelijk vertrekpunt genomen waarbij uitgegaan wordt van gezamenlijke meerwaarde waarin ieders inbreng essentieel is. Op deze manier ontstaat er al meer ruimte voor het inzetten van ieders eigen kwaliteiten en het vinden van complementariteit. Dit houdt ook in dat de verschillende deelnemende partijen niet elk langs dezelfde meetlat gelegd kunnen worden om te garanderen dat de gestelde doelen gehaald zullen worden. Ieders individuele kwaliteiten zullen op een passende manier erkend, gewaardeerd en geëvalueerd moeten worden. Door te evalueren op basis van criteria die daadwerkelijk passen bij zowel de inhoudelijke als de samenwerkingsdoelstellingen die partijen opgesteld hebben, kunnen ook lessen geleerd worden die op stadsniveau bijdragen aan het verbeteren van dienstverlening en samenwerking

en die inzicht geven van de praktijk van zorg en welzijn in verschillende wijken. Deze lessen kunnen vervolgens als uitgangspunt dienen voor het inzichtelijk maken van de meerwaarde van initiatieven en voor het verbeteren van de omstandigheden waarin toekomstige samenwerkingen plaatsvinden.

Doel & Mechanisme

Bij wijkgericht leren draait het om het erkennen, waarderen en evalueren van ieders individuele inbreng in de zorg- en welzijnsdeal zodat er meer wederzijds begrip en empathie kunnen ontstaan. Om dit te kunnen doen zullen de deelnemende partijen zich letterlijk en figuurlijk voor elkaar open moeten stellen en zich bovendien kwetsbaar op moeten stellen. Zo ontstaat ruimte voor een constructieve dialoog, en biedt een evaluatie kansen voor waardering en leren in plaats van alleen verantwoording. Conclusies en lessen zullen op zo'n manier geformuleerd moeten worden dat zij ook informatief en bruikbaar zijn voor die partijen die niet direct bij de geëvalueerde samenwerking betrokken zijn, maar die een rol spelen in het bredere veld rondom zorg en welzijn en samenwerking met verschillende partners. Met andere woorden, er is een meer kwalitatieve aanpak nodig. Er zijn verschillende mogelijkheden om dit vorm te geven. Hieronder zullen wij één specifieke vorm kiezen om verder uit te werken - de schouw - en daarnaast een aantal andere suggesties doen.

Praktische Uitwerking: de Schouw

De schouw is een methode die vaak gebruikt wordt om samen met buurtbewoners de kwaliteit van de leefomgeving te beoordelen. Burgers en ambtenaren gaan jaarlijks de buurt in om te bepalen in welke mate de omgeving schoon, heel en veilig is. Dit doen zij aan de hand van een 'meetlat' waarin bepaalde kwaliteitsstandaarden zijn overeengekomen. Na de schouw worden resultaten onderling besproken, gerapporteerd en aan de gemeente gecommuniceerd. De gemeente onderneemt vervolgens actie op aspecten die niet voldoen aan de standaard.

Door het uitvoeren van een schouw komen de gemeente en burgers dicht bij elkaar en ontstaat er meer wederzijds begrip.

Uiteraard is de schouw van de leefomgeving niet direct te vertalen naar de schouw van een zorg- en welzijnsdeal. Doordat betrokkenen een andere rol, positie en belang hebben en de inzet van alle betrokken partijen wordt beoordeeld is een kwalitatieve vertaalslag nodig van praktijk naar opbrengsten en lessen. Een schouw van een zorg- en welzijnsdeal zal hierom op gepaste wijze moeten worden ingericht. De afbeelding onderaan de pagina geeft een schets van een mogelijk schouwproces. De verschillende stappen worden hieronder kort toegelicht.

1. Open schouw

Om wederzijds begrip en empathie te creëren moet men eerst een open houding aannemen. Daarom wordt er eerst een open schouw uitgevoerd waarbij de deelnemende partijen een schouw uitvoeren zonder vooraf bepaalde beoordelingscriteria te hanteren – weliswaar met de doelstellingen en afspraken van de zorg- en welzijnsdeal in het achterhoofd. Zo kunnen de deelnemende partijen eerst met een neutrale blik de praktijk tot zich nemen en een eigen beeld van de werkelijkheid ontwikkelen. Ook kunnen zij met een open houding kijken naar de opbrengsten van de samenwerking: naast de vooraf bepaalde doelstellingen kunnen wellicht nog andere positieve en negatieve resultaten ontdekt worden.

2. Bepalen meetlat

De ervaringen en lessen van de open schouw worden onderling besproken. Het wordt duidelijk waar de verschillende partijen naar kijken en bovendien wat zij belangrijk vinden in het

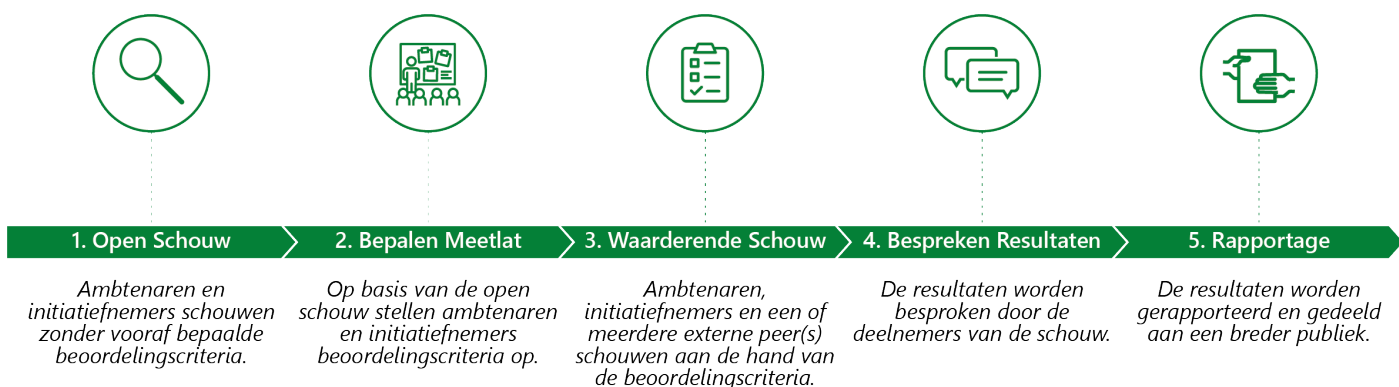
licht van de gestelde doelen en de gemaakte afspraken van de zorg- en welzijnsdeal. Om vertrouwen tussen partijen in de toekomst te bevorderen, is het belangrijk om scherp te zijn op de vraag of partijen zich aan hun vooraf gecommitteerde inbreng en rol gehouden hebben. Dit vormt de basis om in samenspraak voor elke partij passende beoordelingscriteria te formuleren.

3. Waarderende schouw

Aan de hand van de overeengekomen beoordelingscriteria wordt vervolgens een waarderende schouw gehouden. Hier doen niet alleen de direct betrokken partijen aan mee, maar ook een of meerdere externe peers (bijvoorbeeld andere initiatieven of aanbieders) en ervaringsdeskundigen (bijvoorbeeld mensen die gebruik maken van de dienst die een partij levert). Zij kunnen een ander perspectief inbrengen en bovendien als neutrale, bemiddelende partij optreden.

4. Bespreking resultaten

De deelnemers van de beoordelende schouw komen vervolgens bijeen om de resultaten door te nemen. Wat gaat er goed en wat kan nog beter? Wat valt er nog te leren? Wat is er interessant voor een breder publiek? En wat zijn de vervolgstappen? Er wordt advies gegeven aan de verschillende partijen die onderdeel zijn van de deal, er worden waar nodig afspraken herzien of nieuwe afspraken gemaakt, en als de deal aan zijn einde loopt kan er nagedacht worden over een vervolg. De bespreking zou formeel kunnen, maar zou ook in een meer plechtig jasje gestoken kunnen worden. Zo organiseert Waterschap de Hondsbossche jaarlijks een exquise schouwmaaltijd; wederom een kans om nader tot elkaar te komen.



Figuur 6: De schouw

5. Rapportage

De resultaten worden vervolgens gerapporteerd en gedeeld met de betrokken samenwerkingspartners. Geleerde lessen worden zo geformuleerd dat deze breder gedeeld kunnen worden. Het rapport biedt een rijke inkijk in het verloop van de zorg- en welzijnsdeal en een genuanceerd, kwalitatief beeld van de inspanningen en meerwaarde van de verschillende partijen. Dit kan een aanvulling zijn op de huidige, meer kwantitatieve manier van beoordelen waar de gemeente bekend mee is en bovendien helpen meer begrip te krijgen voor de praktijk – en hier dus beter op aan te sluiten. Naast dat het de gemeente kan helpen, kan de schouw ook lessen opleveren voor een breder publiek: politici, bestuurders en (beleids)ambtenaren, maar ook zorg- en welzijnsaanbieders en andere maatschappelijke of commerciële partners. Inhoudelijke lessen over de geleverde dienstverlening, de bereikte doelgroep of de wijk waarin de deal plaatshad kunnen tot inspiratie dienen voor beleidsplannen, andere dienstverleners of voor nieuwe samenwerkingen of deals.

Lessen op het gebied van samenwerking kunnen helpen bij het doorontwikkelen van nieuwe (beleids)plannen, instrumenten en kaders die raken aan de samenwerking met initiatiefnemers. Op deze manier kunnen obstakels die in de huidige samenwerking ad hoc zijn aangepakt, door de juiste partijen (bijvoorbeeld beleidsmakers en politici) op een meer systematische wijze worden aangepakt. Ook burgers kunnen op deze manier kennisnemen van de opbrengsten van initiatieven. Het breed toegankelijk maken van deze lessen kan weer leiden tot nieuwe inspiratie voor samenwerkingen. Deze lessen zullen daarom publiekelijk gedeeld worden via de reisgids zorg en welzijn (zie kwadrant 4).

Implementatie

Evenals bij de partner in residence geldt voor de schouw dat de verschillende partijen zich open en kwetsbaar op durven te stellen en is het essentieel dat men van onderling vertrouwen uit kan gaan. Als aan dergelijke condities is voldaan zal voor de implementatie van de schouw nog een aantal dingen nodig zijn.

Procesafspraken

De samenwerkende partners van een zorg- en welzijnsdeal zullen een aantal procesafspraken rondom het organiseren van de schouw moeten maken. Bijvoorbeeld hoe vaak de schouw plaatsvindt, in wat voor setting de resultaten besproken zullen worden, wie geschikte externe peers zouden kunnen zijn en wie wat voor rol speelt in de rapportage. Hier kan in het opstellen van de deal al over worden nagedacht.

Communicatie

Om de lessen voor het voetlicht te brengen bij relevante actoren in de gemeente, het netwerk van zorg- en welzijnspartijen en een breder publiek moet bepalen op wat voor manier en via welke kanalen de rapportage het best verspreid kan worden. In dat kader is het bovendien van belang dat niet alle verschillende zorg- en welzijnsdeals dit op hun eigen manier doen, maar dat de generieke inzichten worden gedestilleerd en gedeeld. De reisgids zorg en welzijn (zie kwadrant 4) is hiervoor een uitermate geschikt platform.

Overige Suggesties

Zoals aangegeven zijn er verschillende mogelijkheden om het erkennen, waarderen en evalueren van de individuele inbreng van initiatieven mogelijk te maken. Hieronder zetten wij nog een aantal suggesties op een rij.

College tour

Een (half)jaarlijkse of tour waarbij het college van burgemeester en wethouders langs gaat bij initiatieven om een kijkje in de keuken te nemen. Voor ambtenaren van inkoop, beleid en dienstverlening zou bovendien op regelmatiger basis een tour kunnen worden georganiseerd.

Peer review

Een periodieke review waarbij een aantal initiatieven zichzelf voor elkaar openstelt ter evaluatie en om van elkaar te leren. De lessen worden wederom gerapporteerd en gedeeld met de gemeente en eventueel een breder publiek.

KWADRANT 4: BORGEN VAN LESSEN EN SUCCESSEN

STADSBREED LEREN

Het bruist in Rotterdam van de initiatieven en ondernemingszin. Deze initiatieven leveren waardevolle lessen op: zowel voor de gemeente als voor andere of toekomstige initiatiefnemers. In de praktijk zien we dat niet alleen het delen van deze lessen nog achterblijft, waardoor elk initiatief opnieuw het wiel uit gaat vinden, maar dat ook de lessen onvoldoende worden geborgd. De geleerde lessen bereiken de beleidsmedewerkers en inkopers in de gemeente onvoldoende. Daardoor blijft de klassieke rechtmatige, presterende rol van de overheid domineren; en ontstaat er weinig integratie tussen klassieke beleidsprocessen en samenwerkingsprocessen. Het uitwisselen van lessen kan deze integratie bevorderen en bovendien de meerwaarde van samenwerking en initiatieven kenbaar maken aan die ambtenaren, bestuurders en politici die er niet direct in de dagelijkse praktijk mee te maken hebben. Op deze manier zorgt het delen van lessen en successen ook voor het verankeren van samenwerking in meer traditionele overheidsprocessen en ontstaat er in Rotterdam een context waarin samenwerken een vanzelfsprekendheid is, in plaats van een ambitie. Daarnaast krijgt het goede gesprek hiermee een blijvende plek op verschillende niveaus en tussen verschillende partners.

De zorg- en welzijnsdeals kunnen een instrument zijn om partijen meer met elkaar te verbinden. Hiervoor moeten partijen elkaar wel eerst kunnen vinden. Zowel initiatieven als aanspreekpunten binnen de gemeente zullen zichtbaar en vindbaar gemaakt moeten worden. Als partijen elkaar beter weten te vinden en er deals van de grond komen zorgen de partner in residence en schouw er vervolgens voor dat deze partijen hechter met elkaar op zullen trekken. De deals, samenwerkingen en initiatieven die zo ontstaan en de lessen die hiervan geleerd worden zijn echter ook waardevol voor het stadsbrede netwerk aan zorg- en welzijnspartijen, voor beleidsmedewerkers, inkopers en politici en voor andere maatschappelijke actoren die een

bijdrage willen leveren aan het welzijn van Rotterdammers. Ook de lessen en successen zullen dus voor een breed publiek zichtbaar en vindbaar gemaakt moeten worden.

Doel & Mechanisme

Bij stadsbreed leren draait het om het met een breder publiek delen van ontwikkelingen, lessen en successen rondom zorg en welzijn in algemene zin, maar ook specifiek de zorg- en welzijnsdeals en de samenwerkingen die daaruit voortvloeien. Om dit mogelijk te maken is er in de eerste plaats een podium nodig waar partijen uit het netwerk zichtbaar en vindbaar worden. Vervolgens kan het podium doorontwikkelen tot een platform voor het actief uitwisselen van kennis en middelen, het opzetten van samenwerkingen en in het bijzonder de deals, en het vormen van netwerken. Zo'n podium kan allerlei vormen krijgen; van analoog tot digital en van permanent tot tijdelijk. Hieronder stellen wij een digitale (en dus toegankelijke), permanente vorm voor - de reisgids zorg en welzijn. Aanvullend op de reisgids zorg en welzijn doen wij vervolgens nog een aantal andere suggesties. Tezamen schetsen de suggesties een beeld van de verschillende mogelijkheden om ontwikkelingen, lessen en successen te delen.

Praktische Uitwerking: Reisgids Zorg en Welzijn

De zorgkaart en de sociale kaart zijn online platforms waar zorgbehoevenden terecht kunnen om in hun buurt een zorgaanbieder te vinden. De reisgids zorg en welzijn kan een vergelijkbare functie dienen voor een andere doelgroep - het netwerk aan partijen in zorg en welzijn. De reisgids heeft zowel een atlasfunctie (waarbij het overzicht biedt en informatie beschikbaar stelt over relevante ontwikkelingen, over ervaringen en over het aanbod wat beschikbaar is), maar de reisgids heeft ook een plannings- en een kompasfunctie. De reisgids maakt het mogelijk om periodiek (jaarlijks) het gesprek met bestuur en directie te voeren over de vraag welke

systeemveranderingen nodig zijn om de samenwerking te consolideren en verder te vergemakkelijken. In feite maakt de kompasfunctie van ons procesontwerp een veranderinstrument: het borgt dat de geleerde lessen en de opgedane ervaringen op 'rechts' (en dus aan de kant van het netwerkende en responsieve besturen) niet vervluchten maar een plek krijgen in de organisatie 'op links' en dus vertaald worden in de routines en regels van het presterende en rechtmatige bestuur. Zowel de atlasfunctie als de kompasfunctie worden op de hieronder nader uit uitgewerkt.

De Atlasfunctie

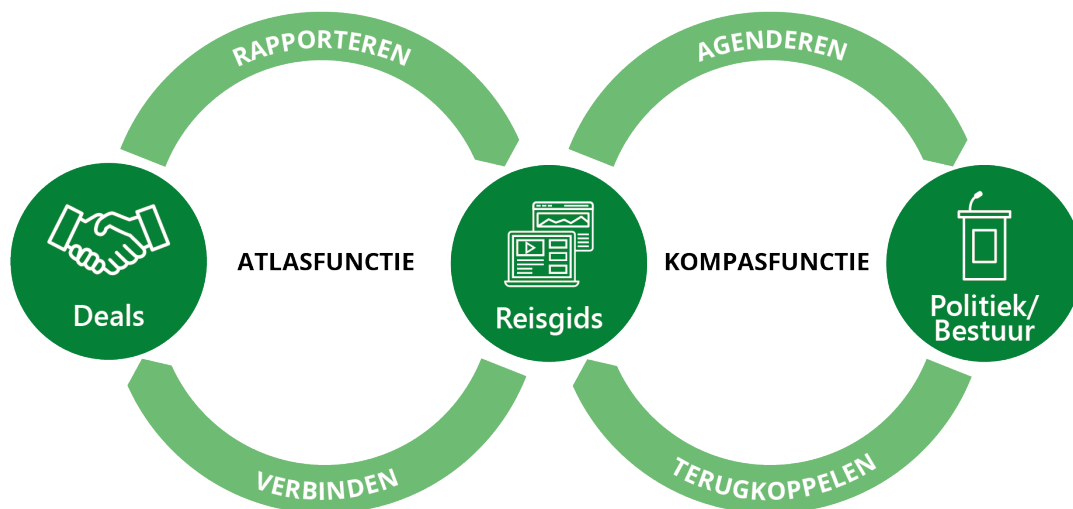
Vanuit haar atlasfunctie biedt de reisgids zorg en welzijn een overzicht van partijen, aanspreekpunten, deals en beleidsinstrumenten. Naast deze informerende functie, kunnen ook andere functies geïntegreerd worden die meer uitnodigen tot daadwerkelijke interactie - zowel online als offline. Het is hierbij van belang dat de informatie niet alleen diegenen bereikt die al betrokken zijn bij of geïnteresseerd zijn in samenwerking, maar ook juist gericht is op die partijen nog niet geïnvolveerd zijn. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende mogelijkheden:

1. Nieuws: Een nieuwspagina met relevante ontwikkelingen in zorg en welzijn. Wat voor nieuwe initiatieven, samenwerkingen en deals worden er opgezet? Waar is de gemeente mee bezig? Wat voor interessante rapporten zijn er gepubliceerd? Welke evenementen staan er op de planning?

2. Marktplaats: Een pagina waar vraag en aanbod van de verschillende partijen in het netwerk samen kunnen komen. Denk aan een uitvraag voor ondersteuning voor het schrijven van een businessplan, een aanbod voor hulp bij het aanvragen van subsidies, een vraag om extra handjes bij het organiseren van een bijeenkomst, het zoeken naar een samenwerkingspartner voor een zorg- en welzijnsdeal, of het beschikbaar stellen van vergaderruimte. Maar ook het aanbod van workshops en trainingen voor en door initiatiefnemers.

3. Lessen en successen: Een pagina waar de lessen en successen van initiatieven, samenwerkingen en de zorg- en welzijnsdeals worden gedeeld. De opbrengsten van de schouw zouden hier kunnen worden ondergebracht. Hierbij kunnen verschillende soorten lessen gedeeld en gebundeld worden, waardoor een database met kennis rondom verschillende thema's kan ontstaan: innovaties op het gebied van zorg en welzijn, de dienstenstructuur en mogelijkheden in verschillende wijken en gebieden en samenwerking tussen verschillende soorten partners.

4. Stories: Een pagina waar partijen in het netwerk een blogpost, video of podcast kunnen plaatsen - en hierop kunnen reageren. Wat houdt initiatiefnemers bezig? Wat voor dingen maken ze mee? Wat raakt ze? Mijlpalen en successen kunnen hier gedeeld worden, en zo andere partijen inspireren. Ook kunnen ervaringen met (het overwinnen van) obstakels gedeeld worden om zo het delen van ervaringen te stimuleren.



Figuur 7: Reisgids zorg en welzijn

De Kompasfunctie

Vanuit haar kompasfunctie agendeert de reisgids periodiek (bijvoorbeeld tweejaarlijks) welke structurele aanpassingen er nodig zijn in de institutionele omgeving waarbinnen gemeente en initiatieven samenwerken. Dat kan zijn door aanpassingen in inkoopregels of subsidiemogelijkheden voor te stellen of door beleidswijzigingen te agenderen. Het kan ook door nieuwe spelregels te bepleiten waardoor grote en kleine aanbieders meer prikkels krijgen om elkaar op te zoeken. Of door veranderingen voor te stellen in de gemeentelijke organisatiegrenzen omdat die structureel in de weg blijken te staan voor de realisatie van bepaalde publieke waarden. Dit reiskompas legt de verbinding tussen het samenwerkingsproces in de uitvoering en het politiek-bestuurlijke proces wat daar randvoorwaardelijk voor is. Het zorgt ervoor dat de geleerde lessen worden verankerd en in feite consequent worden doorvertaald in systeemaanpassingen waardoor samenwerken vanuit de opgave steeds meer de default wordt. Daartoe zal het kompas ook periodiek geagendeerd moeten worden op het niveau van directie, bestuur en politiek. Het vormt op deze wijze ook weer een logisch beginpunt om nieuwe deals te verkennen en de cyclus opnieuw te doorlopen. Concreet betekent de kompasfunctie dat het volgende vorm en inhoud moet krijgen:

1. Inventarisatie lessen en consequenties

daarvan: de gedeelde rapportages naar aanleiding van elke schouw en de lessen die daaruit voortvloeien moeten in samenhang bekeken worden, om te kijken welke institutionele en structurele aanpassingen nodig zijn die de samenwerking kunnen bevorderen. Op deze manier kan een overzicht gemaakt worden van de door samenwerkingspartners gewenste wijzigingen en het beoogde effect van deze wijzigingen voor samenwerking.

2. Agendering en behandeling: Vervolgens moeten deze voorstellen geagendeerd worden in alle relevante gremia, zowel politiek als bestuurlijk. Het is belangrijk om een bestuurlijk proces in te richten waarbij deze voorstellen daadwerkelijk kunnen worden omgezet in besluiten. Daarbij kan ook worden vastgesteld hoe het effect van deze maatregelen kan worden gemonitord.

3. Terugkoppeling: Na dit bestuurlijk proces is het van het grootste belang om de uitkomsten hiervan – zowel positief als negatief – terug te koppelen naar (potentiële) samenwerkingspartners. Openheid over het overzicht van geformuleerde voornemens alsook over de acties die uiteindelijk genomen worden om deze punten aan te pakken is van groot belang, omdat het bijdraagt aan wederzijds begrip en aan onderling vertrouwen. Daarnaast is het belangrijk nieuwe spelregels en mogelijkheden goed te communiceren, zodat ook nieuwe samenwerkingspartners hiervan op de hoogte zijn en hiervan gebruik kunnen maken.

4. Monitoring: Een lerend systeem veronderstelt ook dat gevolgd wordt of de genomen maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan een meer responsief bestuur dat flexibel in kan spelen op initiatieven van buiten en in staat is complementair te zijn voor partijen met uiteenlopende mogelijkheden en behoeften.

Als een echt kompas geeft de reisgids ook aan wat de prioriteiten zijn waarmee een volgende ronde van dealvorming van start kan gaan. Zo is de cyclus rond en kan een nieuwe ronde van start gaan.

Implementatie

Voordat de reisgids zorg en welzijn gerealiseerd kan worden zal deze nog verder ontworpen, ontwikkeld en vervolgens beheerd moeten worden. Bovendien moet het platform zelf zichtbaar worden bij de doelgroep. Hieronder wordt kort toegelicht wat hiervoor te nemen stappen zijn.

Ontwerp & Ontwikkeling

Door middel van co-creatiesessies kan bepaald worden hoe de reisgids eruit moet komen te zien, welke functies wenselijk zijn en welke ideeën er nog meer aan toegevoegd zouden kunnen worden. Vervolgens zal er een inventarisatie gemaakt moeten worden van de verschillende partijen, aanspreekpunten en beleidsinstrumenten die in de reisgids terecht moeten komen. Hiervoor kan slim gebruik gemaakt worden van de informatie die al voorhanden is (bijvoorbeeld via de zorgkaart en de sociale kaart), en de netwerken van ambtenaren en initiatiefnemers die nu betrokken

zijn in samenwerkingen. Uiteraard moet de reisgids zorg en welzijn vervolgens ontwikkeld worden.

De ontwikkeling van de kompasfunctie verdient als zodanig apart aandacht. Omdat het hier ook gaat om een weerkerend instrument waarmee formele procedures van besluitvorming doorlopen moeten kunnen worden, is het belangrijk hier intern overeenstemming over te bereiken. Alleen met steun van de top kan dit kompas een instrument worden waarmee het proces van samenwerken daadwerkelijk een vorm van *experimentalist governance* wordt, waarbij het leren op systeemniveau geborgd is en de beweging naar een meer responsief, samenwerkend overheidsapparaat gevoed en gestuurd wordt.

Het risico bestaat dat de kompasfunctie heel snel een intern proces binnen de gemeentelijke burelen wordt, wat afgeschermd wordt van de buitenwereld. In de geest van het ontwerp beandrukken we dat juist bij de kompasfunctie het (kritisch) meedenken door initiatieven (bijvoorbeeld door de partner in residence) uiterst belangrijk is, zodat voorstellen voor systeemverandering worden gevoed met kennis over de praktijk van de initiatieven en inzicht in wat er in de haarvaten van de samenleving speelt. De wijze waarop het kompas tot stand komt (in cocreatie) verdient dan ook nadrukkelijk aandacht: het moet een gezamenlijk product zijn van alle betrokken partijen. Zeker ook omdat het kompas richtinggevend is voor een volgende ronde van dealvorming en dus van samenwerking.

Beheer

Daarnaast zal de reisgids zorg en welzijn beheerd moeten worden en naar verloop van tijd verder gevuld moeten worden met content. De marktplaats, stories, training en evenementen kunnen door de gebruikers zelf opgevuld worden. Voor het overzicht, de nieuwspagina en de pagina van lessen en successen zou een contentmanager aangewezen kunnen worden.

Communicatiestrategie

Ten slotte kan nagedacht worden over een communicatiestrategie om de reisgids zorg en welzijn onder de aandacht te brengen

bij het netwerk. Het is denkbaar dat er een communicatiecampagne wordt opgezet waarbij de reisgids zorg en welzijn voor het voetlicht gebracht wordt bij de netwerken Gezond010 en Zorgzaam010. Dit zou bijvoorbeeld kunnen via de nieuwsbrief van beide netwerken, middels een stand op een evenement, of het geven van een presentatie bij de netwerkbijeenkomsten.

Overige Suggesties

Zoals vermeld zijn er allerlei digitale en analoge, tijdelijke en permanente mogelijkheden om initiatieven een podium te geven. Hieronder doen wij nog een drietal suggesties.

Rotterdam Awards

De Rotterdam Awards is een jaarlijkse awarduitreiking voor Rotterdamse initiatieven. De awards worden georganiseerd door initiatieven in samenwerking met de gemeente. Binnen deze oplossing kunnen nog allerlei dingen worden uitgedacht, zoals: de verschillende awards (bijvoorbeeld: nieuwkomer, lifetime achievement, innovatieprijs of publieksprijs), de jury, nominaties, en prijzen. Een voorbeeld kan genomen worden aan de R'Oscars, zoals Stadsbeheer deze organiseert.

Initiatievengilde

Het initiatievengilde is een georganiseerde koepel van initiatieven die de krachten bundelen. Het gilde kan een zichtbaar baken zijn voor initiatieven en daarnaast zorgen voor kennisdeling, ervaringsuitwisseling, belangenbehartiging, kwaliteitsbevordering en -garantie. Ook kan via deze koepel gezamenlijk bepaalde kennis of mankracht ingekocht worden (zoals juridisch of boekhoudkundig advies). Er kan nagedacht worden over een manier waarop dit wordt georganiseerd, maar ook over de mogelijkheden tot toetreding van initiatieven (bijvoorbeeld middels een 'meesterproef'), de status van de gildeleden, en de status van het gilde zelf ten aanzien van andere initiatieven en de gemeente.



5 - Aanbevelingen

Het model, de bijbehorende oplossing, en de aanvullende suggesties zijn een resultaat van de inzichten en ideeën die wij hebben opgedaan in een intensief co-creatief proces met de gemeente en initiatieven. Gedurende dit proces zijn wij gaan inzien dat zowel de gemeente als initiatieven graag een volgende stap willen maken in de samenwerking, maar dat deze stap bemoeilijkt wordt door allerlei beperkende contextfactoren. We hebben van beide kanten veelvuldig meegekregen dat “het systeem” anders moet worden ingericht. Bestendige, gelijkwaardige en vruchtbare samenwerking tussen de gemeente en initiatieven is klaarblijkelijk een complexe opgave die niet is op te lossen met een simpel procesvoorstel of wat spelregels. Daarom presenteren we in dit verslag geen directe operationalisering van het right to cooperate in de vorm van een uitgewerkte regeling, maar doen we een voorstel om te investeren in een context waarin gezamenlijk optrekken en gezamenlijk leren meer vanzelfsprekend kan worden. Daarin hoeft samenwerken geen recht te zijn wat kan worden afgedwongen, maar vindt het plaats omdat partijen erin geloven en er beter van worden.

Het voorstel dat wij doen is daarom zeker geen panacee. Wij hopen echter dat het een uitnodigend handelingsperspectief biedt om gezamenlijk mee aan de slag te gaan. In deze sectie zullen wij - naast de reeds gegeven implementatiesuggesties - nog een aantal aanbevelingen doen die hierbij kunnen helpen. Daarnaast hebben wij allerlei inzichten opgedaan waar ons voorstel aan voorbij is gegaan, en konden we in dit proces ook onmogelijk alle genoemde aandachtspunten adresseren. Daarom sluiten wij af met een aantal aanvullende aanbevelingen voor vervolgonderzoek en voor de samenwerking tussen initiatieven en de gemeente in meer algemene zin. Deze aanbevelingen vloeien voort uit de analyse die eerder in dit rapport uiteengezet is en het daaruitvolgende ontwerp en bevatten randvoorwaarden en aandachtspunten bij de implementatie van de gepresenteerde oplossing.

SPECIFIEKE AANBEVELINGEN

De aanbevelingen die wij hieronder doen hebben betrekking op de implementatie van ons voorstel.

1. Zet het co-creatietraject voort

De uitwerking van het gedane voorstel kan alleen in samenspraak succesvol worden. Daarnaast levert een co-creatietraject allerlei waardevolle bijvangsten op. Zo zijn de deelnemers gedurende het traject elkaars werelden beter gaan begrijpen en zijn de deelnemers over bepaalde onderwerpen of ideeën verder in gesprek gegaan. Deelnemers hebben elkaar soms ook buiten het proces gevonden en zijn aan de slag gegaan met samenwerking in de praktijk. Het proces is daarmee net zo waardevol als de uitkomst. Het verdient daarom voortzetting, georganiseerd rondom de verdere uitwerking van dit advies. Het goede gesprek rondom de meer systemische verankering van samenwerking tussen gemeente en initiatief en het zoeken van verbinding tussen stad en wijk, tussen presteren en leren, tussen vormen van sturing aan de linkerkant en de rechterkant van het spectrum is blijvend nodig. De voortzetting van het traject zou de vorm van een reflectietafel kunnen krijgen, met een onafhankelijk voorzitter die het gesprek voortzet, modereert en van (inhoudelijke) reflecties voorziet.

2. Haak aan bij bestaande gremia, processen en projecten

Rondom participatie en de ondersteuning van initiatieven gebeurt reeds heel veel, er zijn allerlei gremia, processen en projecten waarvoor dit model relevant kan zijn. Zo is men binnen de gemeente bezig met het vormgeven van een intern proces rondom het Right to Cooperate – zie bijlage 2 - en werd er tijdens de sessies aangegeven dat ons voorstel ook van waarde kan zijn in de ontwikkelingen rondom het Heel de Stad Budget. Dit budget kan gebruikt worden om een financiële bijdrage te kunnen leveren aan deals, wanneer de bijbehorende kaders hiervoor ruimte laten. Verbinding tussen verschillende processen en projecten is daarom zowel waardevol als efficiënt: het is zonde als binnen de gemeentelijke organisatie meerdere wielen

tegelijk uitgevonden worden, is het belangrijk dat veranderingen in samenwerkingspatronen binnen de gemeentelijke organisatie verankerd worden.

3. Versterk het commitment van de top

Samenwerking moet uit de sfeer van de permanente guerrilla en kan niet alleen hangen op ambtenaren die bereid zijn steeds weer die extra stap above and beyond te zetten. Het betrekken van concerndirectie, wethouders en politici is van groot belang – ook op dit niveau moet samenwerking een vanzelfsprekendheid worden. Een eerste stap is om hun commitment te vragen voor een periodieke vaststelling van het reiskompas (zie kwadrant vier).

4. Begin klein, maar begin wel

De suggesties die wij doen zullen ook in de praktijk meer gestalte moeten krijgen. Om risico's en investeringen te beperken is het raadzaam eerst delen van het voorstel uit te proberen met een select groepje initiatieven of in één of enkele gebieden. Verschillende delen van de cyclus lenen zich voor een eerste stap: probeer eens een schouw bij de initiatieven van de Roffabriek, of zet een deal op in Delfshaven. Zie dit als een vorm van 'rapid prototyping'.

5. Blijf alert, flexibel en open

Een experimenteel co-creatietraject zoals wij voor de verdere uitwerking van ons voorstel voor ons zien zal - net zoals het traject tot nu toe heeft gedaan - allerlei nieuwe inzichten, lessen, ideeën en kansen opleveren. Het is zaak hier alert op te blijven, en de flexibiliteit en openheid te behouden om hier wat mee te kunnen doen. De verdere uitwerking is een lerend, open proces en het eindresultaat is vast en zeker anders dan wat nu geschetst is.

6. Creëer reuring

Het traject is tot nu toe met een vrij besloten groepje ambtenaren en initiatiefnemers doorlopen. Nu er een onderbouwd en uitgewerkt

voorstel ligt mag het best wat meer gaan rondzingen, zowel bij initiatiefnemers als binnen de gemeente. Het voorstel kan ter informatie en inspiratie dienen en vergroot bovendien de kans dat het ergens landt en wordt opgepakt.

7. Organiseer het goede gesprek met bestuur en politiek

Te vaak wordt de omgang tussen gemeente en initiatieven op een weinig productieve manier beïnvloed door oekazes vanuit de raad of reflexen vanuit het college. Die gaan ook vaak verschillende kanten op. Dit soort interventies draagt bij aan een klimaat van risicomijding en van tegenstellingen. Werken aan een klimaat voor vitale samenwerking vraagt tegelijkertijd bestuurlijke steun en rugdekking, maar ook ruimte en luwte. In de geest van dit advies zou ook over de kaders en de voortgang ervan veel meer 'het goede gesprek' gevoerd moeten worden, dan dat dit weer gegoten wordt in de klassieke instrumenten van doelen en criteria. Een eerste goede stap zou zijn om bestuur en politiek steun te vragen voor een eerste cyclus van het proces zoals in deze rapportage beschreven, waarbij dan ook een werkwijze ontwikkeld kan worden rond het verankeren van het leerproces door middel van het reiskompas (zie kwadrant vier).

ALGEMENE AANBEVELINGEN

De aanbevelingen die wij hieronder doen hebben betrekking op de samenwerking tussen gemeente en initiatieven in zijn algemeenheid.

1. Onderzoek de blinde vlekken

Gedurende het traject zijn wij niet aan alles toegekomen. Zo hebben wij ons maar in beperkte mate kunnen verdiepen in de politieke kant van participatie, de interne organisatiekant van de gemeente, de enorme verscheidenheid aan initiatieven en aanbieders, en de werking van netwerken als Gezond010 en Zorgzaam010. Al deze aspecten maken deel uit van het vraagstuk; er is meer onderzoek nodig om de knelpunten en kansen die hier liggen inzichtelijk te maken. De afstudeeronderzoeken van Anna Peters (2020) en Hedi Westerduin (2020) bieden hier al eerste aangrijpingspunten voor.

2. Investeer in nieuwe vormen van kaderstelling, budgettering en verantwoording

Samenwerking tussen gemeente en initiatieven past bij een overheid die 'doet wat nodig is' in plaats van 'wat afgesproken is'. Niet de vooraf gedefinieerde taak is daarbij leidend, maar de waarde die gerealiseerd kan worden op basis van wat in samenspraak met de samenleving overeengekomen wordt. Dat vereist een overheidsorganisatie die op een andere wijze 'ingeregeld' wordt. Op diverse plekken in de gemeente wordt hiernaar gezocht en overgedacht. Het is zaak deze zoektocht te verdiepen en te intensiveren.

3. Stel je aan beide kanten kwetsbaar op

Het huidige systeem dat gekenmerkt wordt door prestatieafspraken, beoordelingen en verantwoording is duidelijk ingericht op presteren. Er is hierin geen ruimte voor blunders of bonje - dingen die heel normaal zijn in een samenwerking en waar bovendien veel van te leren valt. Zonder wrijving geen glans. Als de gemeente en initiatieven zich kwetsbaarder zouden (durven en kunnen) opstellen, meer open

zouden staan om te leren van en met elkaar, en blunders of bonje meer als 'part of the deal' zouden zien zou er al veel meer toenadering mogelijk zijn. De mogelijkheid om te escaleren (bijvoorbeeld als initiatief naar de wethouder) klinkt aantrekkelijk om zaken voor elkaar te krijgen, maar kan ook juist bijdragen aan een klimaat waarin risico's worden gemedend.

4. Werk aan het bouwen van bruggen

Wie oog heeft voor de verschillen en de gescheiden werelden, kan ook werken aan het bouwen van bruggen om die scheidslijnen op praktische en pragmatische wijze te overbruggen. Op het gebied van financiering kan daarbij gedacht worden aan tussenvormen tussen kortdurende en kleine participatiesubsidies en grootschalige aanbestedingen, bijvoorbeeld door kleine percelen in de aanbesteding te realiseren of door flexibele budgetten te creëren voor samenwerking, die qua grootte en eisen passen bij initiatieven, maar hen ook de kans bieden om stabiele organisaties te ontwikkelen en te financieren.

5. Ontwikkel competenties voor samenwerking

De benodigde kwetsbaarheid, openheid, flexibiliteit en de gevraagde vernieuwingen vragen om andere en nieuwe competenties bij zowel initiatiefnemers als ambtenaren. Investeer tijd en middelen in het ontwikkelen van deze competenties. Voor de gemeente is het hierbij van belang om deze competenties niet alleen te ontwikkelen bij die ambtenaren die hands on met samenwerking bezig zijn, maar ook bij diegenen die de voorwaarden daarvoor moeten creëren. Het kan waardevol zijn als ambtenaren die praktijkervaring opgedaan hebben met samenwerking de kans krijgen deze ervaring op beleids- of strategisch niveau in kunnen zetten. Met het oog op de toekomst kan daarnaast gedacht worden aan competentieontwikkeling bij nieuwe medewerkers, bijvoorbeeld in het kader van het bestaande traineeprogramma.



6 - Bijlagen

Deze laatste sectie bevat een literatuuroverzicht, een korte beschrijving van de deelnemers aan het co-creatietraject, en een weergave van het Right to Cooperate proces waar de gemeente zelf mee bezig is.

LITERATUUROVERZICHT

Bakker, J., Denters, B., Oude Vrielink, M., & Klok, P. J. (2012). Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studies*, 38(4), 395–414.

Branden, T. (2016). Governments and self-organization: A Hedgehog's Dilemma. In J. Edelenbos & I. van Meerkerk (Eds.), *Critical reflections on interactive governance. self-organization and participation in public governance* (pp. 337–351). Cheltenham: Edward Elgar.

Doberstein, C., (2015). "Designing Collaborative Governance Decision-Making in Search of a 'Collaborative Advantage'." *Public Management Review*, 18 (6), pp. 819-841.

Edelenbos, J., Klok, P.-J., & van Tatenhove, J. (2008). The Institutional Embedding of Interactive Policy Making: Insights From a Comparative Research Based on Eight Interactive Projects in the Netherlands. *The American Review of Public Administration*, 39(2), 125–148.

Edelenbos, J., & Van Meerkerk, I. (2011). Institutional Evolution Within Local Democracy – Local Self-Governance Meets Local Government. In J. Torfing & P. Triantafillou (Eds.), *Interactive Policymaking, metagovernance and democracy* (pp. 169–186). Essex: ECPR Press.

Edelenbos, J., van Meerkerk, I., & Schenk, T. (2016). The Evolution of Community Self-Organization in Interaction With Government Institutions: Cross-Case Insights From Three Countries. *The American Review of Public Administration*, 1–21.

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). "An integrative framework for collaborative governance." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1), pp. 1-29.

Healey, P. (2015). Citizen-generated local development initiative: recent English experience. *International Journal of Urban Sciences*, 19(2), 109–118.

Igalla, M., Edelenbos, J., & van Meerkerk, I. (2019). What explains the performance of community-based initiatives? Testing the impact of leadership, social capital, organizational capacity, and government support. *Public Management Review*, 00(00), 1–31.

Jones, T., & Ormston, C. (2014). Localism and Accountability in a Post-Collaborative Era: Where Does It Leave the Community Right to Challenge? *Local Government Studies*, 40(1), 141–161.

King, C., & Cruickshank, M. (2012). Building capacity to engage: Community engagement or government engagement? *Community Development Journal*, 47(1), 5–28.

Milbourne, L. (2009). Remodelling the third sector: advancing collaboration or competition in community-based initiatives? *Journal of Social Policy*, 38(2), 277–297.

Nederhand, J., Bekkers, V., & Voorberg, W. (2016). Self-Organization and the Role of Government: How and why does self-organization evolve in the shadow of hierarchy? *Public Management Review*, 18(7), 1063–1084.

Provan, K.G., & Kenis, P. (2008), "Modes of network governance: structure, management, and effectiveness." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (2), pp. 229-252.

Sabel, C. F., & Zeitlin, J. (2008). "Learning from difference: The new architecture of experimentalist governance in the EU." *European Law Journal*, 14 (3), pp. 271-327

Termeer, C., & Nootboom, S. (2014). "Innovative Leadership through Networks." In *Public Innovation through Collaboration and Design*, edited by C. Ansell and J. Torfing, pp. 170-187. London: Routledge.

Tuurnas, S. (2015). Learning to co-produce? The perspective of public service professionals. *International Journal of Public Sector Management*, 28(7), 583-598.

Zwaard, J. Van Der, & Specht, M. (2013). Betrokken bewoners en betrouwbare overheid. *Conditie en competenties voor burgerkracht in de buurt*. Rotterdam: Kenniswerkplaats voor leefbare wijken.

OMSCHRIJVING DEELNEMERS

Initiatieven

Logeerhuis De Buren

Logeerhuis De Buren is een voorziening voor mensen die tijdens of na een ziekte of ziekenhuisopname niet kunnen terugvallen op het eigen netwerk van familie, burens, vrienden of kennissen maar ook nog niet in staat zijn om zelfstandig te wonen. Daarnaast levert het logeerhuis zogenaamde respijtzorg: een tijdelijk verblijf in het logeerhuis kan zo een adempauze geven aan mantelzorgers.

DoorDeWijks

DoorDeWijks is een platform voor betaalbare hulp binnen de wijk. Het platform levert daarmee werkgelegenheid op voor de aanbieders van hulp en biedt daarnaast ondersteuning of gezelschap aan hen die daar behoefte aan hebben, ook wanneer daar geen indicatie voor is. Wijkbewoners kunnen tegen een vast, laag tarief van €12 hun diensten aanbieden en zijn hun eigen baas. Omdat zij hulp bieden in hun eigen wijk, bevordert het platform ook de sociale cohesie binnen die wijk en bieden zij ondersteuning bij langer zelfstandig thuis wonen. De organisatie coördineert de inzet van de doordewijkers, organiseert het platform en zorgt voor naamsbekendheid – bijvoorbeeld met een eigen krantje.

De Roffabriek

De Roffabriek is een platform waarin sociale ondernemingen die binnen Rotterdam elk op hun eigen manier bijdragen aan een duurzame, gezonde en inclusieve stad hun krachten bundelen en als innovatieve aanbieders een plek op het speelveld in willen nemen. De Roffabriek staat voor eerlijk werk: werk dat bijdraagt aan een samenleving die sociaal, ecologisch en economisch duurzaam is en die geen achterstanden of uitsluiting kent. Het gaat om kleinschalige productie, waarbij ook Rotterdammers met een afstand tot de arbeidsmarkt en/of een WMO-indicatie welkom zijn. Samen met gekwalificeerd personeel en

vrijwilligers ontstaan er zo inclusieve werkplekken en ondernemingen, elk met een eigen hybride verdienmodel en gericht op het creëren van maatschappelijke waarde.

MooiMooierMiddelland

MooiMooierMiddelland is een participatieproject dat gericht is op het verbeteren van de wijk Middelland. Nadat lokaal verzet tegen een door de gemeente ingezet beleidsprogramma voor investeringen in de wijk leidde tot een cocreatietraject, trekken ondernemers en bewoners samen de kar. Zij bepalen de koers en de ontwikkeling van de wijk en geven hieraan vorm binnen verschillende projecten. De gemeente ondersteunt. Zo wordt samen gewerkt aan fysieke verbeteringen in de wijk, met aandacht voor leefbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en de positie van jongeren in de wijk.

Zorgvrijstaat West

De Zorgvrijstaat wil bewoners van Rotterdam West organiseren in het zorgen voor elkaar en werkt aan een zorgzame buurt, waarin bewoners zeggenschap hebben én eigenaarschap voelen voor hun eigen zorg en welzijn. Vanuit het idee van samenredzaamheid wil de Zorgvrijstaat vorm geven aan een nieuwe solidariteit. In het kader daarvan wordt samen met bewoners gebouwd aan nieuwe netwerken en voorzieningen, zoals een klussendienst en aanschuifmaaltijden.

Ambtenaren

Deelnemers aan het co-creatietraject vertegenwoordigen:

- Het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling
- Het cluster Stadsbeheer
- Het cluster Dienstverlening
- Het cluster Stadsontwikkeling
- De gebiedsorganisatie

Overige deelnemers

Om een beter beeld te krijgen van het speelveld rondom samenwerking is daarnaast een interview afgenomen met vertegenwoordigers van:

- VoorGoed Agency, een stichting gericht op het ondersteunen van sociaal ondernemers en het zoeken van nieuwe verbindingen met partijen in de stad die hen kunnen en willen ondersteunen
- WMO Radar, een gevestigde welzijnsaanbieder die ervaring heeft met samenwerking met initiatiefnemers.

RIGHT TO COOPERATE: HET PROCES

Gedurende de looptijd van dit ontwerptraject heeft de gemeente ook niet stilgezeten met de ontwikkeling van het Right to Cooperate. Uit onze analyse is duidelijk geworden dat een goede samenwerking ook op het gebied van interne processen en samenwerking veel vraagt. Zowel bij initiatiefnemers als voor ambtenaren is behoefte aan snellere, gestroomlijnde procedures die het mogelijk maken om in een vroeg stadium commitment aan een initiatief vast te leggen en die ervoor zorgen dat alle relevante ambtenaren en afdelingen betrokken zijn bij het initiatief. De gemeente heeft hiervoor het proces op de volgende pagina ontwikkeld. Dit is geen opbrengst van dit ontwerptraject, maar toch opgenomen in dit rapport omdat het wel een deel van de context vormt waarbinnen die hierna beschreven oplossingen kunnen worden toegepast.

Proces Right 2 Cooperate		
Initiatiefnemers hebben een idee voor samenwerking		
Initiatiefnemers bezoeken: https://www.rotterdam.nl/meedenken-doen/		
Past binnen een instrument	Past niet binnen een instrument	Betreft een Right 2 Cooperate
Initiatiefnemers dienen plan in bij juiste loket	Initiatiefnemers delen idee voor samenwerking of ander initiatief in via digitale ingang Right 2 Cooperate	
Initiatief wordt volgens bestaande route afgehandeld	Idee komt binnen bij initiatieventeam: <ul style="list-style-type: none"> Afweging Right 2 Cooperate of niet (Heeft het verzoek om samenwerking betrekking op het werk van de gemeente? Is het een initiatief dat waarde heeft voor de stad?)	
	Nee, warm overdragen indien mogelijk	Ja, toewijzen contactpersoon en plannen overleg met relevante ambtenaren
		Gezamenlijke uitwerking aanpak/plan initiatiefnemers en gemeenten
		Initiatiefnemers dienen aanpak/plan in
		Platform Right 2 Challenge <ul style="list-style-type: none"> Stelt advies op voor wethouders met betrekking tot aanname of afwijzing
	Initiatiefnemers ontvangen advies aan wethouders	
Initiatiefnemers zijn niet akkoord	Initiatiefnemers zijn akkoord	
Initiatiefnemers gaan naar Second-Opinionsteam	Advies gaat naar wethouders	
Advies Second-Opinionsteam gaat naar wethouders		
	Wethouders beoordelen aanvraag	



Afweging wordt gedeeld met initiatiefnemers



Advies wordt gedeeld met initiatiefnemers



Besluit gaat naar initiatiefnemers

Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences